

Rapporto **della Commissione della gestione relativo al MM 2505**

concernente la richiesta di adozione del PR-TriMa – Piano regolatore intercomunale Campus universitario / Parco Trincea ferroviaria elaborato con la Città di Lugano nell'ambito dell'attuazione del Masterplan Città Alta

I Premesse

1.

Chi si occupa da lungo tempo di politica comunale a Massagno sa bene che il progetto di copertura della trincea ferroviaria, che sul principio non sembrerebbe essere osteggiato da alcuno, è uno dei temi da decenni più o meno d'attualità e all'ordine del giorno.

Non può quindi che essere salutato con grande soddisfazione il presente messaggio, che porta alcuni ulteriori imprescindibili tasselli al progetto di copertura, e meglio:

1. la conferma formale della disponibilità delle FFS di mettere a disposizione i terreni, cristallizzata in una dichiarazione di intenti sottoscritta nel giugno di quest'anno;
2. la conferma della fattibilità tecnica della copertura e dell'esecuzione dei lavori in regime di traffico ferroviario;
3. un'indicazione (seppur approssimativa) dei costi effettivi del progetto;
4. la formalizzazione del contesto regolamentare pianificatorio, ovvero della variante di PR qui esaminata, denominata PR-TriMa e chiamata a definire le regole edilizio-urbanistiche che permettano di realizzare i contenuti desiderati del comparto (segnatamente un parco urbano e l'insediamento del Campus universitario, unitamente a un percorso ciclabile regionale).

2.

Sul MM si devono esprimere ben tre commissioni del CC (gestione, edilizia e petizioni), ognuna con le proprie specifiche competenze e prospettive indicate nella LOC (artt. 39-41).

La commissione della gestione, nell'espletamento dei suoi compiti, deve *"pronunciarsi sugli aspetti finanziari di oggetti che richiedono una decisione del Consiglio comunale"* (art. 39 cpv. 3 lit. d LOC).

E solo di tali aspetti che si occuperà pertanto il presente rapporto, lasciando alle altre commissioni le valutazioni specifiche in merito alla formulazione delle normative (Commissione petizioni) e agli aspetti tecnici-urbanistici (Commissione edilizia).

3.

La commissione per l'esame del presente MM si è riunita tre volte: la prima il 26 settembre 2019 e la seconda, unitamente alle altre suddette commissioni massagnesi e alla Commissione pianificazione della Città di Lugano, il 10 ottobre 2019, sempre in presenza di Sindaco, della Segretaria comunale e del pianificatore ing. Stefano WAGNER, i quali hanno fornito risposta a tutti i quesiti sottoposti loro.

Una terza seduta di valutazione è stata fatta dai soli commissari in data 5 novembre scorso.

II. Gli aspetti finanziari del PR-TriMa

1.

La documentazione costitutiva il MM è corposa e fornisce molte informazioni sulla genesi, la storia e gli ultimi accadimenti di questo progetto.

Per quanto attiene agli aspetti finanziari si rinvia in particolare ai punti 8.5, 10. e 11. del rapporto di pianificazione, dove i Consiglieri hanno potuto reperire le informazioni:

- sulla **stima dei costi di copertura** allestita nello studio di fattibilità dell'8 maggio 2018, che - per quanto attiene alla parte di comparto in territorio di Massagno e senza edificazioni - giunge a un valore di CHF 39.5 mio in caso di esecuzione in un'unica tappa e in CHF 41.7 mio nell'ipotesi di esecuzione in due tappe, importi già comprensivi di CHF 3 mio per la realizzazione del parco pubblico (vedi rapporto di pianificazione pag. 82);
- sulla **compensazione dei vantaggi e svantaggi derivanti dalla pianificazione** (art. 93 Legge sullo sviluppo territoriale, Lst), dove il rapporto ritiene che i vantaggi determinati dalla trasformazione da zona ferroviaria a zona semi-intensiva per l'abitazione del mappale 165 RFD Massagno (zona Pasquée) siano azzerati dagli ingenti costi della copertura della trincea, copertura che essendo codificata nella variante di PR come "urbanizzazione di base" dovranno necessariamente essere assunti preliminarmente all'edificazione (vedi rapporto pag. 84); conseguentemente nella dichiarazione di intenti sottoscritta dai Municipi di Lugano e Massagno con le FFS gli enti pubblici hanno comunque rinunciato al prelievo dei contributi di plusvalore e di miglioria (v. punti 2.5 e 2.6 della dichiarazione di intenti);
- infine sono state date informazioni sulle **conseguenze finanziarie del PR-TriMa**, dove il Municipio ritiene in conclusione che la variante di PR qui in esame "*non abbia conseguenze finanziarie dirette sui Comuni*" (vedi rapporto di pianificazione pag. 86-88).

Questa ultima affermazione va qui approfondita, evidenziando alcuni aspetti e alcune criticità che, lo si anticipa però subito, non intaccano la bontà della proposta di revisione del PR.

2.

Il costo complessivo per giungere alla copertura della trincea è stimato in **CHF 62 mio** (27.5 per il PQ1 e 35 per il PQ2; v. rapporto pag. 86), **cui vanno però aggiunti i costi per la messa a disposizione delle proprietà FFS** di cui non si dispone alcuna stima, se non l'indicazione (contenuta nella dichiarazione di intenti sottoscritta con le FFS) che il prezzo dei terreni potrebbe variare tra i CHF 10.-- e i 30.-- al mq per le superfici che non produrranno alcun reddito (ad esempio quelle necessarie per il parco urbano e la pista ciclabile), mentre per quelle che produrranno un reddito si calcoleranno in base al metodo del valore residuo (*Residualwertmethode*) tenendo conto anche dei relativi costi di copertura della trincea, posto che il prezzo minimo corrisponderà al valore contabile.

Così esplicitamente richiesto dal vostro relatore, il Municipio ha indicato:

- che le superfici su Massagno per quel che riguarda il comparto PQ1 che produrranno reddito sono di circa 1'900 mq, corrispondenti alla zona ASEP, mentre quelle del PQ2 sono circa 2'250, cioè la metà del comparto CU2 (vedi Rapporto di pianificazione, pagg.70-72);
- che il prezzo ipotizzabile per una cessione in proprietà potrebbe oggi attestarsi in CHF 12 mio per le prime (in virtù di CHF 2'000.--/mq di 6'000 mq di SUL complessiva realizzabile) e in CHF 10 mio per le seconde (50% della SUL realizzabile di 20'000 mq per un prezzo unitario di CHF 1'000.--/mq);

- la parte su territorio di Massagno che invece non produrrà reddito è stimata nell'ordine di circa 12'000 mq (vedi Rapporto di pianificazione pag. 75, per un nuovo parco che si potrà estendere su una superficie complessiva di oltre 16'000 mq. Per queste non è ipotizzabile un prezzo di cessione, restando completamente ad uso pubblico (parco).

Non genera per contro alcun ipotetico **costo finanziario l'edificazione dei percorsi ciclabili** stimata in CHF 5.8 mio (arrotondati in 6 mio) assunti integralmente dal PAL3 quali opere regionali e per le quali Massagno parteciperà in base alla chiave di ripartizione definita nell'ambito della Commissione regionale dei trasporti (CTRL), in ragione del 3.06% della quota a carico dei Comuni (42%).

Ai costi di investimento previsti andranno aggiunti, se del caso, eventuali costi di acquisizione dei terreni.

Senza alcuna conseguenza finanziaria, neppure indiretta, è invece l'edificazione del **parco pubblico sulla part. n. 913 RFD di Lugano**, essendo già di proprietà del Cantone e i cui costi di gestione non rientrano nel programma di realizzazione.

3.

Come finanziare questi importi di CHF 70 mio oltre ai costi dei terreni che le FFS si sono impegnati a mettere a disposizione?

Con un'intelligente soluzione di cooperazione pubblico - privato, e meglio rendendo attrattiva l'edificazione della trincea (obbligatoria quale opera di urbanizzazione di base) con la concessione di potenzialità edificatorie che, per quel che concerne il comparto di Massagno (PQ1), sono di 6'000 mq di SUL con un valore di circa 12 milioni (v. rapporto di pianificazione pag. 88).

Ciò porterebbe il costo residuale netto del Parco trincea PQ1 a CHF 15 mio (+ costo del terreno) rendendone finanziariamente non certa, ma sicuramente più sostenibile e quindi possibile, la sua realizzazione, specie se si potesse far conto di sussidi dell'ente pubblico cantonale, visto che il progetto ha certamente una valenza regionale!

4.

Alcune **criticità di carattere finanziario** risiedono negli accordi con le FFS poi formalizzatisi nella già citata dichiarazione di intenti. Alla Commissione della gestione è stato spiegato che le clausole di questo documento (il cui valore legale è comunque relativo, essendo appunto unicamente una dichiarazione di intenti) sono frutto di una serrata negoziazione, dove le FFS hanno però manifestato particolare rigidità nella propria tutela finanziaria, ciò che ha portato alle seguenti condizioni:

- alla definizione di un prezzo minimo (quello del valore contabile delle FFS) e di un metodo di calcolo, con il principio che l'eventuale acquirente dovrà assumersi i costi di copertura della trincea;
- alla preventiva rinuncia a contributi di plusvalore e di miglioria (dichiarazione punti 2.5 e 2.6);
- all'assunzione a carico dei Comuni delle spese di compravendita e/o di costituzione di diritto di superficie (come da prassi; v. punto 2.3.2 della dichiarazione) ma anche
- all'assunzione di tutti i costi supplementari causati alle FFS nell'esercizio della linea ferroviaria dalla costruzione, manutenzione e rinnovo della copertura della trincea, costi la cui stima non è ancora possibile effettuare (dichiarazione punto 3.)

In merito ai **contributi di plusvalore**, posto che per 1/3 sono a beneficio del Cantone (art. 98 Lst), si è chiesto al Municipio se la questione è stata sottoposta alle competenti autorità cantonali, di modo da scongiurare il rischio che i Comuni - pur rinunciando a tale contributo - non ne diventino debitori verso il Cantone.

L'esecutivo comunale ha risposto che - nel caso giudicato comunque da esso alquanto remoto (vedi Rapporto di pianificazione pag. 84 per le spiegazioni) - fosse dovuto un contributo di plusvalenza, questo andrebbe a carico del proprietario-promotore e non comporterebbe in alcun caso impegni per il Comune nei confronti del Cantone.

5.

Da ultimo, quali potenziali conseguenze finanziarie derivanti dall'adozione della variante di PR, vi sono eventuali **pretese dei privati relative alla riduzione delle potenzialità edificatorie** nelle zone di Pasquée da R19 a zona ASI e ASE (i.S. ridotto da 1,8 a 1.1 e altezza edificio da 19.0 m a 16.0, rispettivamente 13.0 m), pretese da eventuali indennità per espropriazione materiale che il Municipio tende però ad escludere, in quanto non ne ricorrerebbero gli estremi, visto che non si pregiudica ma anzi si consolida la situazione oggi esistente (v. Rapporto di pianificazione, risposta a oss. n. 12, pag. 45).

III Conclusioni

In definitiva la maggioranza della Commissione della gestione ritiene il contenuto di questo MM positivo, anche per quanto concerne gli aspetti finanziari, nonostante gli stessi non possano essere allo stato attuale meglio definiti e quantificati. Sarà compito delle autorità, una volta approvata la variante di PR, promuovere proattivamente il progetto cercando di trovare le giuste sinergie (anche finanziarie) tra tutti gli attori in causa (Comuni, Cantone, FFS, SUSI-UPSI e altri attori parapubblici e/o privati), per arrivare finalmente alla realizzazione della chiusura di questa storica ferita territoriale di Massagno.

La ricerca della giusta sinergia andrà anche esercitata per ovviare a una debolezza congenita del progetto complessivo, ovvero la scissione in due PQ distinti sui due territori comunali, che porta a qualche inconveniente, se non rischio (che succederebbe se uno solo dei due progetti potesse partire: la copertura della trincea resterebbe monca?).

Ma come spesso ripetiamo, il meglio è nemico del buono, quindi andiamo decisamente e fiduciosamente avanti con questo progetto, consapevoli che questo è solo un ulteriore, ma importante e imprescindibile passo nella giusta direzione.

Considerato quanto precede, **la Commissione della gestione, propone a maggioranza di approvare il MM n. 2505 e chiede quindi di risolvere: come da messaggio municipale.**

Con stima

Philippe Bouvet (presidente)

Mattia Ferrazzini

Fabio Nicoli (relatore)

Francesco Ruggia

Matteo Soldati