

Rapporto sul messaggio

numero 4712
data 7 settembre 1998
dipartimento Territorio

della Commissione delle petizioni e dei ricorsi sul messaggio 19 dicembre 1997 concernente l'evasione dei ricorsi interposti dai Comuni di Breganzona, Grancia, Paradiso, Viganello, Bedano, Bironico, Camignolo, Isonne, Medeglia, Mezzovico-Vira, Rivera, Sigirino, e Torricella-Taverne contro la risoluzione n. 3623 del 15 luglio 1997 con la quale il Consiglio di Stato ha approvato la quota di ripartizione comunale dei costi di realizzazione delle opere comprese nella prima fase attuativa del Piano dei trasporti del Luganese (PTL), intimata agli 87 Comuni del comprensorio PTL l'agosto 1997

INDICE

- 1. considerazioni introduttive [*](#)
- 2. considerazioni generali [*](#)
 - 2.1 Obiettivi PTL [*](#)
 - 2.2 Politica del PTL [*](#)
 - 2.3 Strategia del PTL [*](#)
 - 2.4 Realizzazione del PTL [*](#)
 - 2.4.1 Piano di Pronto Intervento (PPI) [*](#)
 - 2.4.2 Piano delle infrastrutture tecniche e dei servizi (PINF) [*](#)
 - 2.4.3 Indirizzi di attuazione per Fasi [*](#)
 - 2.4.4 Opere previste nella prima fase di attuazione del PTL [*](#)
 - 2.4.5 Finanziamento prima fase del PTL [*](#)
 - 2.5 Aspetti pianificatori [*](#)
 - 2.6 Aspetti giuridici [*](#)
- 3. introduzione [*](#)
 - 3.1 Cronistoria attinente alle modalità di finanziamento del PTL [*](#)
- 4. i ricorsi [*](#)
 - 4.1 In generale [*](#)

4.2 Ricorso del Comune di Breganzona [*](#)

4.2.1 Motivi del ricorso [*](#)

4.2.2 Nel merito [*](#)

4.2.3 Conclusioni [*](#)

4.3 Ricorso del Comune di Grancia [*](#)

4.3.1 Motivi del ricorso [*](#)

4.3.2 Nel merito [*](#)

4.3.3 Conclusioni [*](#)

4.4 Ricorso del Comune di Paradiso [*](#)

4.4.1 Motivi del ricorso [*](#)

4.4.2 Nel merito [*](#)

4.4.3 Conclusioni [*](#)

4.5 Ricorso del Comune di Viganello [*](#)

4.5.1 Motivi del ricorso [*](#)

4.5.2 Nel merito [*](#)

4.5.3 Conclusioni [*](#)

4.6 Ricorso collettivo dei Comuni di: Bedano, Bironico, Camignolo, Isonne, Medeglia, Mezzovico-Vira, Rivera, Sigirino, e Torricella-Taverne [*](#)

4.6.1 Motivi del ricorso [*](#)

4.6.2 Nel merito [*](#)

4.6.3 Conclusioni [*](#)

5. conclusioni [*](#)

1. CONSIDERAZIONI INTRODUTTIVE

Il Consiglio di Stato con risoluzione governativa del 15 luglio 1997 ha approvato la quota di ripartizione comunale dei costi di realizzazione delle opere comprese nella prima fase attuativa del piano dei trasporti del Luganese (PTL).

Con la stessa Risoluzione si è intimato l'8 agosto 1997 ad ogni Comune del comprensorio PTL la quota a suo carico per il periodo 1998-2000. Contro la decisione governativa sono stati interposti 5 ricorsi (Comuni di Breganzona, Grancia, Paradiso, Viganello), di cui uno collettivo (Comuni di Bedano, Bironico, Camignolo, Isonne, Medeglia, Mezzovico-Vira, Rivera, Sigirino, e Torricella-Taverne).

La decisione impugnata dai Comuni ricorrenti fa riferimento alla decisione della Commissione intercomunale dei trasporti del luganese (CT) del 29 febbraio 1996 che definisce un primo programma attuativo, per i primi 10 anni per un importo

preventivato di 500 mio. di franchi.

Tale onere si suddivide tra Confederazione, Cantone e Comuni. Questi ultimi ne assumono il 15% (75 mio. di franchi).

I ricorrenti, con i loro gravami hanno postulato sia l'accoglimento dei loro ricorsi e l'annullamento della risoluzione governativa (2 ricorsi), sia la modifica della chiave di riparto per ciò che attiene gli aggiornamenti, la suddivisione all'interno della Regione Luganese, la diversa ponderazione dei dati che concorrono alla definizione della QR, la definizione dei dati che determinano la quota di ripartizione (QM e CF).

Infine in quest'ottica è utile far rilevare che la chiave di riparto proposta è stata discussa ed accolta dalla maggioranza dei Comuni (74 su 87) facenti parte del Piano dei trasporti del Luganese.

La Commissione petizioni e ricorsi dopo aver esaminato la documentazione agli atti e sulla base di quanto scaturito dagli incontri con i rappresentanti dei Comuni ricorrenti propone al Gran Consiglio di respingere tutti i ricorsi dei 13 Comuni ricorrenti.

2. CONSIDERAZIONI GENERALI

2.1 Obiettivi PTL

Il PTL costituisce uno dei Piani Settoriali del Piano Direttore Cantonale (PD) come pure è parte integrante del piano di risanamento dell'aria.

L'obiettivo fondamentale del PTL è di ristabilire un equilibrio tra lo sviluppo insediativo nel territorio e la disponibilità di adeguate infrastrutture di trasporto.

Il che si traduce per l'utente in:

una soluzione in termini qualitativi dei problemi di mobilità nel rispetto della salute e dell'ambiente;

un'offerta di un'adeguata gamma di scelte per la propria mobilità;

un'offerta del modo di trasporto con prestazioni affidabili e confortevoli.

2.2 Politica del PTL

I principi operativi nella politica dei trasporti sono i seguenti:

conseguire un incremento d'utenza del trasporto pubblico, compatibile con l'ambiente, scoraggiando nel contempo l'uso generalizzato del trasporto individuale motorizzato, attraverso un'informazione capillare, trasparente e documentata;

creare le premesse per un più razionale impiego dei sistemi di trasporto e per una loro integrazione funzionale mediante la pianificazione del territorio;

migliorare, in termini di efficienza e di sicurezza, i collegamenti col Polo generatore-attrattore di traffico della Regione. Il trasporto pubblico dovrà diventare un mezzo prevalente per gli spostamenti sistematici. Definire una gerarchia funzionale delle strade di penetrazione e aggiramento del Polo di Lugano per migliorare i livelli di sicurezza, condizioni d'esercizio e compatibilità ambientale;

incrementare gradualmente la quota degli spostamenti, in particolare quelli diretti al Polo di Lugano e quelli interni all'agglomerato, da assegnare al TP. In uno scenario di medio termine si prevede come minimo il raddoppio dell'odierna percentuale (8%). Nello scenario a lungo termine si ipotizza un possibile equilibrio tra la quota di spostamenti su trasporto pubblico e quota su trasporto privato (50%-50%).

garantire un collegamento, mediante un servizio di trasporto pubblico regionale, coi centri attrattori del Polo funzionale;

adottare una politica di regolamentazione del parcheggio, pubblico e privato, come elemento chiave per un'efficace

gestione del traffico individuale e collettivo e, in particolare, per liberare il centro e i quartieri dal traffico veicolare di transito a parassita;

promuovere i collegamenti stradali, ferroviari e aerei con le altre Regioni, coi Cantoni e con la Lombardia, tutelando la loro funzionalità nel rispetto delle esigenze di trasporto e dalla protezione ambientale;

contenere le emissioni nocive dei gas di scarico con l'adozione di tecniche specifiche sui veicoli e il miglioramento delle condizioni di esercizio del traffico. Gli obiettivi contro l'inquinamento fonico verrebbero raggiunti abbattendo anzitutto il rumore alla fonte.

2.3 Strategia del PTL

I criteri di definizione della nuova offerta di trasporto sono dedotti dagli obiettivi dettati dalla politica del PTL, i quali confluiscono in una strategia che individua principi e indirizzi entro cui attuare un processo di rinnovamento che coinvolge tutti i sistemi di trasporto.

La strategia del Ptl mira principalmente a ristabilire un graduale equilibrio nell'ambito del riparto modale fra il trasporto individuale e il trasporto collettivo, con un primo obiettivo minimo di raddoppio percentuale di trasporto pubblico nell'arco del primo decennio.

Si prevede:

per gli spostamenti extraurbani:

il potenziamento del servizio regionale delle FFS;

il nuovo inquadramento della stazione FFS di Lugano, inserita nel più importante nodo intermodale del Polo;

l'integrazione della nuova trasversale alpina AlpTransit;

il potenziamento e il prolungamento dell'attuale linea FLP che, in virtù della sua ubicazione nel territorio, diventa asse portante del sistema di trasporto pubblico;

la riorganizzazione delle linee extraurbane di trasporto collettivo su gomma, con eliminazione delle sovrapposizioni di servizio con la FLP;

l'introduzione di linee brevi su gomma, ad alta frequenza, con attestamenti sulle stazioni ferroviarie;

la creazione di punti intermodali di corrispondenza sulle principali vie d'accesso per limitare ulteriormente gli spostamenti sistematici in entrata al Polo di Lugano con mezzo individuale;

l'adeguamento della rete viaria alle esigenze del trasporto pubblico su gomma.

per gli spostamenti nel Polo:

la realizzazione di agevoli interscambi con la FLP o con un nuovo servizio veloce di navette su gomma di tipo radiale, per favorire la penetrazione dell'utenza dai parcheggi verso il centro urbano;

la riorganizzazione della rete dei trasporti urbani, con collegamenti di tipo trasversale, in base al nuovo quadro di infrastrutture per garantire una distribuzione puntuale all'interno del Polo;

gli'interventi sulla rete stradale intesi ad accrescere l'attrattività del trasporto pubblico (realizzazione di corsie preferenziali, coordinamento dei cicli semaforici,...).

per il riequilibrio della domanda di stazionamento e circuitazione dei traffici di penetrazione

la realizzazione di un anello stradale tangenziale al Polo di Lugano, che colleghi i punti intermodali

per dissuadere la mobilità sistematica alla penetrazione nel centro cittadino con il mezzo privato

la regolamentazione del parcheggio pubblico e creazione di opportune isole pedonali

2.4 Realizzazione del PTL

Il PTL si articola in: Piano di Pronto Intervento (PPI), Piano delle infrastrutture e dei servizi (PINF) e gli indirizzi di attuazione per fasi

2.4.1 Piano di Pronto Intervento (PPI)

Il piano di pronto intervento ha messo in evidenza nei diversi Comuni le opere urgenti e indifferibili allineate tuttavia coi principi generali del futuro PTL. Le opere descritte hanno per oggetto temi generali connessi alla riqualificazione del servizio di trasporto pubblico, del sistema viario veicolare e dei suoi impianti e del sistema viario pedonale e ciclabile.

Con il **messaggio 3736** del 22 gennaio 1991 il Consiglio di Stato ha sottoposto al Gran Consiglio la prima tappa del Piano di Pronto Intervento.

Il Gran Consiglio lo ha adottato attraverso un decreto legislativo il 13 marzo del 1991.

Riassunto dei crediti quadro per il finanziamento del PPI

Fase I DL del 13.03.91 10.00 Mio Fr.

Fase II DL del 20.04.93 10.00 Mio Fr.

Fase III DL del 06.03.95 10.00 Mio Fr.

Fase IV DL del 12.11.96 10.00 Mio Fr.

Totale crediti di PPI 40.00 Mio Fr.

Sistemazione accessi a Lugano e zona Cornaredo

Accanto ai decreti legislativi di 10 milioni ciascuno si sono aggiunti i decreti relativi alla sistemazione degli accessi, punti nevralgici a Lugano e la sistemazione della zona di Cornaredo:

a) Sistemazione punti nevralgici a Lugano (DL del 06.03.95)

via Besso

incrocio via Tesserete - via Torricelli

via Torricelli

via Basilea

Costo totale delle opere **ca. 25.00 Mio Fr.**

b) Sistemazione zona Cornaredo (DL del 10.04.94)

Costo totale delle opere **ca. 8.00 Mio Fr.**

2.4.2 Piano delle infrastrutture tecniche e dei servizi (PINF)

Il PINF rappresenta la soluzione fisica dello schema integrato dei trasporti. In particolare esso indica il potenziamento dei diversi sistemi di trasporto, ossia:

Trasporto pubblico su ferro

Trasporto pubblico su gomma

Trasporto individuale su gomma

Parcheggi e nodi intermodali

L'attuazione di tale piano é prevista in un arco temporale di 25-30 anni

Sistema di trasporto pubblico su ferro

Il potenziamento del sistema di trasporto pubblico su ferro comprende:

il potenziamento delle FFS

il potenziamento della FLP

i collegamenti veloci

Sistema di trasporto pubblico su gomma

Il potenziamento del sistema di trasporto pubblico su gomma nella Regione del Luganese si può articolare nella riorganizzazione dei sistemi di:

trasporto pubblico extraurbano

trasporto pubblico urbano

Sistema di trasporto individuale su gomma

La rete stradale é stato oggetto di un'analisi approfondita che ha evidenziato delle problematiche attuali e della futura situazione viabile.

In questo senso é stato formulato un piano di potenziamento della rete viaria che si articola in:

Nuova tangenziale del Polo di Lugano

Interventi sulle linee di forza

Interventi sui corridoi di traffico

Parcheggi e nodi intermodali

L'offerta di parcheggio esterna al Polo viene ubicata sia lungo il tracciato FLP e in corrispondenza dei parcheggi d'interscambio lungo l'Omega" integrati in complessi nodi intermodali che consentono di effettuare trasbordi da un sistema all'altro.

I nodi intermodali sono ubicati lungo le principali direttrici di penetrazione al Polo in corrispondenza delle stazioni ferroviarie e degli attestamenti dei servizi pubblici su gomma.

2.4.3 Indirizzi di attuazione per Fasi

In considerazione del fatto che l'intero piano dei trasporti del luganese non possa essere realizzato in un'unica volta, per ovvie ragioni, si sono individuati due periodi:

Una prima fase di attuazione del PTL (nei primi 15 –20 anni)

Una fase di completamento del PTL (negli ulteriori 15-20 anni)

Per ciò che concerne la prima fase di attuazione del PTL, La Commissione intercomunale dei trasporti del luganese del (CT) ha definito i seguenti obiettivi prioritari:

organizzare la mobilità nella Regione, creando una rete regionale integrata, razionalizzando l'esercizio e velocizzando i servizi;

incrementare la quota di spostamenti da trasferire sul trasporto pubblico, in particolare quelli diretti al Polo di Lugano e quelli interni all'agglomerato. Previsione di raddoppio, almeno a medio termine, della percentuale attuale (da 8 a 16).

Per raggiungere tali obiettivi si propone di:

incrementare l'utenza dei trasporti pubblici nella Regione, creando una rete regionale integrata, razionalizzando l'esercizio e velocizzando i servizi;

migliorare le condizioni di viabilità del centro urbano del Polo di Lugano, pur mantenendovi un alto grado di accessibilità;

moderare il traffico nelle zone insediative, liberandole dal traffico esterno di attraversamento;

agevolare la mobilità del Malcantone;

migliorare le condizioni della viabilità periferica sistemando, ove necessario, la rete stradale.

2.4.4 Opere previste nella prima fase di attuazione del PTL

Per raggiungere gli obiettivi prefissati la Commissione intercomunale dei trasporti del Luganese ha previsto quanto segue:

a) di realizzazione delle seguenti opere principali (vedi risoluzione della CT del 27 gennaio 1994):

la galleria stradale della nuova tangenziale del Polo di Lugano tra la zona dello svincolo autostradale di Lugano-nord e l'area dei Prati di Trevano;

i nodi intermodali di Pradone, Molinazzo, Fornaci e Trevano;

la strada di circonvallazione di Agno-Bioggio;

il nuovo assetto stradale e doganale a Ponte Tresa;

la sistemazione stradale e l'eliminazione dei passaggi a livello sulla tratta Magliaso-Ponte Tresa;

la strada di collegamento del nuovo terminale FLP con la nuova dogana del Madonnone in sostituzione di quella esistente;

il potenziamento della FLP nelle tratte Madonnone-Magliaso, Agno-Bioggio e Sorengo-Lugano, con la realizzazione delle nuove stazioni al Madonnone (Italia), Ponte Tresa, Caslano, Molinazzo e Lugano-Besso;

Il nuovo assetto viario del nodo intermodale di Besso (stazione Lugano) con il piazzale per le linee di trasporto pubblico,

il parcheggio di interscambio, la sistemazione della viabilità dell'area interessata al nodo;

Il collegamento veloce tra il piazzale Besso (stazione di Lugano) ed il centro Città;

Il collegamento veloce tra le scuole di Trevano ed il nodo intermodale Trevano;

I parcheggi d'interscambio in corrispondenza delle stazioni ferroviarie FFS di Lamone, Taverne-Torricella e Rivera, allorché le FFS dovessero garantire un servizio ferroviario regionale in grado di soddisfare una quota significativa di utenza.

b) di attuare: (vedi risoluzione della CT del 27 gennaio 1994)

la ristrutturazione del trasporto pubblico urbano e regionale secondo la concezione espressa dal PTL;

la costituzione di una comunità tariffale tra le imprese di trasporto operanti nella regione;

la creazione di un organismo unico di gestione dei trasporti pubblici;

gli interventi necessari per aumentare la velocità di scorrimento dei mezzi di trasporto pubblico su strada

2.4.5 Finanziamento prima fase del PTL

Il Gran Consiglio, a più riprese è stato chiamato in causa per avallare crediti per il PTL, oltre che per i messaggi citati precedentemente, nei seguenti periodi:

giugno 1994: **Messaggio n. 4223** concernente lo stanziamento di un credito di progettazione per le opere e gli interventi prioritari del PTL: **14.1 Mio Fr.-**

febbraio 1995: **Messaggio n. 4343** concernente lo stanziamento di un primo credito quadro per preinvestimenti a favore delle opere e degli interventi prioritari previsti dal PTL: **108.9 Mio Fr.-**

L'adozione del Messaggio n. 4223 ha consentito di avviare diversi progetti, tra i più importanti:

la galleria Veduggio-Cassarate

la circonvallazione Agno-Bioggio

Il piano del Basso Malcantone (potenziamento FLP e miglioramento della viabilità)

L'allestimento del piano dell'offerta dei trasporti pubblici

La definizione del quadro urbanistico regionale entro il quale inserire i numerosi e complessi interventi del PTL (Rapporto COTAL)

La messa a punto delle misure affiancatrici da attuare contemporaneamente alla messa in esercizio delle nuove opere tramite il Piano dei trasporti dell'agglomerato (PTA)

Lo studio sulla viabilità di Magliaso

Per contro il decreto legislativo del Messaggio n. 4343 ha permesso l'acquisizione di aree d'importanza strategica

Nell'ambito dei trasporti pubblici il Gran Consiglio si è espresso anche in questo caso a più riprese:

dicembre 1995: Messaggio n. 4440 concernente la riorganizzazione dei trasporti pubblici nel Malcantone nell'ambito del PTL: **0.1 Mio Fr.-**

dicembre 1996: Messaggi n. 4556 e n. 4556A inerente l'istituzione di una Comunità tariffale nel Cantone Ticino e Moesano

dicembre 1997-marzo 1998: Messaggio n. 4664 concernente le infrastrutture necessarie all'attuazione della ristrutturazione dei trasporti pubblici postulata dal PTL e di un contributo forfetario per il sostegno del traffico urbano: **10.5 Mio Fr.-**

2.5 Aspetti pianificatori

In ambito pianificatorio il Gran Consiglio ha approvato nel marzo 1997 il Messaggio n. 4473 inerente la scheda 12.23 di Piano Direttore (PD) concernente il PTL.

La scheda suddivisa in 5 schede settoriali (Piano speciale per il Basso Malcantone, infrastrutture per i trasporti individuali su gomma, nodi intermodali, stazionamento e misure urbanistiche, i trasporti pubblici, piani del traffico comunali) contiene una serie di oggetti che rappresentano le singole opere, nel suo stato di coordinamento all'interno del contesto del PTL.

2.6 Aspetti giuridici

La nuova legge cantonale sul coordinamento pianificatorio e finanziario in materia di infrastrutture e di servizi di trasporto (LCPF) entrata in vigore il 12 marzo 1997 ha unificato in un unico testo la pianificazione direttrice e di indirizzo delle vie di comunicazione, come pure la politica dei trasporti in generale. La novella legislativa permette in particolare di fissare o imporre un sistema unico di finanziamento per le opere previste dal piano dei trasporti regionale, è quindi possibile:

coinvolgere nella copertura dei costi del piano regionale tutti i Comuni situati nel comprensorio di studio che in modo solidale garantiscono il sostegno finanziario per le opere previste;

determinare un tasso di contribuzione unico per le opere previste (nella fattispecie 15% dell'importo globale).

3. INTRODUZIONE

3.1 Cronistoria attinente alle modalità di finanziamento del PTL

maggio 1993: La Commissione intercomunale dei trasporti del luganese (CT) incarica l'Istituto di ricerche economiche (IRE) di proporre la chiave di riparto intercomunale degli oneri d'investimento del PTL a carico di tutti i Comuni sulla base di criteri oggettivi e metodologicamente fondati.

ottobre 1993: L'IRE presenta alla CT il proprio rapporto

febbraio-maggio 1995: consultazione presso tutti i Comuni del documento relativo alle modalità di finanziamento

29 febbraio 1996: approvazione da parte della CT della chiave di riparto definitiva

25 marzo 1996: invio al Cantone l'istanza per il suo consolidamento politico e giuridico

15 luglio 1997: approvazione da parte del Consiglio di Stato della quota di ripartizione comunale dei costi di realizzazione delle opere comprese nella prima fase attuativa del PTL (risoluzione n. 3623) ed intimazione ai Comuni interessati della chiave di riparto

settembre 1997: 13 Comuni interpongono ricorso contro la risoluzione n. 3623 del 15 luglio 1997 del Consiglio di Stato nel periodo utile di 30 giorni

dicembre 1997: Il Consiglio di Stato sottopone al Gran Consiglio, con il messaggio 4712, le osservazioni in merito ai ricorsi contro la risoluzione n. 3623. Esso propone di respingere tutti i ricorsi

25 marzo 1998: La Sottocommissione incontra i rappresentanti dei Comuni ricorrenti e i rappresentanti della CT

30 marzo 1998: La Commissione chiede in forma scritta ai Comuni ricorrenti una presa di posizione in seguito alle audizioni

inizio aprile–fine maggio 1998: I ricorrenti mantengono e si riconfermano nei ricorsi interposti contro la risoluzione del Consiglio di Stato n. 3623 del 15 luglio 1997

2 aprile 1998: Il Comune di Grancia richiede un approfondimento dei dati che concorrono a definire la quota di ripartizione

12 maggio 1998: Il Comune di Breganzona si dichiara disposto ad accettare un aggiornamento biennale della quota di ripartizione anziché annuale come prospettato nel ricorso. Il Comune richiede per la definizione della QR la presa in considerazione in misura preponderante delle zone fortemente urbanizzate e le zone con forte intensità di attività lavorative escludendo di riflesso quello provocato dalle zone residenziali

La Commissione petizioni e ricorsi e in particolare la Sottocommissione si sono chinate a più riprese sull'argomento, specificatamente nelle riunioni di: 26 gennaio 1998, 25 febbraio 1998, 11 marzo 1998, 25 marzo 1998, 4 maggio 1998, 6 maggio, 25 maggio 1998 e 9 giugno 1998.

4. I RICORSI

4.1 In generale

Contro la risoluzione del Consiglio di Stato del 15 luglio 1997 sono stati interposti 5 ricorsi così suddivisi:

Comune di Breganzona

Comune di Grancia

Comune di Paradiso

Comune di Viganello

Comuni di Bedano, Bironico, Camignolo, Isonne, Medeglia, Mezzovico-Vira, Rivera, Sigirino, e Torricella-Taverne

A tutti i ricorrenti è stata data la possibilità di essere sentiti.

A tutti i ricorrenti è stata trasmessa copia del messaggio 4712 dando il tempo necessario per prendere posizione (art. 79 Lpamm).

4.2 Ricorso del Comune di Breganzona

4.2.1 Motivi del ricorso

Il Comune di Breganzona solleva tre obiezioni inerenti la dimensione delle opere (ridimensionamento possibile), al finanziamento (opere d'interesse generale devono essere assunte dal Cantone) e alla definizione dei dati che concorrono alla formulazione della QR (la presa in considerazione in misura preponderante delle zone fortemente urbanizzate e le zone con forte intensità di attività lavorative escludendo di riflesso quello provocato dalle zone residenziali).

In merito formula nel suo ricorso tre richieste:

In via principale:

a) annullamento della decisione del 15 luglio 1997 del Consiglio di Stato

In via subordinata:

b) proroga del termine per l'inoltro di ulteriori osservazioni

c) ridimensionamento della quota di partecipazione attraverso:

c1) l'aggiornamento ogni due anni della quota di ripartizione sulla base dell'ultimo gettito d'imposta;

c2) la valutazione dei benefici diretti di ogni singolo Comune.

Proroga del termine per l'inoltro di ulteriori osservazioni

La richiesta di una proroga è spiegata dall'impossibilità del Municipio d'interpellare il Consiglio Comunale in un periodo così ristretto.

Aggiornamento ogni due anni della quota di ripartizione sulla base dell'ultimo gettito d'imposta

L'aggiornamento biennale è motivato dalla variazione dei parametri che possono subire delle importanti modifiche durante un periodo a corto termine.

Valutazione dei benefici diretti di ogni singolo Comune

La richiesta è giustificata dal fatto che nel Comune le opere previste sono solo marginali, per contro in altri Comuni le opere determinano un miglioramento sensibile della situazione attuale.

4.2.2 Nel merito

Per ciò che concerne le obiezioni inerenti eventuali ridimensionamenti delle opere e il finanziamento si risponde quanto segue:

Le opere attualmente previste nella prima fase del PTL saranno sottoposte ad ulteriori procedure di approvazione e ciò sulla base delle leggi specifiche (Lstr, Legge sui trasporti pubblici,...). In questi ambiti sarà possibile opporsi, e richiedere se del caso un ridimensionamento. Va comunque evidenziato il fatto che le opere beneficiano di importanti sussidi federali. In tal senso soggiacciono a severi controlli.

Accertata l'esistenza di una fitta rete di spostamenti nella regione, da e per tutti i Comuni, che determina un elevato grado di interdipendenze ed integrazioni. Di conseguenza avendo il PTL una valenza regionale ne risulta che i beneficiari sono i Comuni appartenenti alla Regione Luganese.

Per ciò che attiene le osservazioni in merito alle zone urbanizzate e residenziali si fa notare che la tematica sollevata è stata tenuta conto nell'allestimento della scala di riparto che si basa su un coefficiente di quote di mobilità (QM) generato da ogni Comune.

Le zone fortemente urbanizzate e con forte intensità di attività lavorativa si ritrovano con una QM elevata e quindi a dover partecipare in misura maggiore rispetto alle zone residenziali.

In merito per un maggior ragguaglio si richiama il rapporto IRE 1993.

ad b) Per ciò che concerne la breve durata di un mese durante il quale il Comune ha facoltà di ricorso contro la risoluzione, e la rispettiva richiesta di proroga, purtroppo la LCPF in tal senso è tassativa.

La Commissione ritiene pertanto che la richiesta di proroga non è accettabile da un punto di vista del diritto attualmente in vigore.

ad c1) L'aggiornamento biennale anziché ogni 3 anni della quota di ripartizione degli oneri d'investimento della prima fase del PTL va visto in considerazione della possibile evoluzione della situazione finanziaria che si può modificare radicalmente in breve lasso di tempo.

La quota di ripartizione viene determinata da due componenti principali:

la quota di generazione/attrazione di mobilità imputabile a ogni Comune

la capacità finanziaria di ogni Comune

Le componenti sono desunte da una serie di fattori (indice di mobilità sistematica, indice di mobilità non sistematica, e coefficiente di partecipazione) che sono aggiornabili in periodi differenti. I dati che entrano nel calcolo sono in ampia misura aggiornabili a intervalli contenuti: per la maggior parte dei dati ogni 3 anni. Solo i dati sulla pendolarità lavorativa intercomunale (esclusi i frontalieri) sono aggiornabili soltanto ogni 10 anni.

La Commissione ritiene pertanto corretto mantenere l'aggiornamento di tale quota ogni 3 anni (in precedenza l'aggiornamento era previsto ogni 5 anni) anziché ogni 2 in modo da permettere sia una migliore pianificazione finanziaria dei Comuni a medio termine, sia di tenere maggiormente in considerazione i parametri che intervengono alla determinazione della quota in modo da ottenere dei risultati il più oggettivo possibile e sia di mantenere entro limiti comprensibili l'onere di lavoro necessario per la messa a giorno di tali dati.

ad c2) La strategia del PTL mira principalmente a ristabilire un graduale equilibrio nell'ambito del riparto modale fra il trasporto individuale e il trasporto collettivo con un primo obiettivo minimo di raddoppio della percentuale di trasporto pubblico nell'arco temporale di circa un decennio.

Concepito in un'ottica regionale, in considerazione della sua vocazione a sistema di trasporto integrato, il PTL porta benefici a tutta la regione. In tal senso una qualsiasi infrastruttura realizzata nel comprensorio del PTL porta dei benefici a ogni Comune all'interno del perimetro indipendentemente dall'ubicazione della stessa.

Il rapporto "Bacini di traffico e regione nell'ambito del PTL: interdipendenze e integrazione" 1996 promosso dalla CT ha permesso di esplicitare, dopo una breve disamina delle tendenze attuali riguardo alla pianificazione territoriale, il bisogno di cooperazione a livello intercomunale per l'analisi dei problemi, e la ricerca delle soluzioni con una valenza regionale. In base ai dati riguardanti la popolazione, i posti di lavoro disponibili e i pendolari intercomunali e frontalieri si dimostra l'esistenza di una fitta rete di spostamenti in un territorio, formato da 87 Comuni distinti ma, altresì, contraddistinti da un'elevata interdipendenza, nonché integrazione, tanto da necessitare una stretta collaborazione per poter pianificare al meglio una strategia di soluzione dei problemi posti dalla mobilità nella regione intera, per tutte le sue componenti. Si giunge pertanto a definire la necessità di affrontare il problema della mobilità in un'ottica intercomunale, ossia con una visione globale del territorio, affermando che la regione Luganese forma un organismo unico, all'interno del quale esistono parti distinte, i Comuni con compiti definiti e da definire ma che possono svolgere le loro peculiarità al meglio, unicamente se messe direttamente in relazione con gli altri settori competenti della regione.

La Commissione è dell'avviso visti i risultati del "rapporto della CT" sull'esistenza di un alto grado di interdipendenze e integrazioni. In tal senso risulta evidente che il PTL, è uno strumento di pianificazione della mobilità che così come concepito porta dei benefici alla regione intera per la quale i beneficiari sono i Comuni appartenenti alla regione stessa. Si ritiene pertanto che ogni Comune deve partecipare alle spese delle opere del PTL così come proposto dalla CT, indipendentemente dall'ubicazione della stesse.

4.2.3 Conclusioni

Per quanto precede, visti gli articoli 11 e ss. della LCPF e 75 e ss. della LPAm nonch  ogni altra norma alla fattispecie applicabile si propone di

decidere:

1. Il ricorso del Comune di Breganzona

  respinto

2. Non si prelevano n  tasse n  spese

3. Intimazione a:

- Municipio di Breganzona

- Consiglio di Stato

4. Comunicazione: Commissione intercomunale dei trasporti del luganese

4.3 Ricorso del Comune di Grancia

4.3.1 Motivi del ricorso

Il Comune di Grancia solleva due obiezioni inerenti la modifica della quota a suo carico che è stata stravolta a causa del cambiamento dei parametri QM e QR e la verifica dei dati utilizzati per la determinazione della quota di ripartizione dei costi di realizzazione delle opere comprese nella prima fase del PTL. In merito nel suo ricorso formula due richieste:

a) La quota di ripartizione QM e QR viene modificata tenendo in debita considerazione:

a1) i vantaggi ingenerati dall'esecuzione delle opere

a2) l'effetto penalizzante che il Comune subisce in virtù della propria forza finanziaria

b) Fissare un contributo massimo a carico dei Comuni in caso di modifica del sussidio delle opere da parte della Confederazione

Motivazione obiezione 1: Modifica della quota a causa del cambiamento dei parametri QR e QM

La quota prevista per il Comune di Grancia è stata stravolta rispetto quanto precedentemente concordato in considerazione dei cambiamenti dei parametri relativi alla QR ed alla QM.

Motivazione obiezione 2: Verifica dei dati utilizzati per la determinazione della quota di ripartizione

I dati relativi ai frontalieri attribuiti a Grancia non sono corrispondenti alla situazione attuale.

4.3.2 Nel merito

Risposta obiezione 1

Per ciò che concerne l'obiezione inerente lo stravolgimento dei dati QM e QR la quota di Grancia è aumentata da 0.74% a 0.86% in seguito all'aggiornamento dei valori che concorrono alla determinazione della quota di ripartizione. Si rimanda al messaggio a pagina 8 che descrive in dettaglio i fattori determinanti alla variazione della quota stessa.

Va quindi precisato che non sono i parametri di determinazione delle quote che hanno subito delle modifiche, bensì i relativi dati che sono stati aggiornati con i valori più recenti.

Risposta obiezione 2

Per ciò che attiene l'obiezione concernente i dati dei frontalieri così come gli altri dati che concorrono alla formazione della chiave di riparto, quelli relativi ai frontalieri sono forniti dall'Ufficio cantonale di statistica (USTAT).

Nel caso specifico dei rilevamenti relativi ai frontalieri, L'USTAT riprende i dati dal Registro centrale degli stranieri a Berna. In tal senso L'IRE ha ripreso i dati correttamente. Questi dati sono quelli cui si fa riferimento in quanto si tratta degli unici dati ufficiali disponibili a scala di ogni singolo Comune.

Se il Registro centrale contiene delle imprecisioni, o degli errori, questi vanno evidentemente rettificati modificando il Registro. Si segnala in tal senso che nell'ambito dei lavori preparatori del prossimo censimento federale della popolazione (anno 2000) sono in corso verifiche per l'affinamento delle varie fonti statistiche.

ad a1) La strategia del PTL mira principalmente a ristabilire un graduale equilibrio nell'ambito del riparto modale fra il

trasporto individuale e il trasporto collettivo con un primo obiettivo minimo di raddoppio della percentuale di trasporto pubblico nell'arco temporale di circa un decennio.

Concepito in un'ottica regionale, in considerazione della sua vocazione a sistema di trasporto integrato, il PTL porta benefici a tutta la regione. In tal senso una qualsiasi infrastruttura realizzata nel comprensorio del PTL porta dei benefici a ogni Comune all'interno del perimetro indipendentemente dall'ubicazione della stessa.

Il rapporto "Bacini di traffico e regione nell'ambito del PTL: interdipendenze e integrazione" 1996 promosso dalla CT ha permesso di esplicitare, dopo una breve disamina delle tendenze attuali riguardo alla pianificazione territoriale, il bisogno di cooperazione a livello intercomunale per l'analisi dei problemi, e la ricerca delle soluzioni con una valenza regionale. In base ai dati riguardanti la popolazione, i posti di lavoro disponibili e i pendolari intercomunali e frontalieri si dimostra l'esistenza di una fitta rete di spostamenti in un territorio, formato da 87 Comuni distinti ma, altresì, contraddistinti da un'elevata interdipendenza, nonché integrazione, tanto da necessitare una stretta collaborazione per poter pianificare al meglio una strategia di soluzione dei problemi posti dalla mobilità nella regione intera, per tutte le sue componenti. Si giunge pertanto a definire la necessità di affrontare il problema della mobilità in un'ottica intercomunale, ossia con una visione globale del territorio, affermando che la regione Luganese forma un organismo unico, all'interno del quale esistono parti distinte, i Comuni con compiti definiti e da definire ma che possono svolgere le loro peculiarità al meglio, unicamente se messe direttamente in relazione con gli altri settori competenti della regione.

La Commissione è dell'avviso visti i risultati del rapporto della CT dell'esistenza di un alto grado di interdipendenze e integrazioni. In tal senso risulta evidente che il PTL, è uno strumento di pianificazione della mobilità che così come concepito porta dei benefici alla regione intera per la quale i beneficiari sono i Comuni appartenenti alla regione stessa. Si ritiene pertanto che ogni Comune deve partecipare alle spese delle opere del PTL così come proposto dalla CT, indipendentemente dall'ubicazione della stesse.

ad a2) La Commissione intercomunale dei trasporti del luganese ha incaricato nel maggio 1993 l'IRE di elaborare un rapporto che determinasse le quote di ripartizione fra i Comuni degli oneri di investimento delle opere della prima fase del PTL sulla base di criteri oggettivi e metodologicamente fondati.

Sulla base dell'impostazione strategica del PTL e d'intesa con la CT, è stato adottato un approccio unitario alla determinazione delle quote di ripartizione fra i Comuni degli oneri d'investimento del PTL.

Per determinare la QR si sono considerati due componenti principali:

la quota di generazione/attrazione di mobilità imputabile a ogni Comune

la capacità finanziaria di ogni Comune

In altre parole si sono imputate le spese del PTL ai Comuni che generano/attraggono traffico e le cui popolazioni e imprese quindi beneficiano del PTL stesso, tenuto conto però della capacità contributiva che è molto diversa da un Comune all'altro.

La Commissione è dell'avviso che la ponderazione dei diversi fattori (CF e QM) con quote proporzionali al traffico generato ed ai benefici loro derivanti dall'utilizzo delle infrastrutture, tenuto conto della loro capacità contributiva, proposta dall'IRE e avallata dalla CT risulta corretta e oggettivamente fondata e pertanto la richiesta di una modifica dei dati che determinano i QM e CF avanzata dal Comune non è accettabile per i motivi sovraesposti.

ad b) La legge sul coordinamento pianificatorio e finanziario in materia di infrastrutture e di servizi di trasporto prevede un contributo massimo dal parte dei Comuni del comprensorio interessato del 50% dedotti i sussidi della Confederazione e eventuali partecipazioni da terzi. Attualmente il contributo dei Comuni si attesta al 15%. La Confederazione partecipa con una ripartizione secondo le varie leggi di sussidiamento in vigore. Va segnalato che alcune opere del PTL non sono sussidiate dalla Confederazione in forza alle leggi vigenti. Per le strade riconosciute: strade principali alpine attorno al 70-75%; strade principali di pianura attorno al 40-45%. Il Cantone partecipa alla copertura della parte restante. Si può ipotizzare un finanziamento medio della Confederazione attorno al 40-45% dei costi globali (1992), Cantone e Comuni attorno al 60-55%.

Il Messaggio indica che la variazione fino al 10% dei sussidi da parte della Confederazione non comporta una revisione della quota di partecipazione. Per contro il superamento di tale importo implica una nuova trattativa tra Cantone e la CT.

La Commissione reputa fondata e legittima la proposta del Cantone in considerazione del fatto che l'eventuale onere causato da un minor sussidio della Confederazione sia pure assunto dai Comuni che ne traggono un beneficio diretto, in quanto avendo il PTL una valenza regionale ne risulta che beneficiari sono i Comuni appartenenti alla Regione Luganese.

4.3.3 Conclusioni

Per quanto precede, visti gli articoli 11 e ss. della LCPF e 75 e ss. della LPAm nonch  ogni altra norma alla fattispecie applicabile si propone di

decidere:

1. Il ricorso del Comune di Grancia

  respinto

2. Non si prelevano n  tasse n  spese

3. Intimazione a:

- Municipio di Grancia

- Consiglio di Stato

4. Comunicazione: Commissione intercomunale dei trasporti del luganese

4.4 Ricorso del Comune di Paradiso

4.4.1 Motivi del ricorso

Il Comune di Paradiso formula nel suo ricorso tre obiezioni, in particolare:

Quale parametro di calcolo della forza finanziaria alla base della chiave di riparto dev'essere utilizzato l'ICF (indice di forza finanziaria) e non il CP (coefficiente di partecipazione)

Il computo del potenziale traffico prodotto dal pendolarismo (indice mobilit  sistemica) deve quindi venir eseguito secondo criteri scientifici, che esulano per definizione da considerazioni di ordine soggettivo.

La valutazione dell'indice di mobilit  non sistemica deve comprendere, attraverso una nuova e pi  trasparente valutazione, una maggiore ponderazione del traffico attratto dal settore terziario

Infine il Comune formula le seguenti due richieste:

a) Accogliere integralmente il ricorso

b) Annullare la risoluzione approvante la quota di ripartizione comunale dei costi di realizzazione delle opere comprese nella prima fase attuativa del PTL

Motivazioni obiezione 1: Scelta del parametro ICF anzich  CP quale parametro di calcolo della forza finanziaria alla base della chiave di riparto

La scelta del parametro ICF al posto del CP   motivata dal fatto che l'utilizzo del CP comporta un allontanamento della chiave di riparto da una equa suddivisione in funzione dell'effettiva forza finanziaria dei singoli Comuni. L'applicazione del CP a scapito dell'ICF elimina ed appiattisce i dati di forza finanziari pi  elevati verso posizioni mediane ed innalzando artificiosamente alla forza finanziaria degli altri Comuni (In questo caso il Comune di Paradiso che subisce una maggiorazione della propria quota di ca. 26'000 fr./anno).

Motivazioni obiezione 2: L'indice di mobilità sistematica (IMS) deve venire stabilito secondo unicamente secondo criteri scientifici che esulano da considerazioni di ordine soggettivo

L'affermazione che l'IMS così proposto non è stato stabilito unicamente secondo criteri scientifici è giustificato dal fatto che nel computo degli spostamenti è stato estromesso l'imputazione del numero dei pendolari scolastici in entrata.

Motivazioni obiezione 3: L'indice di mobilità non sistematica (IMNS) deve comprendere, attraverso una nuova e più trasparente valutazione, una maggiore ponderazione del traffico attratto dal settore terziario

La determinazione dell'IMNS non ha tenuto in considerazione tutti gli aspetti alla base della formazione di traffico, in particolare l'esclusione del traffico attratto da cliniche e ospedali e l'esclusione di alcune attività economiche come per esempio i trasporti e le comunicazioni, le banche, le assicurazioni, gli affari immobiliari, le società di consulenza e altri servizi generali, le amministrazioni pubbliche in senso stretto e le rappresentanze diplomatiche. In base alle considerazioni esposte si ribadisce la fragilità dell'approccio scientifico ed obiettivo del rapporto IRE.

4.4.2 Nel merito

Risposta obiezione 1

Il rapporto IRE "Quote di ripartizione fra i Comuni degli oneri di investimento del PTL" del 1993 ha presentato due soluzioni di ponderazione con la forza finanziaria: l'ICF (indice di forza finanziaria) e il CP (coefficiente di partecipazione). Entrambi i fattori sono entrambi utilizzabili per il calcolo delle QR come fattori di ponderazione delle QM (p. 29 rapporto IRE).

L'IRE pertanto ha proposto le due varianti con i rispettivi vantaggi e svantaggi di ciascuna soluzione lasciando però la scelta finale agli organi competenti della CT.

Pur comprendendo i svantaggi e vantaggi dell'utilizzo di uno o dell'altro fattore di ponderazione (vedi rapporto IRE pp 9 e ss). che per il Comune di Paradiso, così come per alcuni altri, l'utilizzo dell'ICF avrebbe comportato uno sgravio maggiore della quota di ripartizione la Commissione ritiene però che la decisione della CT, avallata dal CdS di utilizzare il fattore CP anziché l'ICF sia da rispettare in considerazione dell'autonomia, della rappresentatività e del potere di apprezzamento che gli organi preposti godono (CdS e CT), soluzione per altro accolta da 74 Comuni.

Risposta obiezione 2

La determinazione dell'indice di mobilità sistematica (IMS) è illustrata nel rapporto IRE pp 21 e ss. Nel rapporto sono illustrati: i criteri, i metodi le caratteristiche dei dati, i risultati e le giustificazioni di alcune scelte.

Riportiamo qui di seguito i criteri, illustrati nel messaggio, che hanno comportato l'esclusione dei pendolari scolastici in entrata dal calcolo dell'IMS:

i pendolari scolastici intercomunali in entrata che frequentano scuole cantonali sono diretti per scelta dettata dal Cantone in un determinato Comune

il numero dei Comuni di destinazione è molto limitato e non necessariamente rappresentativo dall'effettiva importanza relativa al Comune (caso dei piccoli Comuni sede di importanti istituti formativi)

la popolazione scolastica ha di regola una disponibilità finanziaria molto limitata e l'eventuale indotto economico che genera nel Comune sede della scuola è nella migliore delle ipotesi marginale

spesso il trasporto casa-scuola di questi allievi viene organizzato in maniera collettiva con frequenze dettate dagli orari scolastici, per cui la permanenza nel Comune sede è limitata al periodo di svolgimento delle lezioni, con conseguente forte condizionamento sulle possibilità di effettuare acquisti

la diversa situazione dei docenti e degli impiegati presso gli istituti scolastici, con altre disponibilità finanziarie e altra mobilità, viene integrata nella chiave di riparto attraverso il computo dei pendolari lavorativi in entrata.

Pur comprendendo che da un punto di vista della pianificazione del traffico l'obiezione del Comune di Paradiso è

pertinente, in effetti per ogni singola analisi (verifica piano del traffico, ridefinizione dell'offerta dei trasporti pubblici, ...) legata al campo specifico il pendolarismo scolastico viene preso sempre in considerazione visto che nella maggior parte dei casi è situato entro le fasce orarie critiche (orari di "punta") i criteri adottati dall'IRE, tengono in considerazione nella determinazione dell'IMS aspetti che esulano dal campo specifico della pianificazione del traffico. Sicuramente ogni scelta è opinabile e meritevole di critiche.

La Commissione ritiene comunque le giustificazioni apportate alla scelta dei criteri contenuti nel rapporto IRE e riprese dal messaggio plausibili e quindi sostiene quanto proposto per il calcolo dell'IMS.

Risposta obiezione 3

Per l'indice di mobilità non sistematica (IMNS) in analogia all'indice di mobilità sistematica (IMS) sono state previste delle distinzioni nella scelta dei parametri che concorrono alla determinazione dell'IMNS.

Il rapporto IRE ha considerato tre requisiti cumulativi da ritenere nel calcolo, è cioè:

generare/attrarre mobilità non sistematica intercomunale

generare/attrarre mobilità non sistematica di persone e di merci rispetto ad altre attività

portare un beneficio economico al Comune.

In base ai requisiti sovraesposti la divisione 7 (banche, assicurazioni, affari immobiliari, società di consulenza) non adempie a tali criteri in quanto genera un importante indotto finanziario al Comune. L'esclusione di quest'ultima divisione è motivata nel genere e nell'intensità di IMNS prodotta (vedi pag. 13 messaggio 4712).

La Commissione come in precedenza è dell'avviso che la riflessione va inquadrata nell'ambito specifico della pianificazione del traffico. In effetti, gli indicatori utilizzati per l'IMNS non hanno come obiettivo di misurare l'intensità assoluta della mobilità sistematica, ma quello di stabilire l'interessenza dei Comuni alla realizzazione di opere regionali atte a migliorare la mobilità, tenuto conto che Cantone e Confederazione concorrono in maniera sostanziale al loro finanziamento.

4.4.3 Conclusioni

Per quanto precede, visti gli articoli 11 e ss. della LCPF e 75 e ss. della LPAm nonchè ogni altra norma alla fattispecie applicabile si propone di

decidere:

1. Il ricorso del Comune di Paradiso

è respinto

2. Non si prelevano né tasse né spese

3. Intimazione a:

- Municipio di Paradiso

- Consiglio di Stato

4. Comunicazione: Commissione intercomunale dei trasporti del luganese

4.5 Ricorso del Comune di Viganello

4.5.1 Motivi del ricorso

Il Comune di Viganello formula nel suo ricorso tre richieste:

- a) Ridefinire la quota di ripartizione comunale tenendo maggiormente in considerazione la zona d'intervento delle opere della prima fase
- b) La quota di ripartizione comunale dei costi di realizzazione delle opere comprese nella prima fase attuativa del PTL deve basarsi sulla situazione finanziaria dei Comuni del 1997
- c) La quota di ripartizione deve essere aggiornata ogni due anni

Ridefinire la quota di ripartizione comunale in funzione della zona d'intervento delle opere della prima fase

La ridefinizione della quota in funzione della zona d'intervento è motivata dal fatto che le opere previste nella prima fase del PTL sono realizzate prevalentemente nella parte occidentale della regione urbana

La quota di ripartizione deve basarsi sulla situazione finanziaria del 1997

L'aggiornamento alla situazione finanziaria del 1997 è giustificata in considerazione della decisione di iniziare nel 1998 l'attribuzione delle quote a ogni singolo Comune.

Aggiornamento ogni due anni della quota di ripartizione sulla base dell'ultimo gettito d'imposta

L'aggiornamento biennale è motivato dall'analogia con i contenuti della Legge sulla compensazione intercomunale (art. 2)

4.5.2 Nel merito

ad a) La strategia del PTL mira principalmente a ristabilire un graduale equilibrio nell'ambito del riparto modale fra il trasporto individuale e il trasporto collettivo con un primo obiettivo minimo di raddoppio della percentuale di trasporto pubblico nell'arco temporale di circa un decennio.

Concepito in un'ottica regionale, in considerazione della sua vocazione a sistema di trasporto integrato, il PTL porta benefici a tutta la regione. In tal senso una qualsiasi infrastruttura realizzata nel comprensorio del PTL porta dei benefici a ogni Comune all'interno del perimetro indipendentemente dall'ubicazione della stessa.

Il rapporto "Bacini di traffico e regione nell'ambito del PTL: interdipendenze e integrazione" 1996 promosso dalla CT ha permesso di esplicitare, dopo una breve disamina delle tendenze attuali riguardo alla pianificazione territoriale, il bisogno di cooperazione a livello intercomunale per l'analisi dei problemi, e la ricerca delle soluzioni con una valenza regionale. In base ai dati riguardanti la popolazione, i posti di lavoro disponibili e i pendolari intercomunali e frontalieri si dimostra l'esistenza di una fitta rete di spostamenti in un territorio, formato da 87 Comuni distinti ma, altresì, contraddistinti da un'elevata interdipendenza, nonché integrazione, tanto da necessitare una stretta collaborazione per poter pianificare al meglio una strategia di soluzione dei problemi posti dalla mobilità nella regione intera, per tutte le sue componenti. Si giunge pertanto a definire la necessità di affrontare il problema della mobilità in un'ottica intercomunale, ossia con una visione globale del territorio, affermando che la regione Luganese forma un organismo unico, all'interno del quale esistono parti distinte, i Comuni con compiti definiti e da definire ma che possono svolgere le loro peculiarità al meglio, unicamente se messe direttamente in relazione con gli altri settori competenti della regione.

La Commissione è dell'avviso, visti i risultati del rapporto della CT, dell'esistenza di un alto grado di interdipendenze e integrazioni. In tal senso, risulta evidente che il PTL è uno strumento di pianificazione della mobilità che così come concepito porta dei benefici alla regione intera per la quale i beneficiari sono i Comuni appartenenti alla regione stessa. Si ritiene pertanto che ogni Comune deve partecipare alle spese delle opere del PTL così come proposto dalla CT, indipendentemente dall'ubicazione della stesse.

ad b) I dati di partenza relativi alla QR sono stati aggiornati in base agli ultimi dati disponibili relativi alla prima rata di pagamento. Tali aggiornamenti, sono giustificati quando si rendono disponibili nuovi valori dei parametri più rilevanti e mutevoli utilizzati nel calcolo.

Per la definizione dei singoli periodi, in particolare per il periodo di partecipazione 1998-1999-2000 si rimanda al

messaggio 4712 a pagina 7.

La Commissione è dell'avviso che i dati di base per la definizione della quota siano aggiornati nel limite e nelle disponibilità possibili, per il periodo di partecipazione 1998-2000 e in particolare per la prima rata del 1998. Il ritardo di alcuni dati non è da poco e neppure l'eterogeneità degli anni di riferimento. Questa situazione fa sì che l'indice esprima malamente la reale forza finanziaria di un comune in un determinato anno; ha però il vantaggio di essere meno influenzato da situazioni esterne, che potrebbero verificarsi in un particolare anno, dovute a particolari situazioni congiunturali o ad eventi aleatori.

ad c) L'aggiornamento biennale della quota di ripartizione degli oneri d'investimento della prima fase del PTL è sicuramente comprensibile in considerazione della possibile evoluzione della situazione finanziaria che si può modificare radicalmente in breve lasso di tempo. Le preoccupazioni del Comune in tal senso sono condivise dalla Commissione.

La quota di ripartizione viene determinata da due componenti principali:

la quota di generazione/attrazione di mobilità imputabile a ogni Comune

la capacità finanziaria di ogni Comune

Le componenti sono per contro desunte da una serie di fattori (indice di mobilità sistematica, indice di mobilità non sistematica, e coefficiente di partecipazione) che sono aggiornabili in periodi differenti. I dati che entrano nel calcolo sono in ampia misura aggiornabili a intervalli contenuti: 1, 2 o 3 anni per la maggior parte dei dati. Solo i dati sulla pendolarità lavorativa intercomunale (esclusi i frontalieri) sono aggiornabili soltanto ogni 10 anni.

La Commissione ritiene pertanto corretto mantenere l'aggiornamento di tale quota ogni 3 anni anziché ogni 2 in modo da permettere sia una migliore pianificazione finanziaria dei Comuni a medio termine, sia di tenere maggiormente in considerazione i parametri che intervengono alla determinazione della quota in modo da ottenere dei risultati il più obiettivo possibile e sia di mantenere entro limiti comprensibili l'onere di lavoro necessario per la messa a giorno di tali dati.

4.5.3 Conclusioni

Per quanto precede, visti gli articoli 11 e ss. della LCPF e 75 e ss. della LPAm nonché ogni altra norma alla fattispecie applicabile si propone di

decidere:

1. Il ricorso del Comune di Viganello

è respinto

2. Non si prelevano né tasse né spese

3. Intimazione a:

- Municipio di Viganello

- Consiglio di Stato

4. Comunicazione: Commissione intercomunale dei trasporti del luganese

4.6 Ricorso collettivo dei Comuni di: Bedano, Bironico, Camignolo, Isonne, Medeglia, Mezzovico-Vira, Rivera, Sigirino, e Torricella-Taverne

4.6.1 Motivi del ricorso

I nove Comuni formulano le seguenti obiezioni:

1. Contestazione dei parametri assunti e la loro combinazione per la determinazione delle quote di ripartizione assegnate

Essa è motivata dai seguenti aspetti:

1.1) Assenza quasi totale di interventi nel comprensorio comportando meno benefici diretti della mobilità e ambientali e così come nessuna ricaduta economico-finanziaria diretta o indiretta.

1.2) Posizione decentrata (periferica) rispetto al baricentro principale delle attività lavorative, commerciali e di servizio (polo di Lugano)

1.3) Non presa in considerazione sia degli eventuali interventi e conseguenti investimenti già operati in passato autonomamente senza il coinvolgimento finanziario di altri e sia dei sacrifici di altra natura operati in passato dai Comuni sede delle infrastrutture già realizzate

1.4) Un forte traffico passante dovuto alla presenza sul territorio dei principali assi di transito nord-sud che comporta gravi disagi e notevoli costi diretti e indiretti quali l'inquinamento fonico ed atmosferico, la perdita di terreno pregiato

1.5) Una forza finanziaria che si situa nella fascia inferiore o medio-inferiore dei Comuni inclusi nel comprensorio

1.6) Non presa in considerazione delle proposte formulate inerenti le imposte alla fonte in modo che queste ultime siano ristorate quale forma di parziale autofinanziamento delle opere

2) Contestazione della decisione nell'ipotesi in cui la Confederazione dovesse diminuire i propri contributi e pertanto la partecipazione dei Comuni dovrà essere oggetto di una nuova trattativa fra il Cantone e la CT.

3) Proposta che per lo meno per i Comuni più deboli venga fissata una quota massima di partecipazione calcolata in percentuale del gettito cantonale di base.

4) Giustificazione di un'analisi costi-benefici sia più che necessaria vista l'ampiezza del comprensorio PTL.

5) Conferma dei contenuti e delle argomentazioni formulate delle prese di posizione precedenti alla Commissione intercomunale dei trasporti del luganese (1995-1996).

Infine i nove Comuni formulano nel loro ricorso due richieste:

a) Il ricorso è accolto

b) Protestate tasse, spese e ripetibili

4.6.2 Nel merito

Risposta obiezione 1.1

La strategia del PTL mira principalmente a ristabilire un graduale equilibrio nell'ambito del riparto modale fra il trasporto individuale e il trasporto collettivo con un primo obiettivo minimo di raddoppio della percentuale di trasporto pubblico nell'arco temporale di circa un decennio.

Concepito in un'ottica regionale, in considerazione della sua vocazione a sistema di trasporto integrato, il PTL porta benefici a tutta la regione. In tal senso una qualsiasi infrastruttura realizzata nel comprensorio del PTL porta dei benefici a ogni Comune all'interno del perimetro indipendentemente dall'ubicazione della stessa.

Il rapporto "Bacini di traffico e regione nell'ambito del PTL: interdipendenze e integrazione" 1996 promosso dalla CT ha permesso di esplicitare, dopo una breve disamina delle tendenze attuali riguardo alla pianificazione territoriale, il bisogno di cooperazione a livello intercomunale per l'analisi dei problemi, e la ricerca delle soluzioni con una valenza regionale.

In base ai dati riguardanti della popolazione, i posti di lavoro disponibili e i pendolari intercomunali e frontaliere si dimostra l'esistenza di una fitta rete di spostamenti in un territorio, formato da 87 Comuni distinti ma, altresì, contraddistinti da un'elevata interdipendenza, nonché integrazione, tanto da necessitare una stretta collaborazione per poter pianificare al meglio una strategia di soluzione dei problemi posti dalla mobilità nella regione intera, per tutte le sue componenti. Si giunge pertanto a definire la necessità di affrontare il problema della mobilità in un'ottica intercomunale, ossia con una visione globale del territorio, affermando che la regione Luganese forma un organismo unico, all'interno del quale esistono parti distinte, i Comuni con compiti definiti e da definire ma che possono svolgere le loro peculiarità al meglio, unicamente se messe direttamente in relazione con gli altri settori competenti della regione.

La Commissione è dell'avviso visti i risultati del rapporto della CT dell'esistenza di un alto grado di interdipendenze e integrazioni. In tal senso risulta evidente che il PTL, è uno strumento di pianificazione della mobilità che così come concepito porta dei benefici alla regione intera per la quale i beneficiari sono i Comuni appartenenti alla regione stessa. Si ritiene pertanto che ogni Comune deve partecipare alle spese delle opere del PTL così come proposto dalla CT, indipendentemente dall'ubicazione della stesse e dalla "quantità o meno degli interventi in un determinato Comune o zona presa in considerazione.

Risposta obiezione 1.2

L'osservazione è applicabile nei medesimi termini se non in misura maggiore, a qualsiasi altro comparto di Comuni (Capriasca, Valcolla, Malcantone). Rileviamo comunque che per esempio un Comune come Bedano non può sicuramente essere considerato "decentrato", oppure la maggior parte dei Comuni del comprensorio lo sono

Risposta obiezione 1.3

Il PTL ha la "missione" di adeguare le infrastrutture, rispetto alla situazione odierna, alla dinamica socioeconomica della regione agli indirizzi di politica produttiva alla nascita di poli industriali generatori e attrattori di traffico, alla crescita degli insediamenti abitativi, allo sviluppo della motorizzazione. Al proposito si rimanda al cap 2.1 "Obiettivi del PTL".

Pertanto per il PTL quanto realizzato nel passato non entra in linea di conto, anche se va pur sottolineato il fatto che comunque da un profilo giuridico le opere sono state sussidiate in base alle leggi specifiche e non in virtù della LCPF. Infine si sottolinea che comunque altri Comuni, chi più chi meno ha operato degli investimenti che non entrano in linea di conto per il PTL.

Per ciò che concerne i sacrifici subiti in passato per permettere la realizzazione di grande infrastrutture va segnalato il fatto che la presenza di un asse di collegamento europeo va soppesata sia in termini di sacrificio per i Comuni ma anche in termini di attrattività per i Comuni per insediamenti produttivi e localizzazione di imprese. E opportuno comunque sottolineare che si tratta (costruzione N2 e Quote di ripartizione PTL) di due questioni senza un nesso fra di loro.

Risposta obiezione 1.4

Si rimanda al messaggio per la risposta specifica.

Risposta obiezione 1.5

I nove ricorrenti si trovano in situazioni diverse una dall'altra: Per esempio il Comune di Camignolo è un Comune finanziariamente non autosufficiente (in compensazione), per contro Rivera è un Comune con forza finanziaria medio-inferiore, invece Mezzovico-Vira è un Comune relativamente forte finanziariamente (paga il contributo di livellamento).

Il fatto che questi Comuni, come altri, non siano finanziariamente tra i più forti del comprensorio PTL viene considerato attraverso la ponderazione della forza finanziaria che costituisce un elemento della chiave di riparto.

Risposta obiezione 1.6

Si rimanda al messaggio per la risposta specifica.

Risposta obiezione 2

La legge sul coordinamento pianificatorio e finanziario in materia di infrastrutture e di servizi di trasporto prevede un

contributo massimo dal parte dei Comuni del comprensorio interessato del 50% dedotti i sussidi della Confederazione e eventuali partecipazioni da terzi. Attualmente il contributo dei Comuni si attesta al 15%. La Confederazione partecipa con una ripartizione secondo le varie leggi di sussidiamento in vigore. Per le strade riconosciute: strade principali alpine attorno al 70-75%; strade principali di pianura attorno al 40-45%. Va segnalato che alcune opere del PTL non sono sussidiate dalla Confederazione in forza alle leggi vigenti. Il Cantone partecipa alla copertura della parte restante. Si può ipotizzare un finanziamento medio della Confederazione attorno al 40-45% dei costi globali (1992), Cantone e Comuni attorno al 60-55%.

Il Messaggio indica che la variazione fino al 10% dei sussidi da parte della Confederazione non comporta una revisione della quota di partecipazione. Per contro il superamento di tale importo implica una nuova trattativa tra Cantone e la CT.

La Commissione reputa fondata e legittima la proposta del Cantone in considerazione del fatto che l'eventuale onere causato da un minor sussidio della Confederazione sia pure assunto dai Comuni che ne traggono un beneficio diretto, in quanto avendo il PTL una valenza regionale ne risulta che i beneficiari sono i Comuni appartenenti alla Regione Luganese.

Risposta obiezione 3

Si rimanda alla risposta dell'obiezione 1.5 ribadendo che la quota di ripartizione tiene in considerazione la componente relativa alla forza finanziaria attraverso la ponderazione della componente CF.

Risposta obiezione 4

Si rimanda al messaggio per la risposta specifica e alle risposte elaborate dalla CT a suo tempo che sono a conoscenza dei Comuni.

Risposta obiezione 5

Si rimanda al messaggio per la risposta specifica e alle risposte elaborate dalla CT a suo tempo che sono a conoscenza dei Comuni.

4.6.3 Conclusioni

Per quanto precede, visti gli articoli 11 e ss. della LCPF e 75 e ss. della LPAm nonch  ogni altra norma alla fattispecie applicabile si propone di

decidere:

1. Il ricorso dei Comuni di Bedano, Bironico, Camignolo, Isonne, Medeglia, Mezzovico-Vira, Rivera, Sigirino, e Torricella-Taverne

  respinto

2. Non si prelevano n  tasse n  spese

3. Intimazione a:

- Municipi di Bedano, Bironico, Camignolo, Isonne, Medeglia, Mezzovico-Vira, Rivera, Sigirino, e Torricella-Taverne

- Consiglio di Stato

4. Comunicazione: Commissione intercomunale dei trasporti del luganese

5. CONCLUSIONI

Il PTL quale strumento quadro di pianificazione, nel rispetto degli obiettivi generali del Piano Direttore Cantonale e dei dettati del Piano di Risanamento dell'Aria, si prefigge di migliorare le condizioni quadro di mobilit  e l'assetto territoriale

della regione.

Lo scopo è di incidere efficacemente sugli aspetti della mobilità regionale promuovendo una completa integrazione dei servizi di trasporto pubblici e privati.

Ciò significa analizzare la problematica della mobilità in una visione più ampia di un classico Piano Viario, ossia ritenendo indispensabile un'integrazione, principalmente su due fronti, che tenga conto del territorio e dell'ambiente come fattori strutturali essenziali del nostro vivere sociale.

Un PTL che agisce direttamente sull'evoluzione socioeconomica del Luganese, proponendo soluzioni, nell'ambito della mobilità, che non si limitano a correggere la situazione attuale, ma tendono a creare i presupposti necessari ad una concretizzazione delle potenzialità intrinseche della Regione.

Questo avviene analizzando il problema specifico legato alla mobilità in un'ottica territoriale globale dello stesso e direttamente in relazione con la dinamica economica, sociale e ambientale.

In sintesi si può affermare che la missione del PTL è di adeguare le infrastrutture alla dinamica socioeconomica della regione, agli indirizzi di politica produttiva, alla nascita di poli generatori e attrattori di traffico, al fenomeno dell'inurbamento diffuso, alla crescita degli insediamenti abitativi, allo sviluppo della motorizzazione.

Il PTL è quindi un piano della regione del Luganese, ossia non un Piano per la Regione ma un Piano della Regione, sviluppato dalle Autorità che operano nella Regione.

Sulla base di tali premesse si è optato per un sistema di finanziamento che prevede una quota di contribuzione unica per tutte le opere e il coinvolgimento finanziario dei Comuni in funzioni dei loro interessi e della loro capacità finanziaria.

In data 12 marzo 1997 è entrata in vigore la nuova legge cantonale sul coordinamento pianificatorio e finanziario in materia di infrastrutture e di servizi di trasporto che permette di coinvolgere nella copertura dei costi di elaborazione e di attuazione del Piano regionale dei trasporti tutti i Comuni situati nel comprensorio di studio.

Essi in modo solidale, garantiscono il sostegno indispensabile soprattutto nella fase realizzativa delle opere contemplate nel piano

La chiave di riparto proposta fu oggetto di una procedura di negoziazione coordinata dalla CT, fra il Cantone e i Comuni.

È pertanto utile far rilevare che la chiave è stata discussa ed accolta dalla larga maggioranza dei Comuni (74 su 87) facenti parte del PTL.

Va altresì evidenziato il fatto che i Comuni dell'alto-medio Vedeggio hanno ricorso congiuntamente contro la risoluzione che approva la quota di ripartizione comunale dei costi di realizzazione delle opere comprese nella prima fase del PTL. **In tal senso, la Commissione invita le autorità preposte (Consiglio di Stato e Commissione dei trasporti) a prestare la necessaria attenzione alle future rivendicazioni dei Comuni della zona in ambito viario.**

Dopo aver ascoltato direttamente i rappresentanti dei Comuni ricorrenti ed aver attentamente esaminato i gravami in un contesto regionale della problematica;

Con la definizione della chiave di riparto per la definizione della quota di ripartizione comunale dei costi di realizzazione delle opere comprese nella prima fase attuativa del PTL, il Piano compie un ulteriore passo in avanti nella sua fase attuativa.

Con l'adozione della chiave di riparto da parte del Gran Consiglio e con la crescita in giudicato della decisione sono poste le premesse per lo stanziamento dei crediti da parte dei Comuni interessati al PTL.

Per la Commissione petizioni e ricorsi:

Giancarlo Rosselli, relatore

Allidi-Cavalleri - Beretta-Piccoli - Colombo -

Croce - Dafond - Ferrari F. - Foletti G.P. -

Gemnetti - Gerosa - Orelli - Quattrini

