

# Messaggio

numero

**6905**

data

28 gennaio 2014

Dipartimento

TERRITORIO

Concerne

## **Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 29 novembre 2010 presentata da Christian Vitta e cofirmatari per il Gruppo PLR «Un Fondo per assicurare a medio-lungo termine il finanziamento delle infrastrutture della mobilità?»**

Signor Presidente,  
signore e signori deputati,

con la mozione in oggetto, dopo aver evidenziato per sommi capi le previsioni di incremento della mobilità all'orizzonte 2030, si chiede di approfondire la proposta di creare un fondo per garantire il finanziamento a medio-lungo termine delle infrastrutture di trasporto.

A sostegno di questa ipotesi sono indicati, da un lato, i limiti degli attuali strumenti di programmazione finanziaria (piano finanziario quadriennale e preventivo annuale) e, dall'altro, la necessità di operare, per quanto riguarda le opere strategiche, sulla base di un quadro di riferimento finanziario flessibile e nel contempo garante di continuità.

Ciò non sarebbe il caso attualmente, poiché il piano finanziario di legislatura non permetterebbe di gestire adeguatamente i tempi realizzativi di opere che, dall'inizio della pianificazione alla messa in esercizio, comportano da 5 a 10 o più anni.

La problematica in oggetto è stata attentamente valutata, considerando anche le esperienze a livello federale e in altri Cantoni. La politica attuale degli investimenti si basa su una pianificazione sull'arco di quattro anni anche se, alla luce delle prospettive evidenziate nel campo delle infrastrutture di trasporto, considera in forma meno vincolante un periodo di otto anni.

Questa modalità di programmazione:

- garantisce una gestione degli investimenti in base a criteri di priorità intersettoriali;
- è sufficientemente flessibile nella misura in cui le opere possono essere spostate nel tempo senza decadere e lasciando lo spazio ad eventuali altre che si rivelano più mature per essere realizzate;
- sono comunque poco influenzate dalle contingenze finanziarie del momento.

Siamo ben coscienti che quanto sopra non soddisfa ancora pienamente le aspettative riguardo a sicurezza e continuità nella programmazione e realizzazione delle opere.

Per una valutazione complessiva occorre tuttavia anche tener conto dei limiti e dei problemi insiti nella costituzione di un fondo.

- a) Il diritto finanziario cantonale limita il margine di manovra per la costituzione di riserve vincolate.  
La legge sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato non permette in particolare la costituzione di fondi attingendo alle risorse generali (divieto di vincolo delle imposte), se non sottoforma di finanziamenti speciali per una tipologia limitata di prestazioni (ad esempio i contributi sostitutivi PC a livello comunale o i contributi perequativi a livello cantonale, prelevati in applicazione a un chiaro principio di causalità).  
La creazione di fondi vincolando una parte delle risorse generali dello Stato a determinati scopi senza un legame di causalità favorirebbe l'emergere di una visione settoriale dell'attività statale e ostacolerebbe una politica finanziaria basata su chiari ordini di priorità.
- b) I fondi o finanziamenti speciali costituiti a livello federale non possono essere "trasferiti" nella realtà cantonale.  
Infatti essi sono costituiti grazie a entrate esplicitamente prelevate per finanziare determinati interventi sempre strettamente attinenti alla base impositiva dell'imposta e rispondono direttamente o indirettamente a un principio di causalità (vignetta autostradale, tassa sul traffico pesante).  
L'ipotesi in oggetto di destinare un importo fisso annuo proveniente dalle risorse generali dello Stato per finanziare le infrastrutture di trasporto non soddisferebbe il principio di causalità.
- c) I fondi riducono una certa fragilità e insicurezza che l'attuale programmazione finanziaria non può eliminare. Tuttavia presentano anche inconvenienti e rischi non trascurabili. Infatti la sicurezza conferita dal fondo al settore specifico che ne beneficia provoca una rigidità complessiva per la gestione generale delle attività dello Stato. Al limite la costituzione di diversi fondi per diversi compiti dello Stato creerebbe una struttura della spesa non più modulabile in funzione delle priorità e "impermeabile" a qualsiasi logica di gestione politica delle risorse dello Stato.
- d) I fondi possono creare nel medio-lungo termine, in funzione dell'evoluzione delle entrate e delle uscite, automatismi fonte di inefficienze.

In conclusione questo Consiglio ritiene la costituzione di fondi vincolati alimentati dalle risorse generali dello Stato non solo inopportuna ma anche contraria ai principi di una gestione finanziaria trasparente e flessibile. In tal senso propone di respingere la mozione in oggetto. Parimenti intende tuttavia sviluppare una programmazione finanziaria indicativa estesa sull'arco di otto anni e considerare maggiormente lo strumento del credito-quadro pluriennale.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, P. Beltraminelli

Il Cancelliere, G. Gianella

Annessa: Mozione 29 novembre 2010

## MOZIONE

### Un Fondo per assicurare a medio-lungo termine il finanziamento delle infrastrutture della mobilità?

del 29 novembre 2010

#### 1. Situazione

La mobilità cresce costantemente. Le prospettive a livello nazionale per il 2030<sup>1</sup> indicano, secondo i diversi scenari considerati, per il traffico viaggiatori un incremento tra il 15 e il 29 %; per il traffico merci l'aumento si situa tra il 32 e il 77%.

Sul piano cantonale in base alle ipotesi di sviluppo delle principali grandezze socio-economiche e demografiche, la crescita dal 2007 al 2025 nel traffico viaggiatori è valutata al 32%<sup>2</sup>.

Questo incremento comporta la messa a punto di una strategia di gestione della mobilità che sappia dare risposte concrete ai futuri bisogni. Questa strategia punta a valorizzare la complementarietà tra i diversi modi di trasporto e a considerare un ampio spettro di possibili interventi: dalla realizzazione di nuove infrastrutture alla gestione più efficace dell'uso di quelle già esistenti (*management*, informazione, ecc.), dal miglioramento tecnologico dei veicoli e del materiale rotabile alla sistematica informazione all'utenza, dall'adozione di nuove abitudini di trasporto (orari, ecc.) ad un più efficace coordinamento tra le scelte di organizzazione territoriale e di sviluppo degli insediamenti con la gestione e la completazione della rete delle vie di comunicazione.

Nonostante questo approccio diversificato, le infrastrutture continueranno a svolgere una funzione determinante. Esse esplicano inoltre importanti effetti strutturali: sull'organizzazione territoriale e sullo sviluppo socio-economico. Hanno quindi una valenza strategica.

#### 2. I problemi

La pianificazione delle nuove infrastrutture di trasporto e le procedure realizzative sono complesse e comportano facilmente tempi lunghi, che superano largamente il quadriennio di una singola legislatura. Di regola si estendono almeno su una decina di anni. L'impegno finanziario è molto elevato. La morfologia del nostro territorio, con una fortissima concentrazione insediativa nei fondovalle e le difficoltà nell'ottenere un sufficiente e duraturo consenso ne sono le ragioni principali.

Le attuali modalità di finanziamento attraverso il piano finanziario quadriennale e i preventivi annuali sono fragili poiché sono condizionate dalla congiuntura e non permettono di gestire riserve. Ciò crea notevole insicurezza sulle effettive possibilità operative e non ci sono adeguate garanzie di continuità nel tempo. Inoltre, la mancanza di un solido quadro di riferimento e di limiti finanziari più chiari e rigorosi ostacola la definizione di priorità e una programmazione più efficace e più realistica degli interventi.

I piani regionali dei trasporti (ne sono in vigore cinque) e i programmi di agglomerato (due sono in vigore e due nuovi sono in elaborazione) prevedono importanti interventi sulle infrastrutture. Altre opere nascono da esigenze di livello cantonale: ad esempio le misure fiancheggiatrici di Alp Transit e del collegamento autostradale con il Locarnese.

#### 3. La proposta

La costituzione di un Fondo per la mobilità è in grado di dare una risposta concreta ai problemi evidenziati di una:

---

<sup>1</sup> ARE, *Perspektiven des schweizerischen Personenverkehrs bis 2030*, Berna 2004 e *Perspektiven des schweizerischen Güterverkehrs bis 2030*, Berna 2006. Anno di riferimento è il 2000; si tratta dell'incremento complessivo per tutti i vettori di trasporto.

<sup>2</sup> Modello di traffico cantonale, 2010. L'aumento delle prestazioni previsto è del 20% per il traffico motorizzato stradale e del 114% per i trasporti pubblici.

- garanzia di finanziamento a medio-lungo termine;
- definizione delle opere strategiche secondo priorità.

Il Fondo potrebbe essere così caratterizzato:

- durata limitata a 15 anni (strumento straordinario per un pacchetto di opere strategiche);
- opere considerate: infrastrutture ferroviarie e stazioni, infrastrutture stradali (con costi superiori a 5 mio fr.);
- alimentazione: tramite versamento di un importo fisso annuo (ad esempio 30-40 mio fr.) proveniente dalle risorse generali dello Stato, ad esempio facendo capo ai riversamenti della Confederazione al Cantone a titolo di partecipazione agli introiti della tassa sul traffico pesante (ca. 20 mio fr./anno) e dell'imposta sui dazi sui carburanti (ca. 20 mio fr./anno) o alla tassa di circolazione (ca. 110 mio fr./anno) e ai contributi di terzi (Confederazione, Comuni);
- modalità di gestione: ci si può ispirare ai principi del Fondo infrastrutturale creato dalla Confederazione (cfr. Legge sul Fondo infrastrutturale).

#### **4. Conclusione**

Alla luce di quanto precede e qualora il Consiglio di Stato condivida il giudizio sulla situazione attuale, si chiede allo stesso di approfondire dal profilo tecnico e finanziario la proposta di creare un Fondo per assicurare a medio-lungo termine il finanziamento delle infrastrutture della mobilità.

Per il Gruppo PLR:

Christian Vitta

Bagutti - Belloni - Bobbià - Brivio - Calastri -

Celio - Dominé - Galusero - Garzoli - Gianora -

Giudici - Krüsi - Merlini - Orsi - Pellanda - Polli -

Solcà - Viscardi - Weber