

Rapporto

numero

6600 R

Concerne

data

13 giugno 2012

Dipartimento

ISTITUZIONI

della Commissione speciale aggregazioni di Comuni sul messaggio 24 gennaio 2012 concernente l'aggregazione dei Comuni di Besazio, Ligornetto, Mendrisio e Meride in un unico Comune denominato MENDRISIO

INTRODUZIONE E CRONISTORIA

Il processo aggregativo dell'alto Mendrisiotto, che vede quale Comune capofila Mendrisio, ha quale sua genesi l'anno 2004. Fu infatti in quel periodo che gli allora Comuni di Salorino e Mendrisio si unirono formando una nuova entità che avrebbe in seguito considerato le politiche aggregative quale leva strategica di sviluppo regionale.¹

I contatti fra le due comunità iniziarono già nel 2001 e, quasi inconsapevolmente, diedero il via, sulla spinta anche dello studio del Dipartimento del territorio "Il Cantone e le sue regioni: le nuove Città" (in sintesi Città 2004), al dibattito aggregativo nell'Alto Mendrisiotto fondandolo, rispetto ad altre realtà, sul dialogo comunitario e sulla ricerca del consenso popolare.

Le varie fasi che hanno portato alla ridefinizione del Comune di Mendrisio si sono infatti sempre caratterizzate per essere nate "dal basso" attraverso incontri, studi e discussioni fra le istituzioni e la cittadinanza.

Tale approccio fu positivamente accolto dal Consiglio di Stato che successivamente, nell'ambito del messaggio sulla "tappa costitutiva 2009", si espresse come segue:

Lo studio strategico promosso da Mendrisio e che ha coinvolto i dodici Comuni dell'Alto Mendrisiotto costituisce una prima esperienza in questo senso e conferma pienamente la validità dell'approccio adottato. Esso ha permesso di costruire, sulla base di un processo partecipativo, un consenso attorno ad una visione di sviluppo comune corroborato da progetti concreti atti a migliorare la competitività della regione e di interrogarsi sulla forma di governo migliore atta a concretizzare gli indirizzi tracciati.²

Dalla prima esperienza aggregativa scaturì quindi un sempre maggiore interesse fra i Comuni limitrofi (l'allora Municipio di Capolago aveva già espresso l'intenzione di valutare un'aggregazione nel 2004) che indussero l'allora Municipio di Mendrisio ad una più profonda riflessione sul futuro della regione.

¹ Vedi MM 5373 del 18 marzo 2003

² M 6059 del 18 aprile 2008, Aggregazione dei Comuni di Arzo, Capolago, Genestrerio, Mendrisio, Rancate, Tremona in un unico Comune denominato COMUNE DI MENDRISIO

Nel 2005 il Comune di Mendrisio decise di avviare uno studio per un'ampia aggregazione dei Comuni facenti parte dell'Alto Mendrisiotto, confinanti con Mendrisio³. Lo studio denominato "Alto Mendrisiotto, insieme con energia, dialogo e passione" poneva la base di un iter che, secondo una prima visione, si sarebbe concluso nel 2012 con l'aggregazione dei Comuni coinvolti attraverso due tappe distinte.

Durante l'inizio di questo studio alcuni Comuni decisero di non attendere il prosieguo dello studio stesso, ma di dar vita ad un nuovo Comune denominato Mendrisio (vedi M 6509 del 18 aprile 2008). I Comuni erano quelli di Arzo, Capolago, Genestrerio, Mendrisio, Rancate, e Tremona.

Così il cammino proseguì con quella che è denominata "Tappa 2012" (infine abbandonata, come avremo modo di illustrare, per una tappa intermedia cosiddetta "light" e oggetto del M 6600), che prevedeva il completamento aggregativo attraverso uno studio per i Comuni di Besazio, Brusino Arsizio, Castel San Pietro, Coldrerio, Mendrisio, Meride e Riva San Vitale.

Dopo la conclusione della fase costitutiva i Municipi di Besazio, Coldrerio, Mendrisio, Meride e Riva San Vitale richiesero al Consiglio di Stato nel gennaio 2009 l'avvio formale della seconda tappa alla cui richiesta si uniscono successivamente i Comuni di Brusino Arsizio, Castel San Pietro e Ligornetto⁴.

La Commissione di studio, composta dai seguenti membri:

- *Besazio*: Silvano Gaffuri (Sindaco), Mario Grassi (Municipale)
- *Brusino Arsizio*: Gianfranco Poli (Sindaco), Alberto Rossi (Municipale)
- *Castel San Pietro*: Lorenzo Bassi (Sindaco), Luigi Rezzonico (Municipale)
- *Coldrerio*: Corrado Solcà (Sindaco), Carlo Crivelli (fino al 2010) Michele Piffaretti (Municipali)
- *Mendrisio*: Carlo Croci (Sindaco), Giancarlo Cortesi (Municipale), Silvio Pestelacci (Municipale)
- *Meride*: Pascal Cattaneo (Sindaco), Claudio Pregaldini (Vice-sindaco)
- *Ligornetto*: Marco Pina (Sindaco), Lorenzo Piffaretti (Municipale)
- *Riva San Vitale*: Ivo Dürisch (Municipale), Pierluigi Guidali (Municipale)

iniziò l'iter di analisi che avrebbe condotto all'elaborazione di un progetto di studio.

Una prima importante evidenza, che scaturì dall'analisi preliminare, concerneva aspetti economico-finanziari. Si noti infatti che nelle precedenti fasi aggregative fu versato un solo contributo nel 2004 per il risanamento dell'allora Comune di Salorino (pari a complessivi 1,6 mio di franchi⁵).

Per la tappa costitutiva 2009 il Comune di Mendrisio evitò di formulare richieste di contributi finanziari al Consiglio di Stato che sarebbero semmai sopraggiunte nel corso della seconda tappa. Il gruppo di lavoro comprese che, nonostante la forza finanziaria di

³ Arzo, Besazio, Brusino Arsizio, Capolago, Castel San Pietro, Coldrerio, Genestrerio, Mendrisio, Meride, Rancate, Riva San Vitale e Tremona

⁴ Vedi decisione del Consiglio di Stato del 2 giugno 2009 (<http://www4.ti.ch/di-di-sel/riforma-dei-comuni/agggregazioni/in-corso/mendrisio-3/>)

⁵ Vedi rapporto al M 5373 del 16 settembre 2003

Mendrisio, sarebbe risultato necessario un aiuto cantonale per creare un polo che potesse garantire gli intendimenti espressi nello studio strategico del 2007 e che ancora andava sviluppandosi.

Già nell'aprile 2010 i rappresentanti dei Comuni instaurarono un dialogo con l'autorità cantonale al fine di valutare possibili incentivi finanziari per concretizzare la successiva tappa aggregativa.

Il 12 novembre 2010 venne realizzata una guida informativa indirizzata alla popolazione con lo scopo di informarla circa gli indirizzi della futura aggregazione⁶ e con l'invito ad un primo ciclo di serate informative nei vari Comuni.

Nel mese di dicembre 2010 il gruppo di lavoro promosse⁷ un sondaggio per comprendere, dopo la fase di divulgazione informativa e di dibattito, quale fosse la rispondenza relativamente al progetto. I dati sono qui di seguito riportati⁸:

Tabella 1 Favorevoli, contrari e indecisi al progetto aggregativo Alto Mendrisiotto 2012, per Comune

	Besazio	Brusino Arsizio	Castel San Pietro	Coldrerio	Ligornetto	Mendrisio	Meride	Riva San Vitale
Si	76.9%	75.9%	37.3%	50.7%	77.0%	75.4%	81.2%	53.4%
No	15.2%	9.4%	46.5%	35.0%	13.9%	13.5%	12.9%	33.5%
Non so, indeciso	7.8%	14.7%	16.2%	14.3%	9.1%	11.0%	5.9%	13.1%
TOTALE	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: Stevemarco Sagl

Dal risultato del sondaggio si evince come, ad esclusione di Castel San Pietro, vi sia una netta adesione al progetto aggregativo con percentuali superiori al 70%, fatta eccezione per Coldrerio e Riva San Vitale dove la percentuale è leggermente superiore al 50%, ma solo 1/3 circa degli intervistati si dichiara contrario.

La data che tuttavia decretò l'abbandono della tappa finale 2012 è il 14 febbraio 2011, quando il Consiglio di Stato rese noti i propri intendimenti nell'ambito della politica aggregativa cantonale. In sostanza un qualsiasi contributo per l'aggregazione nell'alto Mendrisiotto fu escluso, per offrire la possibilità alle regioni meno attive nel campo delle aggregazioni (locarnese e bellinzonese) di unirsi a vantaggio della propria regione. Si ricorda che la proposta dai partecipanti allo studio dell'Alto Mendrisiotto fu di 40 mio di franchi necessari a finanziare progetti di sviluppo e per garantire la necessaria stabilità e capacità finanziaria al futuro Comune (la medesima cifra che venne dirottata a Locarno, ma sappiamo come andò a finire).

⁶ http://www.mendrisio2012.ch/index.php?module=content_mod&menuid=6&itemid=21

⁷ Vedi http://www.mendrisio2012.ch/index.php?module=content_mod&menuid=6&itemid=41

⁸ Vedi rapporto della Commissione di studio del settembre 2011

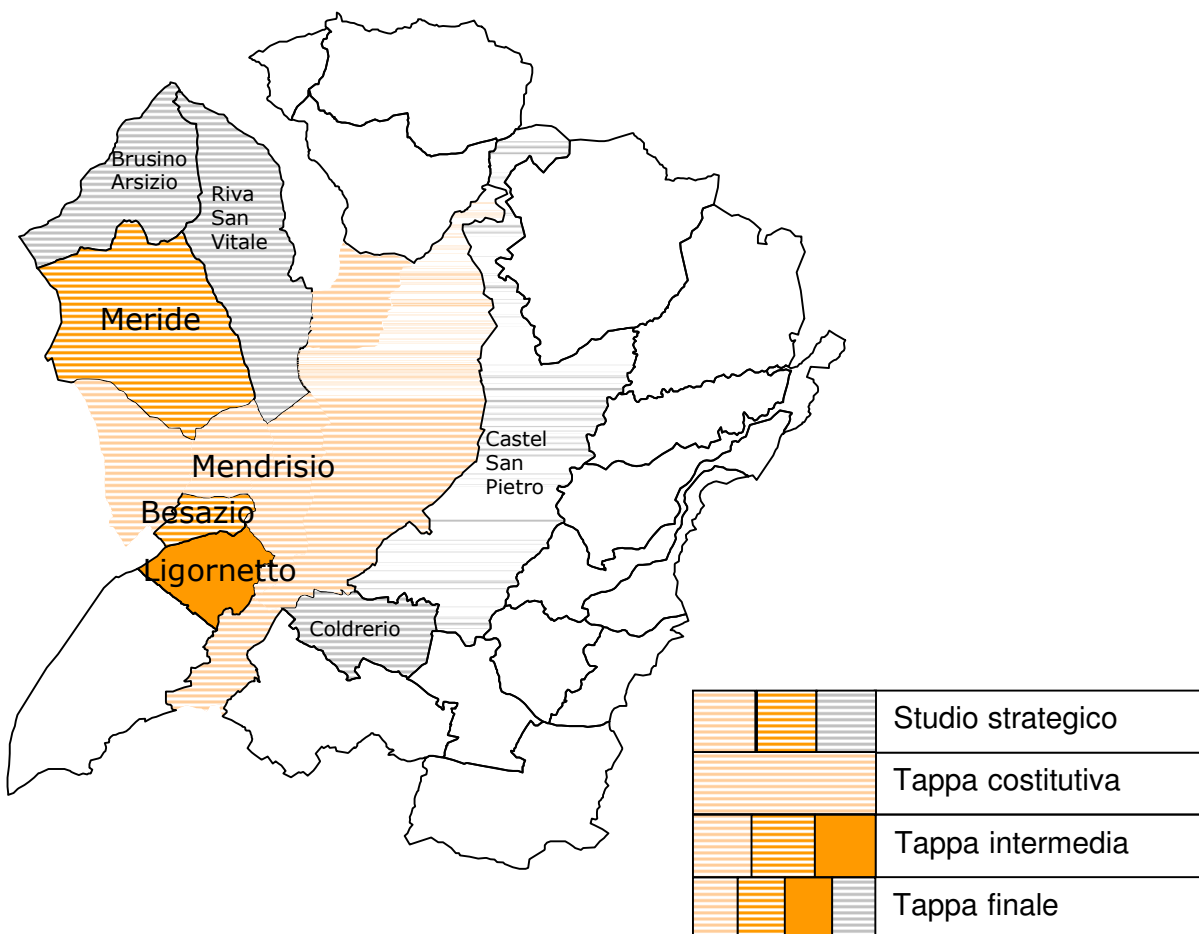
La notizia colse di sorpresa i Comuni "mo-mo" e indusse circa una trentina di parlamentari a presentare un'interrogazione (primi firmatari Corrado Solcà e Luca Beretta Piccoli) chiedendo lumi relativamente ai motivi di tale decisione e alla visione strategica del Consiglio di Stato per quanto attiene all'alto Mendrisiotto. La risposta alla stessa è stata integrata nel M 6600 (vedi pag. 3 "Interventi parlamentari").

La notizia, a cui la stampa diede ampio spazio, indusse i Comuni dell'altro Mendrisiotto, in particolare Mendrisio, a rivedere il processo aggregativo ritenuto che, senza alcun contributo finanziario, il progetto non sarebbe risultato sostenibile per il futuro polo.

Mendrisio mantenne tuttavia il dialogo con il Governo cantonale e, dopo alcuni mesi di trattativa, venne proposta una soluzione intermedia definita appunto "Tappa intermedia 2012" o aggregazione light.

Il 22 settembre 2011 la Commissione presentò il rapporto di studio che introduceva la tappa intermedia nel processo aggregativo dell'alto Mendrisiotto come meglio si può evincere dalla seguente figura (fonte: rapporto della Commissione di studio del settembre 2011):

Figura 1 Comprensorio di studio



Il 20 novembre 2011 la votazione consultiva ha definitivamente sancito il consenso popolare per la tappa proposta con i seguenti risultati:

	Iscritti in catalogo	Totale votanti	% votanti	Votanti per corr.	% votanti per corr.	Bianche	nulle	Schede computabili	SI	%	NO	%
Besazio	466	341	73.18	268	78.59	1	0	340	303	89.12	37	10.88
Ligornetto	1281	866	67.60	765	88.34	12	2	852	750	88.03	102	11.97
Mendrisio	8059	3953	49.05	3389	85.73	53	1	3899	3059	78.46	840	21.54
Meride	349	201	57.59	145	72.14	1	0	200	187	93.50	13	6.50
TOTALI	10155	5361	52.79	4567	85.19	67	3	5291	4299	81.25	992	18.75

IL PROGETTO AGGREGATIVO

La visione generale

Nonostante il cambiamento di rotta che ha portato all'introduzione di una fase intermedia, il progetto aggregativo è profondamente ancorato allo studio del 2007 nel quale si stabiliscono missione, visione e strategie del futuro nuovo Comune dell'alto Mendrisiotto. Lo studio prevede un completamento anche con i Comuni esclusi da questa tappa light seguendo tuttavia una tempistica diversa esemplificata dal seguente schema (fonte: rapporto della Commissione di studio del settembre 2011)

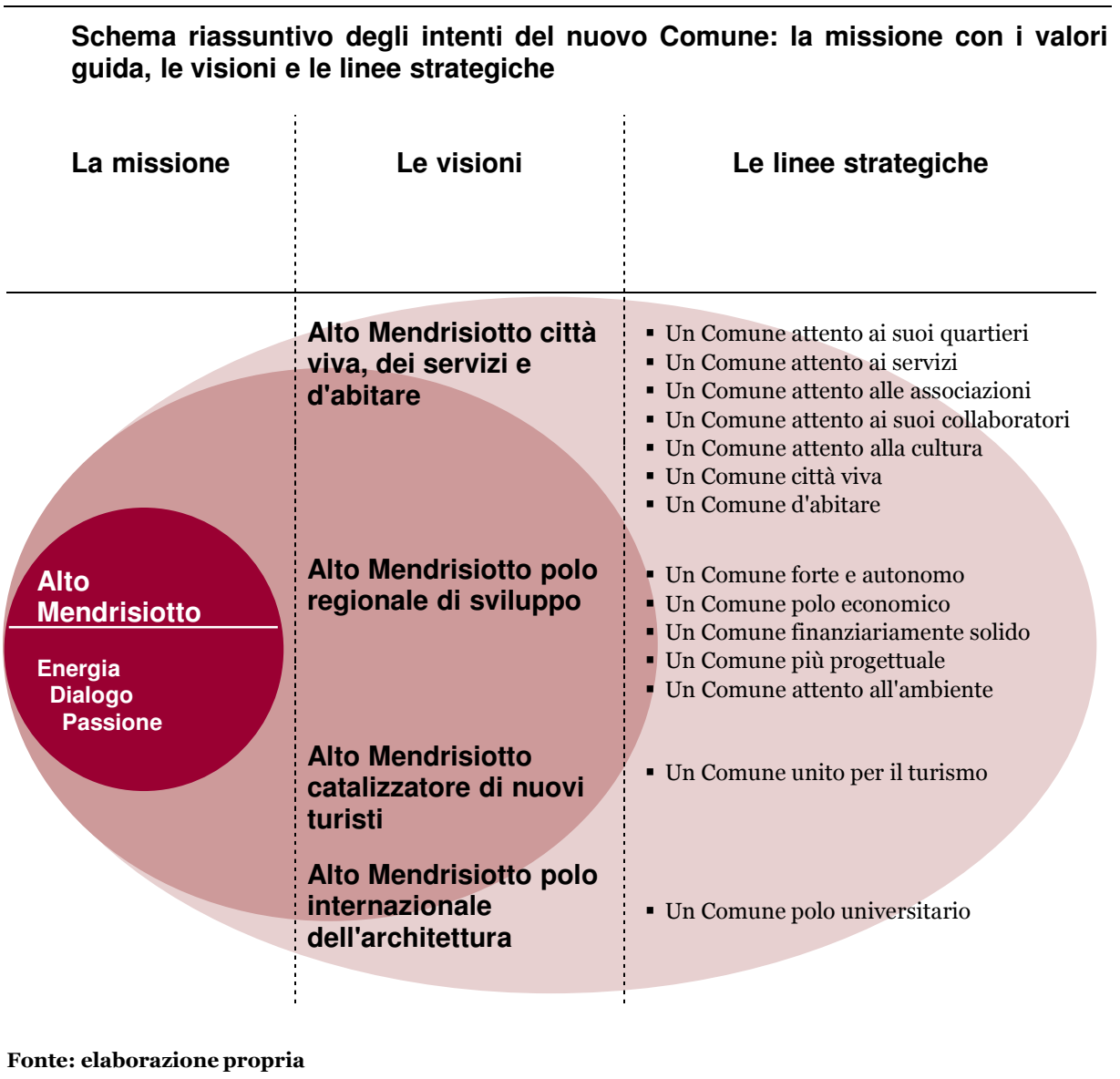
Posizionamento della cosiddetta "Tappa intermedia" nell'ambito del progetto aggregativo "Alto Mendrisiotto, insieme con energia, dialogo e passione"



Al fine di contestualizzare l'attuale tappa nel più ampio contesto del progetto aggregativo si ritiene utile riportare qui di seguito alcuni stralci tratti dal rapporto del settembre 2011 relativo allo studio "Progetto aggregativo Alto Mendrisiotto, Tappa intermedia, Insieme con energia dialogo e passione".

Si sottolinea in particolare come la Commissione di studio per la tappa light abbia condiviso e ripreso i cardini dello studio iniziale del 2007, cercando di concretizzarne gli

intenti attraverso un approfondimento delle varie tematiche relativizzandole alla realtà dei Comuni facenti parte della tappa aggregativa. In particolare visione, missione e strategie sono state confermate, come si può evincere dal seguente schema riassuntivo (fonte: rapporto della Commissione di studio del settembre 2011).



I Comuni contemplati nella tappa intermedia

Dal messaggio governativo riteniamo opportuno riprendere i principali dati che forniscono un'esauriente fotografia dei Comuni:

	Besazio	Ligornetto	Mendrisio	Meride	Nuovo Comune
Demografia					
Popolazione 2009	641	1702	11561	331	14235
Variazione dal 2000 (TI = 8%)	501 (22%)	1408 (17%)	10974 (5%)	293 (11%)	13176 (7%)
Organi politici					
Municipio	5	7	7	5	7
Consiglio Comunale	20	30	60	15	60
Territorio					
Altitudine (in m.s.m)	497	359	367	579	367
Superficie (in ettari)	87	203	2158	747	3195
- di cui boschiva (TI = 49%)	32%	22%	58%	88%	62%
- di cui improduttiva (TI = 32%)	-	1%	1%	1%	1%
- di cui agricola (TI=14%)	46%	41%	16	9%	16%
- di cui d'insediamento (TI=5%)	22%	36%	25%	2%	21%
Occupazione					
Posti di lavoro 2005	151	469	10991	35	11646
Posti di lavoro 2008	88	433	12411	37	12969
Finanze					
Risorse fiscali 2008 (TI = 3'604fr./ab.)	3486	2349	4507	2358	4162
Debito pubblico 2009 (TI = 4'023 fr./ab.)	640	2318	3051	7094	
Moltiplicatore politico 2010	75%	90%	70%	100%	70%
Capitale proprio 2009 (in 1'000)	782.7	237.0	21606.7	-337.5	

Il nuovo Comune

Nome	Mendrisio
Popolazione (2009)	14'235
Superficie totale	3'195 ha
Quartieri	10
Appartenenza amministrativa	Distretto di Mendrisio
Municipio	7 membri
Consiglio comunale	60 membri
Circondari elettorali	9
Finanze	Moltiplicatore politico iniziale al 70%
Entrata in funzione	Elezioni comunali generali da fissare entro la primavera del 2013

I Comuni coinvolti nella tappa intermedia contribuiscono (in particolare Besazio) a completare il quadro territoriale del nuovo Comune che comprende ora gran parte della superficie del Monte San Giorgio iscritto dal 2 luglio 2003 nella lista UNESCO dei Patrimoni Mondiali dell'umanità.

La contiguità territoriale è sicuramente uno dei fattori che maggiormente giustificano l'unione dei quattro Comuni, gli stessi mantengono tuttavia delle peculiarità geografiche e di carattere urbanistico piuttosto differenti.

Meride si caratterizza in parte per l'estesa zona verde e naturalistica in particolare rappresentata da boschi, mentre Besazio e Ligornetto risultano maggiormente urbanizzati. Vi è poi Mendrisio che contempla tutte le specifiche funzionali a livello di territorio.

Tali differenziazioni sono contemplate dal Piano Direttore cantonale che suddivide i Comuni in aree funzionali che per il territorio dell'alto Mendrisiotto possono essere esemplificate nel seguente modo (fonte: rapporto della Commissione di studio del settembre 2011):

Area centrale: con il termine "centro" (o polo) s'intende il centro urbano principale, ovvero il luogo più importante dove hanno sede attività particolari ed esclusive non reperibili altrove all'interno della regione. Nel centro sono ubicati la maggior parte dei posti di lavoro, generalmente occupati dalle persone residenti in periferia. *Mendrisio*

Suburbano: l'area suburbana possiede caratteristiche territoriali analoghe a quelle dell'area centrale per la densità dell'edificato o per la presenza di infrastrutture e posti di lavoro. L'area suburbana è situata nella zona immediatamente adiacente all'area centrale. *Besazio, Capolago, Coldrerio, Genestrerio, Rancate, Ligornetto*

Periurbano: l'area periurbana è costituita da Comuni più distanti dalle aree centrali ma in via di urbanizzazione, principalmente residenziali e in cui gran parte della popolazione lavora nelle aree centrali (forte pendolarismo). *Arzo, Brusino Arsizio, Castel San Pietro, Riva San Vitale, Salorino, Tremona*

Retroterra: area comprendente i Comuni di fondovalle e di collina non appartenenti agli agglomerati. *Meride, Monte, Casima*

Per quanto attiene all'organizzazione, il nuovo Comune prevede la riassunzione di tutti i collaboratori ed adotterà il principio dell'amministrazione decentralizzata già applicato con la precedente esperienza aggregativa. In particolare ogni quartiere sarà dotato di uno sportello amministrativo in modo da garantire un'adeguata fruibilità dei servizi per ogni cittadino del nuovo Comune.

L'estensione dei servizi è da intendersi anche per quanto attiene alla rete delle prestazioni sociali, tradizionalmente ben organizzata e dall'ampia offerta, che sarà garantita anche ai nuovi cittadini.

Il Comune si impegna inoltre a garantire le strutture scolastiche esistenti mantenendo le attuali sedi di Scuola dell'infanzia ed elementare.

Tutti gli altri servizi offerti dall'attuale Comune di Mendrisio saranno estesi ai nuovi quartieri.

SOSTEGNO FINANZIARIO

Per attuare quanto previsto dalla tappa intermedia 2012 i rappresentanti dei Comuni e il Consiglio di Stato hanno concordato i seguenti aiuti finanziari atti ad aiutare il nuovo Comune nella realizzazione di quanto preventivato, come si può evincere dal messaggio:

Con decisione del 24 agosto 2011, il Consiglio di Stato ha deciso di accordare al nuovo Comune un aiuto finanziario pari a 7 mio. Inoltre, con lettera del 6 settembre 2011, il Governo conferma la disponibilità ad erogare l'aiuto sin dall'anno della costituzione del nuovo Comune.

Il contributo finanziario è così suddiviso:

2,5 mio di franchi per il risanamento del Comune di Meride, secondo il credito quadro di 120 mio destinati ai Comuni in dissesto finanziario (messaggio n. 5825 del 29 agosto 2006). Va precisato come Meride nel 2006 non fosse nel novero dei Comuni in dissesto; lo è divenuto successivamente avendo attualmente un moltiplicatore aritmetico superiore al 100%, che si può ormai definire come cronico e tale da poterlo rendere beneficiario del credito quadro in questione;

4,5 mio di franchi quale credito legato ad investimenti a favore di progetti strategici presenti nel programma aggregativo presentato dal Municipio di Mendrisio nell'ambito del progetto completo "Tappa 2012".

I LAVORI COMMISSIONALI

I lavori commissionali sull'oggetto in questione non si sono dilungati molto. La votazione consultiva delle popolazioni interessate conforta la scelta strategica dell'Alto Mendrisiotto. La realizzazione di questa nuova tappa, seppur light, dell'Alto Mendrisiotto è un nuovo tassello verso una futura realizzazione più ampia che, presumiamo, si concretizzerà nel prossimo decennio. Tutti i commissari sono così unanimi nell'approvare il rapporto del Consiglio di Stato e sancire il processo aggregativo. Da sottolineare la nuova direzione presa dal Consiglio di Stato che è ritornato sulla decisione di non concedere un contributo importante per la tappa denominata 2012, ed ha invece concesso l'attuale contributo che ha permesso di concretizzare la tappa light.

IL DECRETO LEGISLATIVO

Per quanto attiene al commento relativo al decreto legislativo si rimanda al messaggio governativo.

La Commissione, sentite le autorità comunali di Mendrisio, ritiene di dover effettuare una precisazione onde evitare possibili future incomprensioni.

Per quanto attiene al commento all'art. 5 del decreto relativamente agli aspetti di gestione del personale, di cui riportiamo lo stralcio (pag. 11 del messaggio):

"Art. 5: estensione della legislazione comunale di Mendrisio al nuovo comprensorio e ai dipendenti dei Comuni di Besazio, Ligornetto e Meride

...

Il personale alle dipendenze dei Comuni di Besazio, Ligornetto e Meride verrà integrato nell'organico del Comune di Mendrisio e continuerà ad operare in via prioritaria sul territorio dell'ex Comune.

Questa soluzione permetterà di garantire una transizione morbida alla nuova organizzazione, operando semmai progressive riqualifiche di funzione e favorendo l'acquisizione di conoscenze specialistiche con un conseguente miglioramento del servizio ai cittadini."

Si precisa che il personale verrà integrato nell'organico del nuovo Comune, ma non necessariamente continuerà ad operare sul territorio dell'ex Comune, per dare la possibilità di valorizzare le potenzialità del collaboratore. Il termine "in via prioritaria" è da intendersi come un eventuale auspicio. Per effetto del concetto di decentralizzazione amministrativa, che ha dislocato alcuni uffici dell'amministrazione nei diversi quartieri, si potrebbe richiedere al collaboratore con determinate qualifiche specialistiche di essere trasferito presso l'ufficio preposto che non necessariamente sarà ubicato nel vecchio Comune d'appartenenza.

CONCLUSIONI

In considerazione di quanto sopra e come scritto nel messaggio "del riconoscimento del ruolo di traino svolto dalla Città di Mendrisio nello sviluppo socioeconomico cantonale, ma anche nell'ambito della perequazione finanziaria intercomunale, dove unitamente a Lugano, essa garantisce un'importante redistribuzione della ricchezza tra le regioni del Ticino", la Commissione chiede a questo Gran Consiglio di accettare il messaggio del Consiglio di Stato con il decreto legislativo che statuisce l'aggregazione dei Comuni di Besazio, Ligornetto, Mendrisio e Meride in un nuovo unico Comune denominato Comune di Mendrisio. E questo a fare tempo dalla costituzione del Municipio in occasione delle elezioni comunali che saranno fissate entro la primavera del 2013. L'accettazione popolare poi scaturita dalla votazione consultiva non può far altro che accentuare il nostro plauso per il lavoro svolto dalla Commissione di studio e dall'amministrazione comunale della città di Mendrisio, che con dedizione e un grosso investimento di risorse economiche ed umane è riuscita a costruire un progetto per i cittadini. "Energia, Passione e Dialogo" possano diventare uno stimolo per tutti coloro che intendono rafforzare le potenzialità del nuovo Comune moderno.

Per la Commissione speciale aggregazione di Comuni:

Lorenzo Bassi e Samuele Cavadini, relatori
Badaracco - Beretta-Piccoli F. - Bignasca M. -
Canepa - Corti - Denti - Garobbio - Gobbi -
Lurati I. - Minotti - Pedrazzini - Pellanda - Seitz