

# Rapporto di maggioranza

numero	data	Dipartimento
<b>5568 R1</b>	2 febbraio 2005	ISTITUZIONI
Concerne		

**della Commissione speciale aggregazione di Comuni  
sul messaggio 31 agosto 2004 concernente l'abbandono del progetto di  
aggregazione dei Comuni di Cugnasco, Gerra Verzasca (Piano) e Gerre  
di Sotto (quartiere della Città di Locarno)**

## INDICE

<b>1. CONSIDERAZIONI INTRODUTTIVE .....</b>	<b>1</b>
<b>2. SITUAZIONE ATTUALE .....</b>	<b>3</b>
<b>3. TERRITORIO E FUTURO SVILUPPO .....</b>	<b>3</b>
<b>4. LE AUDIZIONI .....</b>	<b>4</b>
<b>5. IL FUTURO DELLE CITTÀ .....</b>	<b>5</b>
<b>6. CONCLUSIONI .....</b>	<b>6</b>

## 1. CONSIDERAZIONI INTRODUTTIVE

Fra i progetti di aggregazione sottoposti a votazione consultiva l'8 febbraio 2004 vi era anche quello particolare che proponeva l'aggregazione dei Comuni di Cugnasco, Gerra Verzasca (Piano) e del quartiere della Città di Locarno in località Gerre di Sotto.

Va ricordato che, contemporaneamente, gli abitanti di Gerra Verzasca erano stati chiamati ad esprimersi su un altro progetto di aggregazione (Comune di Verzasca), con separazione della parte situata in valle da quella situata nel Piano di Magadino.

Come si può desumere da queste premesse, il progetto denominato Comune Nuovo - vale a dire l'aggregazione di Cugnasco, Gerra Verzasca Piano e Gerre di Sotto - si differenzia da tutti gli altri finora sottoposti a voto consultivo, soprattutto per il fatto che non si tratta soltanto di una fusione di Comuni, ma presuppone anzitutto la divisione di un Comune. In tutti gli altri casi di aggregazioni finora sottoposti al Gran Consiglio infatti le entità territoriali in questione conservavano la loro unitarietà, mentre nella presente fattispecie un Comune verrebbe privato di una parte costitutiva del suo territorio e della sua popolazione contrariamente alla sua volontà.

Altro elemento di differenziazione rispetto agli altri progetti di aggregazione è il fatto che a promuoverlo non sono stati i Municipi interessati, bensì la popolazione del comprensorio di riferimento. Tutto ebbe inizio nel 1999 con la costituzione dell'Associazione Comune Nuovo che, nella primavera del 2001, lanciò una petizione popolare sottoscritta da 1010 cittadini, pari al 57% degli iscritti in catalogo.

Di conseguenza, il 25 settembre 2001 il Governo istituì una Commissione di studio che presentò il rapporto finale il 4 giugno 2003.

Prima di entrare nel merito, mette conto ricordare l'esito della votazione consultiva dell'8 febbraio 2004:

Comune	Iscritti in catalogo	Votanti	% votanti	Bianche	Nulle	Schede computabili	SI	%	NO	%
<b>Cugnasco</b>	836	605	72.4	3	0	602	329	54.7	273	45.3
<b>Gerra Verzasca</b>	800	525	65.6	9	2	514	320	62.3	194	37.7
<i>frazione di Valle</i>	54	40	74.1	2	2	36	12	33.3	24	66.7
<i>frazione di Piano</i>	746	485	65.0	7	0	478	308	64.4	170	35.6
<b>Locarno</b>	7'898	2'938	37.2	151	2	2'785	1'058	38.0	1'727	62.0
<i>Gerre di Sotto</i>	297	207	69.7	3	0	204	144	70.6	60	29.4
<i>Locarno senza Gerre</i>	7'601	2'731	35.9	148	2	2'581	914	35.4	1'667	64.6
<b>TOTALI</b>	9'534	4'068	42.7	163	4	3'901	1'707	43.8	2'194	56.2

Il progetto è stato accolto a larga maggioranza a Gerra Verzasca Piano e nel quartiere Gerre di Sotto, a maggioranza nel Comune di Cugnasco, mentre è stata a larga maggioranza respinto a Locarno (senza il quartiere Gerre di Sotto) e nella frazione di Gerra Verzasca Valle.

Determinante, ai fini del computo dei voti, è risultato l'esito di Locarno, pur considerando una partecipazione piuttosto scarsa di votanti, pari al 42.7%.

A fronte delle 1010 firme a suo tempo raccolte, i voti a sostegno del Comune Nuovo sono stati 793, il che significa che nelle urne l'adesione dei cittadini è stata inferiore.

Vi è quindi stato un esito negativo della consultazione nel suo complesso, con una percentuale del 56.24% di cittadini che hanno respinto questo progetto di aggregazione, che pur godeva di un'indicazione di voto favorevole espressa dal Consiglio di Stato, ciò che ha senz'altro influenzato molti elettori.

È utile sottolineare che per quanto concerne il Comune di Gerra Verzasca, la frazione di Gerra Verzasca Valle non vuole aderire al progetto, mentre quella del Piano accetta di distaccarsi dal suo territorio in Valle con una maggioranza risicata di tre soli voti (233 favorevoli e 230 contrari).

Va detto che la campagna che ha preceduto la consultazione è stata condotta a due velocità: intensissima sul Piano, estremamente tranquilla in città.

Il Municipio di Locarno si era limitato a informare le elettrici e gli elettori con un pacato invito a votare NO (dicembre 2003), motivato in cinque punti che qui ricordiamo:

- impoverimento del Comune di Locarno;
- necessità del territorio sul Piano per lo sviluppo futuro della città;
- supporto delle Gerre di Sotto quale indispensabile quartiere residenziale delle contigue zone industriale e agricola;
- visione più ampia riferita a un futuro agglomerato urbano;
- investimenti infrastrutturali di interesse regionale effettuati alle Gerre di Sotto.

Si tratta di elementi importanti, se si tien conto di una valutazione oggettiva della realtà regionale del Locarnese e che, uniti all'esito del voto consultivo della città, spiegano la proposta di abbandono del progetto da parte del Governo.

## **2. SITUAZIONE ATTUALE**

L'esame della situazione attuale porta a concludere che non vi è una necessità di creare un nuovo Comune, non essendoci situazioni tali da richiedere un intervento teso al risanamento di una o più realtà comunali interessate e tenuto conto del fatto che si tratterebbe comunque di procedere in via coatta per l'opposizione manifestata dalle elettrici e dagli elettori della città di Locarno.

Questa realtà è facilmente desumibile anche dall'aggiornamento dei dati finanziari riferiti al 2003, dai quali risulta che sia Cugnasco sia Gerra Verzasca hanno un debito pubblico pro capite molto basso (Cugnasco fr. 1'751 e Gerra Verzasca fr. 2'630), un moltiplicatore politico e un moltiplicatore aritmetico sotto il 100% (Cugnasco 90%, rispettivamente 91%; Gerra Verzasca 95%, rispettivamente 93%). È peggiore la situazione di Locarno, che ha un moltiplicatore politico al 95% ma un moltiplicatore aritmetico al 102% e un debito pubblico pro capite di fr. 7'712. Solo le risorse fiscali pro capite (riferite al 2002 e senza tener conto del contributo di livellamento) sono migliori per Locarno (fr. 2'608) rispetto a Cugnasco (fr. 2'083) e Gerra Verzasca (fr. 1'700).

È innegabile che la popolazione delle Gerre di Sotto faccia capo all'offerta dei Comuni di Cugnasco e Gerra Verzasca Piano per diversi servizi: per alcuni di essi la Città contribuisce ai costi (p. es. scuola elementare), altri sono forniti direttamente dal Comune di Locarno (ad esempio acquedotto, scuola dell'infanzia), mentre per altri è presente a livello di proprietà e con costi regolati da consorzi. Gli abitanti del quartiere delle Gerre di Sotto possono usufruire, come tutti gli altri abitanti di Locarno, dei servizi offerti dall'amministrazione comunale e, inoltre, dell'apertura di un ufficio di quartiere durante un pomeriggio alla settimana, di un agente di polizia di quartiere e di un operaio comunale a tempo pieno.

Quanto all'aspetto dell'entità territoriale coerente, che sembra essere uno dei capisaldi del progetto di aggregazione, va precisato che il territorio della Città di Locarno sul Piano di Magadino non si limita al solo quartiere delle Gerre di Sotto: mantenere questa zona residenziale significa, per la Città di Locarno, garantire un giusto equilibrio con la zona industriale e con quella agricola del proprio territorio.

Il quartiere delle Gerre di Sotto non è un'enclave, ma rappresenta l'indispensabile zona residenziale di un territorio di quasi 10 km<sup>2</sup>, che comprende pure una zona artigianale-industriale di interesse cantonale e una delle più grandi zone agricole del Cantone.

Va pure rilevato che il progetto di aggregazione non propone modifiche sostanziali tali da giustificare l'attuazione in via coatta: non avrebbe alcun influsso pratico sull'economia della regione, a differenza di altri progetti per i quali si è proceduto nonostante l'opposizione di una o più componenti interessate all'aggregazione.

## **3. TERRITORIO E FUTURO SVILUPPO**

Il territorio della Città di Locarno si estende complessivamente su 1'942 ettari, la maggior parte dei quali (982 ha) sul Piano di Magadino. Vi sono altri "quartieri" a significare la ricchezza territoriale di Locarno: Monte Brè, Cardada, le Vattagne (Ponte Brolla) e persino una striscia di terreno oltre il fiume Maggia sul delta di Ascona.

Una visione futura del Locarnese dovrà tener conto di questa precisa realtà che porta a concludere come la ricchezza della Città di Locarno sia indissolubilmente legata al proprio territorio.

Nella seconda parte dello studio "I Comuni oggi", affidato dalla Sezione degli enti locali alla "Pricewaterhouse & Coopers", nella parte dedicata a "Lo scenario socioeconomico delle Regioni ticinesi - Il Locarnese" (giugno 2004) si riscontrano rimandi espliciti a questa considerazione di fondo.

Ne citiamo alcuni esempi tratti dal capoverso dedicato a "Il territorio: punto di forza o vincolo" (pag. 75):

*"La zona principale di espansione dell'area è rappresentata dalla zona orientale, in corrispondenza con il Piano di Magadino".*

*"Locarno rappresenta una situazione particolare perché, pur essendo una città, ha una discreta disponibilità di aree verdi libere, possedendo vaste superfici boschive e una considerevole estensione (non contigua) nel piano di Magadino".*

Al capoverso dedicato a "L'economia: il turismo e l'industria" si può leggere (pag. 76):

*"Sebbene l'industria locarnese ricopra anche a livello cantonale un peso notevole, si pensi alle grandi industrie (oltre il 20% delle aziende con il maggior numero di addetti iscritti all'AITI risiede nell'area di studio), il settore terziario ricopre un ruolo economico chiave.*

*Il settore secondario appare concentrato in due Comuni, Losone e Locarno, dove si trovano la maggioranza dei posti di lavoro".*

Espansione e insediamenti industriali riferiti alla città: impossibile prescindere da quel 50% e più di territorio situato sul Piano di Magadino e di cui le Gerre di Sotto sono parte integrante.

L'evoluzione avuta in questi ultimi anni dal quartiere delle Gerre di Sotto, che ha conosciuto un aumento considerevole sia delle abitazioni che del numero di abitanti (passati da 356 nel 1982 a 527 nel 2004, con un aumento di quasi il 50%), dimostra inequivocabilmente l'importanza che assumerà viepiù questa porzione di territorio per il Comune di Locarno ed il suo comparto del Piano di Magadino.

#### **4. LE AUDIZIONI**

Queste considerazioni sono state del resto espresse dai rappresentanti della Città di Locarno anche in occasione dell'incontro con la Commissione speciale aggregazione di Comuni (20 ottobre 2004).

Le argomentazioni più importanti dell'opposizione al progetto di Comune Nuovo sono così riassumibili:

- non indebolire il "cuore" dell'agglomerato urbano;
- zona legata allo sviluppo futuro, unico supporto alla zona industriale e agricola;
- brevissimi tempi di percorrenza verso la città (galleria Mappo-Moretina);
- le Gerre di Sotto non sono un'enclave, bensì parte del territorio sul Piano;
- investimenti previsti: Centro sportivo (figura a Piano finanziario con 2 mio.);
- non ridurre il tutto a un dare-avere fra entrate fiscali e costi delle Gerre di Sotto (sul piano puramente contabile non costituiscono un affare per la città).

I rappresentanti di Locarno hanno altresì lanciato una proposta provocatoria: perché non avviare un processo di aggregazione di Cugnasco e Gerra Verzasca con la Città?

Si otterrebbe la creazione di un importante quartiere residenziale in grado, con la partecipazione del Comune di Locarno, di finanziare autonomamente quelle opere che i promotori del Comune Nuovo ritengono importanti.

È pure emerso che il reddito pro capite degli abitanti delle Gerre di Sotto non è certo motivo di opposizione alla separazione del quartiere dalla città, senza contare che Locarno verrebbe indennizzata per la cessione del suo territorio.

Da parte dei rappresentanti dell'Associazione Comune Nuovo è stato ribadito che gli abitanti delle Gerre di Sotto vivono in un contesto diverso e staccato dalla città, che la zona industriale di Locarno non rientrerebbe comunque nel progetto di aggregazione, che la volontà della popolazione, già forte a suo tempo, si è ulteriormente rafforzata e che vi sono opere di interesse generale da eseguire.

In contrasto con la visione dei rappresentanti di Locarno, l'aggregazione non intaccherebbe il ruolo di "polo" regionale della città.

È pure stato espresso l'auspicio di *"fare oggi il necessario per un futuro possibile quartiere della nuova Locarno"*.

Il 27 ottobre 2004 sono stati sentiti i rappresentanti del Comune di Cugnasco, il cui Municipio si era espresso, a maggioranza, contro il progetto di aggregazione (decisione comunicata il 21.1.2003).

I rappresentanti di Cugnasco, a precisa domanda, hanno detto "no" a un processo di aggregazioni a tappe, mentre si dichiarano favorevoli a un progetto finale importante (agglomerato di Locarno).

È stato affermato che l'eventualità di un'aggregazione limitata ai Comuni di Cugnasco e Gerra Verzasca Piano non è stata nemmeno considerata dalla Commissione di studio.

Sul progetto in questione è stato affermato - sono sempre pareri espressi dalla maggioranza del Municipio - che *"manca la massa critica per ottenere un miglioramento della situazione attuale"*.

Hanno pure opposto parere negativo in merito alla ventilata eventualità di un rinvio della decisione.

Dalle audizioni delle tre componenti si può desumere che l'unico importante elemento a sostegno dell'aggregazione sia la volontà manifestata dagli abitanti delle Gerre di Sotto. Non vi sono necessità contingenti tali da giustificare un'aggregazione coatta, sulla quale due Municipi su tre si sono espressi negativamente.

Inoltre appare evidente che la presenza del quartiere delle Gerre di Sotto non costituisce un elemento indispensabile ai fini di un'eventuale aggregazione. Viene così a mancare l'elemento determinante per sostenere l'aggregazione in via coatta, contrariamente a quanto si è verificato per altri progetti di aggregazione.

## **5. IL FUTURO DELLE CITTÀ**

Se il "cantiere" delle aggregazioni si prefigge effettivamente di *"migliorare il potere contrattuale del Comune nei confronti delle istanze superiori"* come viene affermato, deve per forza di cose tenere nella massima considerazione quelle che vengono definite *"le nuove Città"* (cfr. Documento di sintesi della Sezione degli enti locali, novembre 2004, dal titolo "Città 2004").

Nell'editoriale, firmato dall'on. Luigi Pedrazzini, premesso che oltre l'80% della popolazione cantonale vive e lavora negli agglomerati urbani e ammesso che creare le altre "nuove città" accanto alla "nuova Lugano" non è obiettivo realisticamente perseguibile in tempi brevi, si può leggere:

*"La nostra preoccupazione immediata è quella di far nascere un processo di discussione e di riflessione che porti in primo luogo gli amministratori e le popolazioni degli agglomerati urbani a capire che, nel loro interesse così come nell'interesse delle regioni periferiche, devono sviluppare una mentalità regionale, una 'cultura della città' che vada oltre i confini giurisdizionali del comune di domicilio. Questo passo metterà in luce la necessità di pensare in termini regionali all'organizzazione del territorio, alla realizzazione di infrastrutture importanti e alla promozione di progetti di sviluppo economico coerenti con le 'vocazioni' della regione interessata".*

A pagina 7 si esprime quello che può essere considerato l'argomento di fondo per meglio comprendere la proposta di abbandono del progetto Comune Nuovo espressa dal Governo:

*"Con l'eccezione di Lugano, le Città ticinesi non sono sufficientemente forti per affermare una loro leadership regionale e svolgere appieno il ruolo di polo della crescita economica. Al contrario, esse pagano oggi la propria offerta di servizi centrali ai Comuni della corona".*

Va precisato che questa realtà caratterizza l'intero territorio nazionale, non solo il nostro Cantone.

In questo contesto, per usare una definizione del prof. Rico Maggi dell'USI, Locarno viene definita *"una città da costruire"*.

Partendo da queste considerazioni è facile concludere che, per costruire la Locarno di domani, occorre quanto meno evitare di farle perdere pezzi oggi.

## **6. CONCLUSIONI**

Volutamente, il presente rapporto non si addentra nei meandri dei pareri giuridici, peraltro controversi. Sposando la tesi dell'abbandono del progetto di aggregazione Comune Nuovo non si intende inficiare l'eventuale legittimità dello stesso, in particolare per quanto concerne la separazione del quartiere Gerre di Sotto dalla Città.

È la volontà di costruire un futuro agglomerato urbano attorno alla città-polo il vero e unico importante obiettivo da perseguire. Il Municipio di Locarno sta lavorando in questa direzione, con grandi difficoltà e trovando finora scarsa collaborazione.

Togliere alla città una "fetta" del suo territorio, equivarrebbe non solo a uno schiaffo morale, ma verrebbe inevitabilmente interpretato alla stregua di un indebolimento a tutti gli effetti della sua posizione.

Locarno perderebbe la "dote" principale che può portare per un'aggregazione urbana, ovvero quel territorio che riveste grande valore e che garantirà il futuro sviluppo di tutta l'area. Senza zona residenziale, quale valore rimarrebbe alla Città di Locarno? Il compimento di questo progetto non farebbe altro che provocare una rottura degli equilibri della parte del Comune di Locarno sul Piano, che verrebbe ad avere unicamente una zona agricola ed una commerciale-industriale, senza però la necessaria capacità residenziale. Anche gli sforzi finanziari e pianificatori della Città sul suo territorio di 982 ettari al Piano diverrebbero inutili: perché attrezzare una zona industriale-commerciale di interesse

cantonale e riordinare quella agricola se poi non si è in grado di garantire un'adeguata residenza?

Il progetto di aggregazione Comune Nuovo, incorporando il quartiere Gerre di Sotto, va nella direzione diametralmente opposta alla visione concernente il futuro delle città ticinesi, futuro al quale la Regione del Locarnese non può assolutamente sottrarsi.

Inoltre occorre osservare che il progetto in questione non porterebbe a quel consistente riordino territoriale necessario per un processo di aggregazione. Basti pensare che il progetto di Comune Nuovo non considera e non comprende il Comune di Lavertezzo che, da un punto di vista geografico, si trova certamente più in linea con Gerra Verzasca e Cugnasco che non il quartiere delle Gerre di Sotto; rimarrebbe pure il territorio di Gerra Verzasca Valle, senza alcun collegamento con il Piano. Ma non vi sarebbe nemmeno un particolare miglioramento amministrativo, ritenuto ad esempio che verrebbe soppresso un unico consorzio, quello delle scuole elementari, mentre tutti gli altri, oltre una decina, continuerebbero a sussistere.

Con il Comune Nuovo si verrebbe a creare un Comune dormitorio della cintura urbana, senza prospettive di sviluppo autonomo ma che dovrebbe sempre e ancora dipendere dai servizi offerti dal Centro, nel caso concreto Locarno o, guardando nell'altra direzione, Bellinzona.

Per queste ragioni e preso atto delle argomentazioni espresse nel messaggio del 31 agosto 2004, si invita il Gran Consiglio ad accogliere il decreto legislativo, nel senso che non viene decretata l'aggregazione dei Comuni di Cugnasco, Gerra Verzasca (Piano) e Gerre di Sotto (quartiere della Città di Locarno).

Per la maggioranza della Commissione speciale aggregazione di Comuni:

Claudio Suter, relatore

Bergonzoli - Colombo (con riserva) - De Rosa - Dominé -

Genazzi - Gobbi R. - Lotti - Malandrini - Pantani