

# Piano cantonale delle aggregazioni

## Questionario

Partito politico .....

Associazione di comuni .....

Altra associazione/ente .....

Il Consiglio di Stato, per il tramite di un apposito gruppo di lavoro composto da rappresentanti di tutti i dipartimenti e coordinato dalla Sezione degli enti locali del Dipartimento delle istituzioni, ha elaborato il progetto di *"Piano cantonale delle aggregazioni (PCA)"* che viene ora posto in consultazione.

L'allestimento del Piano cantonale delle aggregazioni è previsto dall'art. 2a della rivista Legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni del 17 marzo 2011 recentemente entrata in vigore. Il Governo ha risolto di suddividere la consultazione in due fasi, la prima delle quali mira a raccogliere le posizioni, i suggerimenti e le osservazioni per poter consolidare gli indirizzi e i comprensori di aggregazione del Piano. In seguito il Consiglio di Stato prevede una seconda consultazione orientata maggiormente agli aspetti operativi e attuativi del Piano delle aggregazioni per poi sottoporlo al Gran Consiglio.

Vi sottoponiamo 8 domande, ognuna preceduta da una breve sintesi dell'oggetto, che riguardano:

1. Il Rapporto sugli indirizzi della politica aggregativa
2. La delimitazione dei comprensori di aggregazione
3. L'entità della riorganizzazione
4. La valutazione degli scenari di obiettivo cantonale
5. La valutazione degli scenari di ipotesi eventuale
6. La valutazione delle schede dei nuovi comuni
7. Il progetto di riforma dei flussi e delle competenze
  - 7.1. La revisione dell'attribuzione dei compiti
  - 7.2. La riduzione dei flussi verticali

Vi invitiamo a compilare, stampare, firmare e ritornare il presente questionario

**entro il 10 marzo 2014**

alla Sezione degli enti locali, Via Carlo Salvioni 14, 6500 Bellinzona

*trattandosi di una prima consultazione, il termine non potrà essere prorogato  
e potranno quindi essere considerate solo le risposte tempestive*

# I. RAPPORTO SUGLI INDIRIZZI DELLA POLITICA AGGREGATIVA

## BREVE DESCRIZIONE E RIFERIMENTI

Negli ultimi decenni il Ticino è profondamente cambiato con una rapidità mai conosciuta in precedenza. Economia, società e territorio sono radicalmente mutati, come mostrano le approfondite analisi del recente Piano direttore cantonale. I comuni sono stati confrontati a nuove esigenze, problemi e sfide, ad esempio in tema di mobilità, ambiente, gestione del territorio, sicurezza, socialità ed economia ritrovandosi non sufficientemente strutturati per farvi fronte. Malgrado l'ampio cantiere della riforma dei comuni, l'organizzazione istituzionale del nostro Cantone rimane incompleta e non del tutto compatibile con le dinamiche in atto. Davanti al fenomeno della metropolizzazione è necessario che il Ticino si (ri)posizioni, pena il rischio di restare ai margini e subire le conseguenze di scelte altrui. Occorre perciò inserirsi nella rete urbana svizzera e internazionale per poter realmente partecipare alle nuove dinamiche territoriali ed economiche in modo attivo e competitivo. E occorre farlo ora.

Per compiere questa azione di riposizionamento e di rilancio è necessario un rafforzamento della struttura comunale negli agglomerati e nelle aree non urbane, affinché siano messe davvero in condizione di sviluppare al meglio il proprio capitale interno. La direzione tracciata dal Rapporto sugli indirizzi della politica aggregativa (Documento I del PCA) indica in primo luogo la formazione di comuni funzionali dal profilo amministrativo-istituzionale, cioè in grado di far *funzionare* un comune sufficientemente articolato.

Nel contesto di oggi, però, questo solo obiettivo non può (più) essere sufficiente. Un passo ulteriore si impone per costruire un sistema istituzionale che consenta di promuovere politiche attive. Centrale in questo senso il ruolo degli agglomerati urbani e delle rispettive aree di supporto, a tutt'oggi in parte incompiuti e in parte statici. Il destino di ogni regione, e più in generale del Ticino, è legato alla forza degli agglomerati: per questo è necessario percorrere una strada maggiormente ambiziosa costituendo entità funzionali anche dal punto di vista territoriale e socio-economico adeguate alle circostanze del nostro tempo.

Riferimenti: Documento I "Rapporto sugli indirizzi"

## DOMANDA I

Indicare una sola risposta **da 1** (= pienamente condivisi) **a 6** (= per nulla condivisi) precisando i motivi:

Condividete l'analisi e gli orientamenti illustrati nel Rapporto sugli indirizzi della politica aggregativa ?

1

2

3

4

5

6

Pienamente  
condivisi

Per nulla  
condivisi

.....

## 2. DELIMITAZIONE DEI COMPENSORI DI AGGREGAZIONE

### BREVE DESCRIZIONE E RIFERIMENTI

L'analisi parte dal Piano direttore cantonale, in particolare dai compensori di progettazione paesaggistica della Scheda P2. La definizione di tali compensori poggia su criteri geografici (orografia, specificità e vocazioni dominanti) e socio-culturali (legame e identificazione tra abitanti/fruitori e paesaggio). Tali compensori sono stati oggetto di approfondimenti ed esame nell'ambito del Piano direttore. A partire da questa base vengono definiti gli scenari aggregativi tenendo conto delle relazioni che uniscono i comuni tra di loro, in particolare esaminando una serie di indicatori relativi alle regionalizzazioni, i servizi sovra-comunali e le collaborazioni di vario tipo.

La frequenza e l'intensità con le quali si fa capo – per scelta o per forza - a servizi, sedi, sportelli, pianificazioni e infrastrutture offerti a scala sovracomunale sono indicative della propensione, dell'abitudine e della necessità dei comuni a collaborare e ad organizzarsi assieme.

Gli indicatori considerati sono molteplici e permettono di precisare la collocazione e l'interdipendenza di ogni comune. Più in dettaglio, sono state esaminate le regionalizzazioni (distretti, circoli, suddivisioni regionali, regioni funzionali, agglomerati urbani), i servizi regionalizzati (enti regionali di sviluppo, sportelli LAPS, enti turistici, stato civile, tutorie [ora ARP], commissioni regionali dei trasporti, servizi di assistenza e cure a domicilio, scuole medie) e i servizi comunali (scuole dell'infanzia, elementari, autolettighe, distribuzione energia elettrica, raccolta rifiuti, protezione civile, case per anziani). Per l'area urbana del Luganese, ad alta densità di insediamenti e di mobilità e caratterizzata da molteplici relazioni a geometria variabile tra i comuni, è stato svolto un approfondimento supplementare.

L'insieme di queste indicazioni descrive le modalità, le scelte o le necessità di interagire a scala sovracomunale. I perimetri che ne risultano costituiscono di fatto lo spazio di riferimento abituale per i comuni e per la cittadinanza e riflettono la morfologia, la geografia, la storia, l'identità e le infrastrutture di un territorio. Questi perimetri costituiscono i compensori di aggregazione indicati nel progetto di PCA.

Riferimenti: Studio di base 2 "Delimitazione degli scenari di aggregazione" e Documento 2 "Scenari di aggregazione"

## DOMANDA 2

Indicare una sola risposta **da 1** (=assolutamente pertinenti) **a 6** (= per nulla pertinenti) precisando i motivi:

Ritenete pertinenti il metodo e gli elementi considerati per individuare i compensori di aggregazione?

1	2	3	4	5	6
Assolutamente pertinenti					Per nulla pertinenti

.....

### 3. L'ENTITÀ DELLA RIORGANIZZAZIONE

#### BREVE DESCRIZIONE E RIFERIMENTI

Il Ticino è una realtà molto composta e variegata sia dal punto di vista territoriale che per quanto riguarda la suddivisione comunale: basti pensare, ad esempio, alla paletta demografica che va da qualche decina a oltre 60mila abitanti per comune. Questo quadro complessivo è il riflesso della storia, della geografia, della morfologia, delle opzioni di mobilità, degli orientamenti insediativi e delle scelte pianificatorie.

Il progetto di PCA non propone una "standardizzazione" del comune ticinese, ovvero un modello unico in termini ad esempio di dimensioni comparabili di estensione del territorio o di popolazione. Ciò sarebbe infatti del tutto inadeguato e insostenibile per una realtà come la nostra.

È inevitabile quindi che il disegno cantonale complessivo preveda soluzioni diverse a seconda del contesto nel quale sono inseriti i comuni, con differenze anche considerevoli tra singoli casi, in particolare con enti più sensibili ed esposti che andranno comunque sostenuti in un contesto però rafforzato. Un miglior equilibrio della rete urbana e un'organizzazione che tenga conto dei determinanti territoriali e socio-culturali del nostro Cantone, indica in 20-30 unità un appropriato dimensionamento della riorganizzazione comunale.

Riferimenti: Documento 1 "Rapporto sugli indirizzi" e  
Documento 2 "Scenari di aggregazione"

### DOMANDA 3

Indicare una sola risposta

Indipendentemente dalla collocazione dei singoli comuni nel progetto di Piano delle aggregazioni, condividete l'ordine di grandezza di una riorganizzazione del Cantone in 20/30 comuni?

SI

nel complesso  
obiettivo condivisibile

*indicare eventuali correttivi*

NO

la riduzione  
è eccessiva

*indicare quale altro ordine di grandezza*

NO

occorre un ulteriore  
ridimensionamento

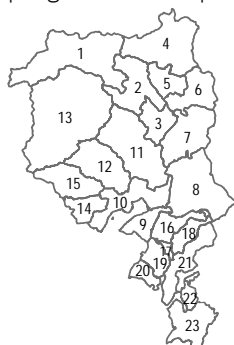
## 4. SCENARI DI OBIETTIVO CANTONALE

### BREVE DESCRIZIONE E RIFERIMENTI

Sulla base dei principi guida fissati dalla LAggr, approfonditi nel Rapporto sugli indirizzi, e degli indicatori sulla propensione, abitudine e prossimità operativa tra comuni, il progetto di PCA individua due orizzonti di riordino istituzionale per tutto il territorio del Cantone: gli scenari di obiettivo cantonale (OC) e quelli di ipotesi eventuale (IE, per i quali si rimanda alla domanda 5).

I comprensori di aggregazione di obiettivo cantonale definiscono la ricomposizione territoriale verso cui tendere. Conformemente alle indicazioni del Rapporto sugli indirizzi, questo ridisegno identifica le aggregazioni necessarie per conseguire una dimensione adeguata dal profilo amministrativo, territoriale e socio-economico tenuto conto dei diversi contesti. La realizzazione dell'obiettivo cantonale non esclude la possibilità di ulteriori sviluppi più ampi (indicati quali ipotesi eventuale, cfr. domanda 5).

Il progetto di PCA prevede 23 comprensori di obiettivo cantonale:



- |                    |                       |                      |
|--------------------|-----------------------|----------------------|
| 1. Alta Leventina  | 9. Gambarogno         | 17. Medio Vedeggio   |
| 2. Media Leventina | 10. Locarnese         | 18. Capriasca        |
| 3. Bassa Leventina | 11. Verzasca          | 19. Malcantone est   |
| 4. Blenio          | 12. Bassa Vallemaggia | 20. Malcantone ovest |
| 5. Acquarossa      | 13. Alta Vallemaggia  | 21. Luganese         |
| 6. Serravalle      | 14. Centovalli        | 22. Val Mara         |
| 7. Riviera         | 15. Onsernone         | 23. Mendrisiotto     |
| 8. Bellinzonese    | 16. Alto Vedeggio     |                      |

Riferimenti: Documento 2 "Scenari di aggregazione"

## DOMANDA 4

Indicare una sola risposta

Condividete l'obiettivo cantonale di una suddivisione del Cantone nei 23 comprensori indicati nel progetto di Piano delle aggregazioni?

**SI**  
comprensori  
sostanzialmente condivisi  
*indicare eventuali  
correttivi*

**IN PARTE**  
comprensori  
da rivedere  
*indicare in  
quale direzione*

**NO**  
vanno individuati comprensori  
sostanzialmente diversi  
*indicare quali*

## 5. SCENARI DI IPOTESI EVENTUALE

### BREVE DESCRIZIONE E RIFERIMENTI

Posto che in via prioritaria vanno raggiunti gli scenari indicati quali "Obiettivo cantonale", l'ipotesi eventuale individua un ulteriore possibile sviluppo aggregativo, che va oltre la riorganizzazione minima indicata dal Piano cantonale (vedi precedente punto 4). In sostanza si tratta di evoluzioni aggiuntive che potrebbero presentarsi successivamente.

Il progetto di PCA indica 13 comprensori di ipotesi eventuale:



Leventina	= Alta + Media + Bassa Leventina
Blenio	= Blenio + Acquarossa + Serravalle
Riviera	= Riviera ( <i>invariato</i> )
Bellinzonese	= Bellinzonese ( <i>invariato</i> )
Gambarogno	= Gambarogno ( <i>invariato</i> )
Locarnese e valli	= Locarnese + Centovalli + Onsernone
Verzasca	= Verzasca ( <i>invariato</i> )
Vallemaggia	= Alta + Bassa Vallemaggia
Veduggio	= Alto + Medio Veduggio
Capriasca	= Capriasca ( <i>invariato</i> )
Malcantone	= Malcantone est + ovest
Luganese	= Luganese ( <i>invariato</i> )
Mendrisiotto e Val Mara	= Mendrisiotto + Val Mara

Riferimenti: Documento 2 "Scenari di aggregazione"

## DOMANDA 5

Indicare una sola risposta

Condividete un'eventuale ipotesi di suddivisione del Cantone nei 13 comprensori indicati nel progetto di Piano delle aggregazioni?

SI  
ipotesi sostanzialmente  
condivisa  
*indicare eventuali correttivi*

IN PARTE  
ipotesi  
da rivedere  
*indicare in quale direzione*

NO  
ipotesi  
eccessiva  
*indicare eventuali correttivi*

## 6. SCHEDE NUOVI COMUNI

### BREVE DESCRIZIONE E RIFERIMENTI

Ogni scenario è presentato singolarmente nella rispettiva scheda (Documento 3). Le schede dei nuovi comuni sono allestite sulla base di un medesimo schema composto da tre parti principali:

- Il riassunto della situazione attuale, la collocazione dello scenario aggregativo nel contesto cantonale, i comprensori correlati, l'eventuale ipotesi di sviluppo successivo e alcuni dati d'insieme.
- Le informazioni significative per un quadro comparativo su situazione, tendenze, punti di forza e debolezza: popolazione e evoluzione, superficie e densità, posti di lavoro e variazione, forza finanziaria, moltiplicatore, risorse fiscali, debito pubblico, contributo di livellamento, aggregazioni avvenute, elementi qualificanti: tratti marcati, potenziali elementi federatori/di sviluppo, elementi critici/sensibili.
- Le analisi di dettaglio dei sistemi territoriale, socio-economico e istituzionale che approfondiscono il contesto odierno e quello futuro, e più precisamente i seguenti elementi:
  - "Situazione attuale": patrimonio, demografia e società, insediamenti e vivibilità, infrastrutture e mobilità, dinamiche economiche, competitività, funzionalità amministrativa, servizi alla popolazione, finanze.
  - "Il Ticino dei comuni di domani": obiettivi perseguiti nei sistemi territoriale, socio-economico e istituzionale con la riorganizzazione.

Le schede sono una sintesi della vasta documentazione esistente. Esse riassumono la situazione attuale e le prospettive future di ogni scenario di aggregazione del PCA in ambito territoriale, economico e istituzionale. Il livello degli approfondimenti di ciascuna scheda tiene conto anche delle opzioni già individuate dai comuni stessi: per i comuni già costituiti, che hanno svolto o stanno svolgendo studi aggregativi il grado di dettaglio può essere di un grado diverso da quello necessario per comparti ancora non analizzati dagli attori locali.

Riferimenti: Documento 3 "Schede nuovi comuni"

## DOMANDA 6

Indicare una sola risposta

Condividete i contenuti delle schede relative ai comprensori di aggregazione?

SI

nel complesso i contenuti  
sono condivisibili

*indicare eventuali correttivi*

IN PARTE

i contenuti sono  
in parte da rivedere

*indicare in quale direzione*

NO

i contenuti sono da rivedere  
sostanzialmente

*indicare in quale direzione*

## 7. IL PIANO CANTONALE DELLE AGGREGAZIONI E IL PROGETTO DI RIFORMA DEI FLUSSI E COMPETENZE

### BREVE DESCRIZIONE E RIFERIMENTI

Dal 1848 ad oggi la quantità dei compiti assunti dal settore pubblico è aumentata fortemente. La necessità crescente di un intervento da parte dello Stato in settori nuovi e sempre più complessi ha innescato un processo di centralizzazione dei compiti, spostando il peso della bilancia dai comuni al Cantone. L'accentramento dei poteri decisionali a livello cantonale si è prodotto anche a seguito dell'incapacità di molti comuni di affrontare opportunamente i problemi di interesse pubblico, vuoi perché carenti sul piano amministrativo, vuoi perché la dimensione degli stessi appare sempre più regionale. Il processo di centralizzazione (chi decide) è stato spesso accompagnato da una decentralizzazione degli obblighi amministrativi (chi produce) e finanziari (chi paga), poco efficace dal punto di vista della razionalità economica. Nei rapporti Cantone-comuni si è così sviluppata negli anni una ripartizione non ottimale dei compiti, in particolare quelli condivisi, con un accavallamento delle responsabilità (alcuni decidono, altri pagano, altri ancora ne beneficiano). Questo processo ha determinato una riduzione dell'autonomia legislativa e del margine di manovra finanziario dei comuni, che hanno assunto viepiù un ruolo di agenzia o "sportello" che opera per conto di altri (Cantone e Confederazione) erogando servizi da loro decisi.

A livello federale, la nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni ha permesso di correggere questa situazione. Sul piano cantonale, l'ambito dei flussi finanziari Cantone-comuni e della ripartizione delle competenze è da anni oggetto di specifiche attenzioni. La volontà politica è di attribuire veri ambiti di autonomia legislativa ai comuni, restituendo nel contempo ai cittadini la possibilità e l'interesse a partecipare al processo democratico soddisfacendo le proprie preferenze. La riformulazione dei rapporti tra i due livelli istituzionali presuppone tuttavia che i comuni siano realmente in grado di assumere i compiti loro assegnati, condizione senza la quale ogni tentativo di riforma rischia di ridursi a proposte di riordino marginali. Il Piano cantonale delle aggregazioni costituisce in questo senso una premessa fondamentale per il consolidamento di enti locali sufficientemente solidi, strutturati e dimensionati.

### DOMANDA 7

Indicare una sola risposta da 1 (= pienamente condivisa) a 6 (= per nulla condivisa) precisando i motivi:

7.1. In relazione all'attuazione del PCA, condividete l'idea di rivedere l'attribuzione dei compiti assegnandoli al livello istituzionale più adatto per assolverli, ritenuta una conseguente attribuzione di risorse?

1	2	3	4	5	6
Pienamente condivisa					Per nulla condivisa

.....



7.2. Condividete l'obiettivo di una significativa riduzione dei flussi finanziari verticali (contributi rispettivamente sussidi nelle diverse politiche settoriali) tra Cantone e comuni, con una adeguata capacità finanziaria dei comuni?

1	2	3	4	5	6
Pienamente condiviso					Per nulla condiviso

.....

## 8. ALTRE OSSERVAZIONI

.....

Per il partito / associazione di comuni / associazione / ente

.....

Il/la Presidente:

Il/la Segretario/a:

.....

.....

Nome e cognome .....

Nome e cognome .....

Indirizzo: .....

.....

Luogo e data .....