

Messaggio

numero

6741

data

30 gennaio 2013

Dipartimento

TERRITORIO

Concerne

Rapporto del Consiglio di Stato sull'iniziativa parlamentare 14 marzo 2012 presentata nella forma elaborata da Michele Guerra, Amanda Rückert e cofirmatari per la modifica dell'art. 18 della Legge sui trasporti pubblici del 6 dicembre 1994 (gratuità per i giovani fino ai 25 anni)

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

come annunciato il 29 maggio 2012 (Ris. gov. n. 2805), mediante il presente Rapporto formuliamo le nostre osservazioni in merito all'iniziativa citata a margine.

1. PREMESSA

La proposta presentata dai deputati firmatari dell'iniziativa parlamentare consiste nell'inserimento nella Legge sui trasporti pubblici (LTP) di un nuovo articolo legislativo sulla base del quale sarebbe concessa la gratuità d'uso del trasporto pubblico fino al compimento dei 25 anni d'età; la modifica di legge proposta creerebbe la base giuridica affinché tutti i giovani cittadini domiciliati in Ticino, siano essi apprendisti, studenti oppure persone a beneficio di un'attività lucrativa, possano utilizzare gratuitamente ed illimitatamente l'offerta di trasporto pubblico fino al compimento del venticinquesimo anno di età.

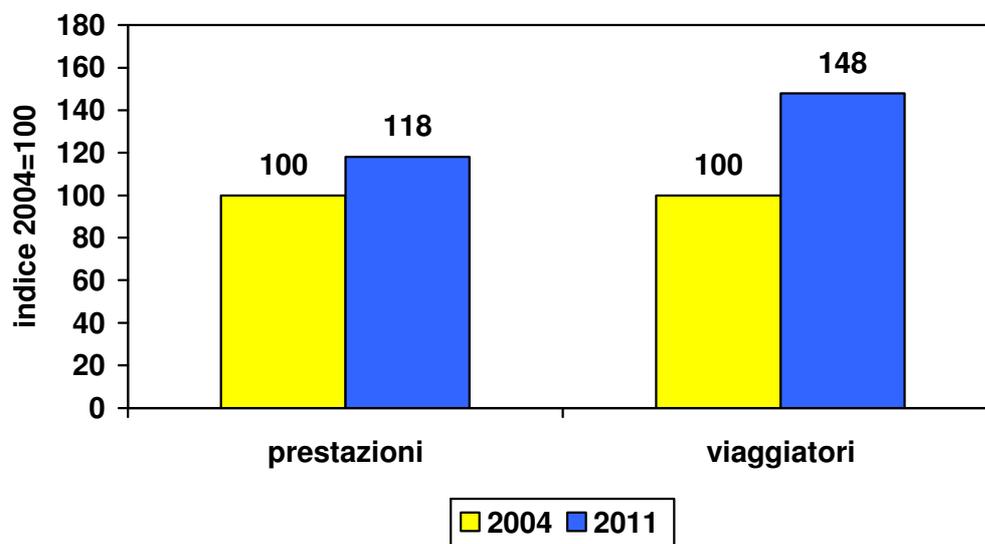
Questa iniziativa ricalca nei suoi intendimenti diversi atti parlamentari che si sono susseguiti nel corso degli ultimi anni con l'intento di rendere l'uso del trasporto pubblico più attrattivo, dando così un contributo al miglioramento della situazione ambientale del nostro Cantone.

La politica cantonale di sviluppo del trasporto pubblico si basa su tre pilastri: il potenziamento dell'offerta, il miglioramento qualitativo dei servizi e adeguate tariffe.

Sul piano dell'offerta sono ampiamente conosciuti i miglioramenti per quanto riguarda l'ampliamento della rete, l'intensificazione delle corse, il rinnovo del parco veicoli e della flotta dei treni e la qualità delle prestazioni (puntualità, coincidenze, informazioni, ecc.) messi in atto da almeno due decenni in tutte le regioni del Cantone.

Il servizio ferroviario è stato in particolare ristrutturato a tappe e nei prossimi anni, in corrispondenza della messa in esercizio delle gallerie di base del San Gottardo e del Monte Generi, si trasformerà in un vero e proprio sistema metropolitano della Città-Ticino; anche nelle aree urbane sono stati compiuti significativi cambiamenti e altri sono in fase di progetto nell'ambito dei programmi di agglomerato; nelle aree periferiche è disponibile un servizio di base adeguato in funzione della domanda.

Il grafico seguente mostra la crescita percentuale delle prestazioni misurate in veicoli-chilometri offerti e la conseguente rispondenza degli utenti nel confronto tra il 2004 e il 2011.



Per quanto concerne le tariffe ricordiamo in particolare l'istituzione della Comunità tariffale Ticino e Moesano (CTM) per abbonamenti nel 1997 e l'estensione della stessa a tutti i titoli di trasporto il 1. settembre 2012 con l'attuazione della Tariffa integrata arcobaleno (TIA). Questi importanti cambiamenti sono stati accompagnati da proposte più mirate quali l'abbonamento Arcobaleno aziendale e la creazione di un abbonamento specifico per gli apprendisti.

Non vanno infine dimenticate le misure di promozione: infatti, accanto alle attività svolte dalle singole imprese di trasporto, il Cantone e i Comuni hanno investito numerose risorse per far conoscere i vantaggi dell'uso del trasporto pubblico. Tra di essi citiamo l'abbonamento Arcobaleno mensile estivo al 50%, campagne informative ad hoc sotto il cappello "L'aria cambia" e altre campagne puntuali.

2. SITUAZIONE TARIFFALE

Con l'introduzione della TIA il sistema tariffale in Ticino e Moesano si basa sul principio delle zone. Ogni titolo di trasporto (biglietto o abbonamento) ha una validità di tempo all'interno di un determinato perimetro (le zone scelte dall'utente) ed è utilizzabile indifferentemente su tutti i mezzi di trasporto pubblico.

Per gli abbonamenti si distinguono le tariffe per adulti da quelle per giovani fino a 25 anni. Anche per i biglietti vi sono due categorie: i prezzi interi e quelli ridotti, validi per giovani fino a 16 anni oppure per adulti con l'abbonamento metà-prezzo.

La struttura tariffale (i cui dettagli sono disponibili sul sito arcobaleno.ch) ricalca l'impostazione delle tariffe nazionali e quella delle comunità tariffali del resto della Svizzera. Il livello tariffale nella CTM è tuttavia inferiore a quasi tutte le tariffe praticate negli altri Cantoni.

La tariffa per i giovani è già oggi particolarmente vantaggiosa. L'abbonamento annuale costa l'equivalente di sette mesi e varia da un prezzo compreso tra 224.- fr per una zona a

980.- fr per tutto il Cantone e il Moesano. Numerosi Comuni accordano ai giovani un contributo che ne riduce ulteriormente il costo.

Gli apprendisti possono altresì acquistare l'abbonamento annuale a metà prezzo grazie al contributo del Fondo cantonale per la formazione professionale (abbonamento "Appresfondo") mentre gli impiegati possono approfittare di uno sconto concesso dal Cantone e dal proprio datore di lavoro nel caso in cui l'azienda sia disposta a sussidiare l'acquisto dell'"Abbonamento Arcobaleno aziendale".

Lo scorso mese di dicembre è entrato in vigore in tutta la Svizzera un aumento tariffale medio del 5.6%. Questo Consiglio ha deciso di chiedere alla CTM di non praticare aumenti per le tariffe giovani, ciò che ha comportato un costo supplementare annuo per gli enti pubblici di fr 400'000.-.

3. LA PROPOSTA DELL'INIZIATIVA

L'iniziativa propone la gratuità dell'utilizzo dei mezzi di trasporto pubblico a tutti i domiciliati in Ticino fino all'età di 25 anni. Seppure pregevole dal profilo degli intendimenti considerato come l'iniziativa intenda favorire un segmento della popolazione, quella dei giovani, la cui capacità finanziaria è generalmente ridotta rispetto ad altre fasce d'età, essa comporta rilevanti aspetti critici.

L'applicazione del principio della gratuità comporterebbe, da un lato, la perdita di introiti per le imprese di trasporto, che, come previsto dalla Legge federale sul trasporto di viaggiatori, andrebbe indennizzata da parte del Cantone e dei Comuni, e dall'altro un aumento dei costi a carico di questi stessi Enti poiché la gratuità stimolerebbe la domanda di nuovi spostamenti, con la conseguenza di dover aumentare anche le prestazioni (mezzi di trasporto, personale).

Per valutare l'impatto della proposta sui costi a carico di Cantone e Comuni si possono effettuare le seguenti ipotesi:

- abbonamenti junior: nel 2011 la CTM ha incassato 12.4 mio fr. nella vendita di questi titoli di trasporto, importo che andrebbe a mancare integralmente;
- biglietti singoli: le vendite complessive nel 2011 (biglietti adulti e biglietti ridotti per possessori di abbonamento metà prezzo rispettivamente per giovani fino a 16 anni) sono state di 23 mio fr. circa. Per valutare la quota legata ai giovani fino a 25 anni occorrerebbe uno studio approfondito. Riteniamo che essa possa situarsi tra il 20% e il 35%, ciò che comporterebbe un importo compreso tra 5 e 8 mio fr. circa da indennizzare;
- aumento costi di produzione: il costo supplementare di produzione, generato dalla necessità di più corse e quindi più veicoli e personale, è molto difficilmente quantificabile; considerando come i costi di produzione complessivi in Ticino nel 2011 siano stati di circa 170 mio franchi, un aumento minimo compreso tra il 5% e il 10% porterebbe ad un maggior onere a carico degli Enti pubblici tra 8.5 e 17.0 milioni di franchi.

A fronte di questo ulteriore e rilevante incremento degli oneri del Cantone e dei Comuni è utile ricordare alcune cifre che già mostrano quanto importante sia l'impegno degli enti pubblici nel settore. A tal proposito evidenziamo che nel 2012 i contributi per le prestazioni di tutti i servizi pubblici nel Cantone ha toccato i 118 mio. di fr., di cui 50 a carico del Cantone, 44 della Confederazione e 24 dei Comuni.

A ciò occorre aggiungere i contributi per la Comunità tariffale integrale, dovuti alle imprese per compensarle delle perdite di introiti derivanti dall'applicazione di tariffe più ridotte. Si tratta di un importo di 7,4 mio. di fr., ripartito in parti uguali tra Cantone e Comuni.

Ci preme infine sottolineare che il Cantone ha profuso in particolare nel 2000 uno sforzo rilevante per migliorare le prestazioni: il costo netto totale a suo carico è passato da 20,1 nel 2000 a 50,2 nel 2012.

Evidenziamo che l'utente del trasporto pubblico in media copre attualmente circa un terzo dei costi di produzione effettivi del trasporto mentre l'importo restante è a carico della collettività. Con la proposta dell'iniziativa il grado di copertura dei costi scenderebbe a circa un quinto.

Nel caso si introducesse la gratuità, complessivamente, l'aumento di costi annui a carico di Cantone e Comuni può quindi essere compreso tra 25 e 40 mio. di fr.

4. ALTRI ATTI E RICHIESTE

Nel corso degli ultimi anni vi sono stati atti parlamentari di diversa natura e petizioni che hanno toccato il tema che qui ci occupa. Riprendiamo i più significativi.

4.1 Iniziativa parlamentare 18 settembre 2007 “Elaborazione di una legge che permetta a tutte le persone in formazione, cioè studenti e apprendisti, nonché a tutte le persone in età AVS e anche a quelle in AI, di beneficiare del trasporto pubblico gratuito in tutto il Cantone o almeno di beneficiare di un abbonamento Arcobaleno gratuito”

Questa iniziativa, presentata da Luciano Canal e cofirmatari chiedeva tra l'altro, come lo dice il titolo, il trasporto pubblico gratuito per le persone in formazione. Il 22 aprile 2009 il Parlamento ha respinto questa iniziativa sulla base del rapporto commissionale che l'ha ritenuta “*poco efficace, dispersiva, estremamente onerosa dal profilo finanziario e poco educativa*”.¹

4.2 Petizione 23 aprile 2007 “Trasporti pubblici per i giovani in formazione”

Questa petizione, presentata dal Sindacato indipendente studenti e apprendisti (SISA) chiedeva che tutti i giovani in formazione ricevessero un abbonamento gratuito per i trasporti pubblici su tutto il territorio cantonale.

Il 9 novembre 2009 il Parlamento ha accolto le conclusioni del rapporto di maggioranza della Commissione delle petizioni e dei ricorsi che considerava evasa la petizione sulla base di decisioni precedenti del Gran Consiglio, in particolare legate all'istituzione del fondo per la formazione ed il perfezionamento professionale e alla decisione sull'iniziativa Canal di cui al punto precedente.²

¹ <http://www3.ti.ch/POTERI/sw/legislativo/attivita/vgc/2009/1167-seduta54.pdf> (pagg. 5182 e ss.)
<http://www.ti.ch/CAN/SegGC/comunicazioni/GC/inizgeneriche/rapporti/IG388-r.htm>

² <http://www3.ti.ch/POTERI/sw/legislativo/attivita/vgc/2009/1173-seduta25.pdf> (pagg. 1866 e ss.)
<http://www.ti.ch/CAN/SegGC/comunicazioni/GC/Petizionirapporti/pdf/PE56-r-magg.pdf>

4.3 Iniziativa parlamentare generica 12 maggio 2009 “Per concrete nuove riduzioni tariffali dei trasporti pubblici”

L’iniziativa, presentata da Manuele Bertoli e cofirmatari, chiedeva l’adozione di misure per la riduzione media del 20% delle tariffe e di attuare una modifica parziale delle fonti di finanziamento del trasporto pubblico.

Il Parlamento, nella seduta del 22 febbraio 2010, ha respinto l’iniziativa facendo proprie le conclusioni del rapporto di maggioranza della Commissione della gestione e delle finanze, il quale indicava fra l’altro che *“il costo dell’abbonamento Arcobaleno è sicuramente in linea con quanto avviene nel resto della Confederazione e - addirittura - per i giovani è particolarmente vantaggioso”*.³

4.4 Mozione 22 ottobre 2007 “Per una diversa mobilità (trasporti collettivi gratuiti - forti limitazioni del traffico individuale nei centri urbani)”

Questo atto parlamentare, presentato da Graziano Pestoni e Giuseppe (Bill) Arigoni, chiedeva

- che i trasporti pubblici su tutto il territorio ticinese garantissero un servizio regolare anche al mattino presto e nelle fasce orarie serali,
- che fossero gratuiti e
- che il traffico motorizzato individuale fosse fortemente limitato nei centri urbani.

Il Consiglio di Stato ha presentato il suo rapporto il 30 marzo 2010 (Messaggio no. 6338) proponendo di respingere la mozione, che risulta ancora pendente in Parlamento.

5. POSIZIONE DEL CONSIGLIO DI STATO

Come indicato sopra, sia il Consiglio di Stato sia il Parlamento si sono espressi a più riprese contro un ulteriore ed eccessivo abbassamento delle tariffe e, a maggior ragione, contro la gratuità; ciò per numerosi motivi che qui riassumiamo:

- il prezzo del trasporto pubblico è già oggi molto basso e conveniente, in particolare per gli abbonati Arcobaleno e per i titolari dell’abbonamento a metà prezzo. Rispetto al costo dell’uso dell’automobile è molto concorrenziale, soprattutto sulle medie e lunghe distanze; in generale con l’introduzione della TIA, oltre agli abbonati pendolari che si spostano regolarmente pure i giovani che fanno uso solo saltuariamente del trasporto pubblico possono beneficiare di tariffe vantaggiose e di un accesso facilitato con l’acquisto d’un unico titolo di trasporto per effettuare l’intero viaggio, anche utilizzando i servizi di diverse imprese di trasporto.

Questo Consiglio ha anche rinunciato ad applicare l’incremento dei prezzi adottato a livello nazionale dal 1° gennaio 2013, con un ulteriore onere per gli enti pubblici di 400'000 fr.;

- i costi derivanti dalla proposta sono eccessivi e in netto contrasto con la politica di rigore finanziario recentemente decisa dal Parlamento (“programma di risanamento finanziario, Roadmap 2013-2014”). Il maggiore dispendio di risorse finanziarie indotto dall’iniziativa costringerebbe alla situazione paradossale per il Cantone di dover ridurre l’offerta di prestazioni per compensare l’aggravio di spesa con gravi ripercussioni sulla qualità dei servizi;

³ <http://www3.ti.ch/POTERI/sw/legislativo/attivita/vgc/2010/1185-Seduta46.pdf> (pagg. 3707 e ss.)

- rendere gratuito il trasporto pubblico sarebbe un segnale culturale ed educativo sbagliato; questo, poiché la gratuità equivarrebbe a trasmettere il messaggio fuorviante secondo il quale il trasporto pubblico, in quanto gratuito, è di scarso valore e non costa alla collettività. È ben vero invece il contrario;
- la concessione di titoli gratuiti di trasporto a tutti i giovani andrebbe a beneficio anche di persone che non necessitano prioritariamente di questa facilitazione (perché provenienti da ceti medio/alti o perché già lavorano) o di giovani che non hanno interesse o necessità di utilizzo del mezzo di trasporto pubblico;
- un altro aspetto di difficile soluzione concerne la questione della parità di trattamento per quei cittadini che, per tutta una serie di motivi (residenza discosta non servita dai mezzi pubblici, lavoro che implica spostamenti individuali frequenti, orari di lavoro irregolari/notturni, ecc..) devono forzatamente fare uso della propria autovettura.

6. CONCLUSIONE

Il Consiglio di Stato ritiene in definitiva che l'iniziativa in oggetto comporti un incremento non sopportabile dei costi a fronte di un impegno già oggi estremamente rilevante e che nel futuro immediato (apertura della linea Mendrisio-Varese, apertura della galleria di base del S. Gottardo e del Monte Ceneri e attuazione dei programmi di agglomerato) dovrà essere ulteriormente ampliato per adattarlo alle nuove esigenze. Una riduzione ulteriore delle tariffe sarebbe quindi anche inconciliabile con il mantenimento di prestazioni di buona qualità. Proponiamo quindi al Parlamento di respingere l'iniziativa parlamentare presentata.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, M. Borradori

Il Cancelliere, G. Gianella