

Rapporto

numero	data	Dipartimento
5415 R	22 ottobre 2003	ISTITUZIONI
Concerne		

della Commissione speciale aggregazione di Comuni sul messaggio 26 agosto 2003 concernente l'aggregazione dei Comuni di Agra, Gentilino e Montagnola in un unico Comune denominato COMUNE DI COLLINA D'ORO

1.	INTRODUZIONE	2
2.	CRONISTORIA E ITER PROCEDURALE DEL PROGETTO	2
3.	I TRE COMUNI OGGI	5
3.1	Finanze.....	5
3.2	Popolazione.....	6
3.3	Attività economiche	6
3.4	Collaborazioni e partecipazioni.....	6
3.5	La tassa sui rifiuti.....	7
4.	IL PROGETTO DI AGGREGAZIONE AL VAGLIO DEL GRAN CONSIGLIO	7
5.	IL NUOVO COMUNE	8
5.1	Denominazione e giurisdizione.....	8
5.2	Sede amministrativa	8
5.3	Sede legislativa	8
5.4	Organizzazione politica	9
5.5	Seggi elettorali.....	9
5.6	Ubicazione dei servizi.....	9
5.7	Consorzi e convenzioni	9
5.8	Parrocchie	9
5.9	Entrata in funzione del nuovo Comune	9
5.10	Regolamenti comunali	9
5.11	Piani regolatori	9
5.12	Dipendenti comunali.....	9
5.13	Aiuti finanziari	9
6.	CONCLUSIONI	10

1. INTRODUZIONE

Nel presentare il progetto concernente l'aggregazione fra i Comuni di Agra, Gentilino e Montagnola, per dar vita al nuovo Comune di Collina d'Oro, il messaggio governativo rimanda alle considerazioni espresse in occasione della costituzione del nuovo Comune di Capriasca, al relativo rapporto commissionale e al successivo dibattito avvenuto in Gran Consiglio il 6 giugno 2000.

Se i due progetti di aggregazione presentano parecchie analogie, vi è comunque un importante distinguo che merita di venir qui ricordato: contrariamente a quanto era avvenuto in Capriasca, la votazione consultiva - premessa per il presente progetto di aggregazione - ha dato esito favorevole in tutti i Comuni interessati. È pertanto richiesta la maggioranza semplice di voti per la decisione del Gran Consiglio.

La riforma del Comune, che costituisce un importante progetto politico, tende a conferire nuova forza a questo ente. Si tratta di un processo che trova applicazione a livello nazionale ed europeo, pertanto non limitato alla sola realtà ticinese. Comuni efficienti e rappresentativi, in grado di assumere i ruoli ed i compiti di loro competenza: un'esigenza avvertita sempre più, dopo decenni spesi in caute discussioni di "avvicinamento" senza concrete realizzazioni.

Sarebbe pertanto improprio definire "moda momentanea" il processo di aggregazione che sta interessando un po' tutte le regioni del nostro Cantone, con particolare riferimento alle zone periferiche.

Dalle attività prettamente rurali, attorno alle quali era strutturato un tempo il Comune ticinese, si è passati a un genere di attività quotidiane che portano la popolazione a uscire sempre più dai confini del proprio Comune di domicilio. In pari tempo i Comuni sono chiamati ad assumere un importante ruolo economico, in quanto concorrono alla creazione di condizioni quadro in grado di favorire lo sviluppo di iniziative private.

Va infine tenuto conto della rapidità con cui mutano i fattori sui quali è stato costruito il benessere della popolazione. Il Ticino, per sua collocazione geografica, è esposto in modo particolare a questi mutamenti e deve pertanto sapersi adattare alle evoluzioni e proporsi quale partner: il contributo che ci si attende dai Comuni è sicuramente importante per conferire anche in futuro efficacia alle iniziative.

In quest'ottica si inserisce l'aggregazione dei Comuni di Agra, Gentilino e Montagnola, sulla quale è chiamato ad esprimersi il Gran Consiglio.

Accanto a un potenziale legato alla sicurezza economica va citato, quale valore primario, l'elevata qualità di vita che contraddistingue il territorio del nuovo Comune: Collina d'Oro si profila pertanto quale interlocutore "di peso" e ideale complemento all'offerta dell'agglomerato urbano di Lugano.

2. CRONISTORIA E ITER PROCEDURALE DEL PROGETTO

La proposta di aggregazione dei Comuni di Agra, Gentilino e Montagnola è nata da un lungo e attento esame del progetto, che ha anticipato la pubblicazione dello studio "Il Cantone e i suoi Comuni, l'esigenza di cambiare". Il dibattito politico locale, che ha coinvolto a più riprese gli organi istituzionali dei tre Comuni, è stato ampio.

Va comunque ricordato che il primo passo è stato compiuto fuori dalle istituzioni. L'opportunità di questa aggregazione ha costituito materia per un lavoro di diploma

presentato all'Università di Friburgo dallo studente Guido Sala nel 1995. Considerate le positive indicazioni emerse dal citato documento, la "reazione" da parte dei tre Municipi è stata immediata: risale infatti all'anno successivo la costituzione di una "Commissione intercomunale" incaricata di approfondire il tema in vista di un'eventuale aggregazione.

Le tappe principali che hanno contraddistinto il presente progetto d'aggregazione sono state le seguenti:

- maggio 1995** Presentazione dello *Studio sulla fusione dei Comuni di Gentilino, Montagnola e Agra* di Guido Sala, lavoro di seminario all'Università di Friburgo. Il documento evidenzia numerosi elementi a favore di un'aggregazione, tra i quali un elevato grado di integrazione culturale e sociale tra le tre comunità, importanti analogie territoriali e pianificatorie, nonché visioni ed obiettivi di politica regionale comuni.
- 23 settembre 1996** Su mandato dei tre Municipi, è costituita una **speciale Commissione intercomunale** composta da quattro delegati per Comune, tra i quali i tre Sindaci, incaricata di esaminare le principali problematiche nell'ipotesi di un'aggregazione dei Comuni di Agra, Gentilino e Montagnola.
- gennaio 1998** La speciale Commissione intercomunale consegna il proprio Rapporto, nel quale conclude che *"l'opzione fusione in Collina è sì, per certi versi, procrastinabile (...) ma diviene quasi imperativa per chi vuole politicamente affrontare con lungimiranza e tempestività problemi sociali, economici e amministrativi nella gestione di un Comune moderno, già oggi esistenti e destinati ad acuirsi rapidamente"*.
- luglio 1998** Elaborazione del documento *Prospettive finanziarie nell'ipotesi di una aggregazione in un unico Comune di Agra, Gentilino e Montagnola* da parte della Sezione degli Enti locali del DI, a complemento del Rapporto della speciale Commissione intercomunale.
- gennaio 2001** In una riunione congiunta, i tre Municipi attestano la volontà di sottoporre l'aggregazione in votazione popolare in virtù delle importanti considerazioni emerse a favore del progetto.
- luglio 2001** Su richiesta dei tre Esecutivi, la Sezione degli Enti locali aggiorna il documento finanziario *Prospettive finanziarie nell'ipotesi di una aggregazione in un unico Comune di Agra, Gentilino e Montagnola* per il periodo di pianificazione 2002-2005.
- 2 ottobre 2001** Il Consiglio di Stato istituisce la **Commissione di studio** incaricata di consolidare il lavoro svolto dalla Commissione speciale e concludere la procedura di studio con l'elaborazione di una proposta d'aggregazione da sottoporre ai Legislativi comunali. Quali membri, sono designati tre rappresentanti per ogni Comune, di cui tre Sindaci, quattro municipali e due cittadini (cfr. ris. gov. no. 4637).

- 20 agosto 2002** La Commissione di studio consegna ufficialmente il Rapporto ai tre Municipi per un loro esame e preavviso. Lo studio ribadisce la grande opportunità del progetto di aggregazione in discussione, scaturito non da uno *“stato di necessità, bensì dalla naturale unità geografica-territoriale, da una storia comune, da una lunga consuetudine di collaborazioni nella gestione della cosa pubblica, come pure da intuibili e numerose affinità umane e politiche in senso lato”* (cfr. Progetto di aggregazione dei Comuni della Collina d’Oro, luglio 2002, p. 4).
- agosto 2002** Il Consiglio comunale di Gentilino richiede una “Perizia-Valutazione” esterna, quale ulteriore verifica del Rapporto e dell'opportunità della fusione. Lo studio, consegnato nel settembre 2002, conferma la validità del documento d'analisi redatto dalla Commissione di studio nonché la presenza di condizioni quadro per la creazione di valore aggiunto per il Cittadino, nell'ipotesi di aggregazione dei Comuni di Agra, Gentilino e Montagnola.
- 26 novembre 2002** La Commissione di studio presenta il proprio Rapporto ai tre Consigli comunali riuniti in seduta pubblica, presente pure il Consigliere di Stato Luigi Pedrazzini.
- 14 novembre 2002** Con l'accordo formale dei tre Municipi, la Commissione di studio inoltra al Consiglio di Stato la proposta d'aggregazione dei Comuni di Agra, Gentilino e Montagnola, affinché venga sottoposta in votazione consultiva.
- Il Dipartimento delle Istituzioni, per il tramite della Sezione degli enti locali, ha quindi proceduto al perfezionamento della procedura di cui agli art. 5-9 Legge fusione e separazione dei Comuni del 1945. E meglio:
- 21 gennaio 2003** Il Consiglio di Stato accoglie la proposta della Commissione di studio fissando per il **6 aprile 2003** la data della votazione consultiva
- marzo 2003** Il Consiglio di Stato licenzia il rapporto alla Cittadinanza (cfr. nota a protocollo no. 8/2003).
- febbraio/marzo** I Comuni organizzano alcune serate informative per la popolazione.
- 20 marzo 2003** Si tiene a Montagnola la serata pubblica conclusiva alla quale partecipa il Consigliere di Stato Luigi Pedrazzini.
- 6 aprile 2003** La popolazione dei Comuni di Agra, Gentilino e Montagnola si pronuncia **favorevolmente** sul progetto d'aggregazione in votazione consultiva ai sensi dell'art. 5 LFSC. L'esito della votazione è il seguente:

Risultati della votazione consultiva del 6 aprile 2003

Comune	Iscritti in catalogo	Votanti	% votanti	Schede non computabili Bianche	Schede Nulle	Schede computabili	SI	%	NO	%
Agra	314	234	74.5%	1	0	233	197	84.5%	36	15.5%
Gentilino	973	716	73.6%	16	2	698	352	50.4%	346	49.6%
Montagnola	1'245	849	68.2%	20	3	826	595	72.0%	231	28.0%
TOTALI	2'532	1'799	71.1%	37	5	1'757	1'144	65.1%	613	34.9%

3. I TRE COMUNI OGGI

La zona denominata "Collina d'Oro" è quasi integralmente costituita dal territorio dei Comuni di Agra, Gentilino e Montagnola e va da un'altitudine di 273 msm del lago di Lugano ai 645 msm del Monte Croce di Agra.

Il territorio (569 ettari) è ricoperto per poco meno dei due terzi da superfici verdi (boschi, prati e campi), mentre gli insediamenti, prevalentemente di tipo residenziale, costituiscono il 37% della superficie totale.

La zona, nel suo complesso, presenta elevati contenuti atti a favorire il turismo e lo svago.

I dati che seguono possono costituire una guida per comparare e meglio comprendere struttura, realtà e forza economica dei tre Comuni:

	Agra	Gentilino	Montagnola
Altitudine	556	398	469
Superficie totale ha	129	123	317
di cui insediamenti	16	53	105
di cui superfici verdi	107	58	95
Popolazione nel 2000	424	1'403	2'120
Posti di lavoro	27	137	909
Esecutivi, membri	5	5	7
Legislativi, membri	19	21	27
Delegati in Consorzi/Enti	20	44	51
Moltiplicatore politico	90%	75%	75%
Moltiplicatore aritmetico	57%	66%	53%
Capacità autofinanziamento	38.6%	18.7%	25.8%
Risorse fiscali pro-capite	4'218	4'588	5'675
Debito pubblico pro-capite	4'599	6'064	4'245

3.1 Finanze

Il moltiplicatore aritmetico, la capacità di autofinanziamento e le risorse fiscali pro-capite situano i tre Comuni in una fascia di forza finanziaria superiore. L'indice di forza finanziaria (periodo 2001-2002) conferma questa realtà: Montagnola figura al 7., Gentilino al 15. e Agra al 33. posto nella graduatoria cantonale.

Le risorse fiscali indicano che i tre Comuni sono al di sopra della media cantonale pro-capite (3'389.40).

Solo il debito pubblico, rapportato alla popolazione finanziaria, risulta elevato ma è comunque relativizzato da altrettanto elevate risorse pro-capite.

I consuntivi 2001 danno per i tre Comuni un andamento finanziario positivo che, sommato, ha generato un risultato d'esercizio di 1.7 milioni.

3.2 Popolazione

In vent'anni (1980-2000) l'incremento demografico complessivo è stato pari al 34.48%, essendo la popolazione permanente passata da 2'935 a 3'947 abitanti.

L'incremento percentuale maggiore lo ha fatto registrare Agra (+ 172 pari al 68.25%). Gentilino registra un incremento di 360 abitanti (+ 34.52%) e Montagnola di 480 abitanti (+29.27%).

3.3 Attività economiche

I dati che si riferiscono al censimento federale delle aziende (1998) mettono per contro in luce sostanziali differenze per quanto concerne le attività economiche nei settori secondario e terziario dei tre Comuni.

Il rapporto posti di lavoro-abitanti porta a una media generale che viene considerata molto bassa: 30 posti di lavoro per 100 abitanti.

In questo specifico settore si riscontra tuttavia una differenza sostanziale fra Montagnola e gli altri due Comuni. Infatti, con 909 posti di lavoro per 2'120 abitanti, Montagnola offre un notevole grado occupazionale in loco. Gentilino (137-1403) e soprattutto Agra (7-424) esprimono valori sensibilmente più bassi. Anche il genere delle attività stesse differenzia Montagnola dagli altri due Comuni: sono considerate "importanti" nel primo Comune, "poco significative" negli altri due.

3.4 Collaborazioni e partecipazioni

Le collaborazioni, nella forma dei Consorzi e degli Enti, coinvolgono attualmente ben 115 rappresentanti: 20 di Agra, 44 di Gentilino, 51 di Montagnola.

L'aggregazione consentirà di ridurre notevolmente il numero delle cariche da ricoprire, che dovrebbero scendere a 31 unità.

Il grado di collaborazione intercomunale, peraltro favorito dalla situazione topografica, è molto elevato: sono complessivamente ben 30 le forme di collaborazione. Fra queste spiccano realizzazioni quali il Consorzio scolastico Collina d'Oro (costituito nel 1979), l'Acquedotto intercomunale Collina d'Oro (creato nel 1986) e il primo Piano regolatore regionale, voluto dai tre Comuni nel 1975.

Sono relativamente poche le attività che non coinvolgono i tre Comuni o almeno due di essi. Vi sono poi ulteriori collaborazioni puntuali con Comuni limitrofi, nella forma del Consorzio o regolate mediante convenzione. (Per un quadro completo si rimanda alla tabella 7 a pag. 9 del messaggio governativo)

Non dovrebbero sorgere problemi particolari nella "municipalizzazione" dei vari Consorzi, eccezion fatta per l'approvvigionamento idrico, poiché il Consorzio acquedotto intercomunale comprende anche il Comune di Grancia.

La collaborazione fra Agra, Gentilino e Montagnola si estende anche in ambito culturale e sportivo (Fondazione culturale, Atte, Musica, Associazione esploratori, Associazione polisportiva, calcio e unihockey).

In ambito religioso, vi è collaborazione limitata a Gentilino e Montagnola nel Consiglio parrocchiale; il regolamento del cimitero è definito da una convenzione fra i due Comuni.

3.5 La tassa sui rifiuti

Si rilevano per contro differenze nell'emissione delle tasse sui rifiuti. Gentilino applica una tassa fissa, con distinzione fra famiglie e persone sole.

Agra applica un sistema analogo a quello di Gentilino, ma con importi leggermente diversi. Montagnola emette una tassa sui rifiuti che tiene conto del numero dei membri della famiglia e della superficie dell'alloggio.

4. IL PROGETTO DI AGGREGAZIONE AL VAGLIO DEL GRAN CONSIGLIO

Il corposo rapporto sul "Progetto di aggregazione dei Comuni della Collina d'Oro", elaborato dall'apposita Commissione di studio, consegnato ai tre Municipi (agosto 2002), la "perizia-valutazione" richiesta dal Consiglio comunale di Gentilino (settembre 2002), il "Rapporto alla cittadinanza" elaborato dal Consiglio di Stato in vista della votazione consultiva (febbraio 2003) e il messaggio del Consiglio di Stato al quale si riferisce il presente rapporto (agosto 2003), contengono i dati statistici e le considerazioni che dimostrano le affinità e l'elevato grado di integrazione degli attuali tre Comuni.

In particolare, il citato "Progetto di aggregazione dei Comuni della Collina d'Oro" riassume l'opportunità e le motivazioni di questa aggregazione nei seguenti termini:

"Fra le sempre più numerose ipotesi di aggregazioni comunali emerse negli ultimi anni sulla scena politica cantonale, quella per i tre Comuni della Collina d'Oro appare essere a pieno titolo tra le più naturali, solide e lungimiranti.

Essa, infatti, non è dettata da uno "stato di necessità", bensì dalla naturale unità geografico-territoriale, da una storia comune, da una lunga consuetudine di collaborazione nella gestione della cosa pubblica, come pure da intuibili e numerose affinità umane e politiche in senso lato.

È infatti da oltre quarant'anni che le tre Amministrazioni comunali operano – per certi versi, anche inconsciamente – in questa direzione. Ciò è di supporto concreto all'ipotesi di fusione ed ha costituito e costituisce indubbiamente un prezioso contributo al superamento degli ostacoli di ordine campanilistico-soggettivi".

Nel progetto di aggregazione fra i Comuni di Agra, Gentilino e Montagnola si riconoscono tutte le motivazioni e gli "ingredienti" che dovrebbero dar vita a un nuovo Comune più forte sotto ogni punto di vista.

Da una più ampia scelta democratica a un facilitato rinnovo delle cariche pubbliche; dall'ampliamento dei servizi offerti alla popolazione al consolidamento di quello spirituale unitario e di collaborazione di cui già si è detto; da una migliore possibilità di gestione del territorio all'aumento del potere contrattuale nei rapporti con gli altri Enti locali e con le Autorità superiori: sono queste le motivazioni che hanno funto da molla per i promotori dell'aggregazione.

Infine l'aspetto finanziario. Nessun contributo previsto da parte del Cantone, in quanto non vi sono situazioni da risanare e la prospettiva di un moltiplicatore d'imposta al 75%, con un autofinanziamento annuo nell'ordine di 3 milioni di franchi (media degli investimenti netti realizzati negli ultimi 5 anni).

5. IL NUOVO COMUNE

Forte di tutte le componenti passate in rassegna, il nuovo Comune saprà sicuramente assumere un ruolo attivo e propositivo, in particolare rafforzare i rapporti con l'agglomerato urbano di Lugano e migliorare ulteriormente le proprie caratteristiche di zona residenziale e a forte vocazione turistica.

Non mancano, in questo senso, alcuni progetti quali la creazione di una zona balneare e di un attracco per natanti, progetti che il nuovo Comune è in grado di finanziare senza alcun problema.

È pure allo studio la creazione di un centro espositivo per meglio valorizzare le opere d'arte, quali ad esempio la ricca collezione Böhmer. L'ex sanatorio di Agra e il palazzo di proprietà della "Fondazione Centro Agra" rientrano fra le ipotesi di acquisto da parte del nuovo Comune, sia quale spazio multiuso, sia per altre destinazioni.

Va ricordato che il sanatorio di Agra, che ha avuto in passato un ruolo importante nella Collina d'Oro, ha cessato ogni attività sin dagli anni '60.

Per ovviare ai problemi di natura tecnica e amministrativa che inevitabilmente si presentano nella fase transitoria che prelude alla nascita di un nuovo Comune, si sta lavorando da tempo, a conferma di una collaborazione intercomunale collaudata e "datata".

Il messaggio governativo riassume i dati essenziali del nuovo Comune e avverte che, in assenza di precise disposizioni di legge, ci si è ispirati alle soluzioni del progetto di "Legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni" (messaggio governativo del 14 gennaio 2003) e a suggestioni emerse a livello locale. Aspetti non regolati nel decreto legislativo, saranno ritenuti di competenza del Consiglio di Stato.

5.1 Denominazione e giurisdizione

I Comuni di Agra, Gentilino e Montagnola si uniscono in un nuovo Comune denominato **Comune di Collina d'Oro**. Il nuovo Comune, che si estende su tutto il territorio degli attuali tre Comuni, farà parte del Distretto di Lugano e del Circolo di Agno.

5.2 Sede amministrativa

La sede amministrativa sarà a Montagnola.

5.3 Sede legislativa

La sede legislativa sarà a Gentilino.

5.4 Organizzazione politica

Il nuovo Comune sarà retto da un Municipio di 7 membri e da un Consiglio comunale di 30 membri.

5.5 Seggi elettorali

Data la facoltà concessa al nuovo Comune, verranno mantenuti i seggi elettorali presso le sedi degli attuali Comuni.

5.6 Ubicazione dei servizi

Sede dell'Ufficio tecnico comunale, della Polizia e dell'Azienda acqua potabile sarà Gentilino.

Eventuali altri servizi (centro informatica) verranno ubicati ad Agra.

5.7 Consorzi e convenzioni

Il nuovo Comune di Collina d'Oro subentra nei vincoli consortili e negli obblighi convenzionali degli attuali Comuni.

È riservata un'eventuale procedura di scioglimento del Consorzio Acquedotto Collina d'Oro, di cui fa parte, oltre ai Comuni aggregati, il Comune di Grancia.

5.8 Parrocchie

Nessun cambiamento.

5.9 Entrata in funzione del nuovo Comune

In occasione delle elezioni comunali del 4.4.2004.

5.10 Regolamenti comunali

Vedi messaggio a pag. 13.

5.11 Piani regolatori

Vedi messaggio a pag. 14.

5.12 Dipendenti comunali

Vedi indicazioni messaggio a pag. 14.

5.13 Aiuti finanziari

Il progetto non richiede impegni finanziari da parte del Cantone.

6. CONCLUSIONI

Sulla base delle considerazioni inserite nel presente rapporto, la Commissione speciale aggregazioni di Comuni invita il Gran Consiglio ad accogliere favorevolmente il progetto di aggregazione fra Agra, Gentilino e Montagnola, approvando il decreto legislativo annesso al messaggio.

Per la Commissione speciale aggregazione di Comuni:

Claudio Suter, relatore

Beltraminelli - Bergonzoli - Caimi - Cavalli -

Colombo - De Rosa - Dominé - Genazzi -

Ghisletta D. - Gobbi R. - Guidicelli - Malandrini -

Mellini - Menghetti - Pestoni - Rusconi