

Rapporto

numero	data	Dipartimento
7058 R	2 giugno 2015	TERRITORIO
Concerne		

della Commissione della gestione e delle finanze sul messaggio 11 marzo 2015 concernente lo stanziamento di un credito complessivo di 13'730'000 franchi destinato al ripristino dei danni causati alle strade cantonali dalle alluvioni dell'autunno 2014 e all'aggiornamento del credito per la conservazione del patrimonio stradale per il periodo 2012-2015, così suddiviso:

- **credito di 3'730'000 franchi destinato al ripristino dei danni causati alle strade cantonali dalle alluvioni dell'autunno 2014;**
- **aggiornamento del credito per la sistemazione delle pavimentazioni e dei cigli per un importo di 10'000'000 franchi**

INDICE

1.	CREDITO DI 3'730'000 FRANCHI DESTINATO AL RIPRISTINO DEI DANNI CAUSATI ALLE STRADE CANTONALI DALLE ALLUVIONI DELL'AUTUNNO 2014.....	2
2.	AGGIORNAMENTO DEL CREDITO QUADRO PER LA SISTEMAZIONE DELLE PAVIMENTAZIONI E DEI CIGLI PER UN IMPORTO DI 10'000'000 FRANCHI	3
3.	LINEE DIRETTIVE E PIANO FINANZIARIO	4
4.	CONSIDERAZIONI DELLA COMMISSIONE E CONCLUSIONI.....	5

* * * * *

Con il presente messaggio il Consiglio di Stato sottopone al Gran Consiglio la richiesta di un credito di 3'730'000 franchi per i lavori di ripristino dei danni alle strade cantonali causati dalle frane e dagli allagamenti durante il maltempo dell'autunno 2014 e un secondo aggiornamento del credito quadro di 82'000'000 franchi per le pavimentazioni e i cigli approvato con il Decreto legislativo dell'8 maggio 2012.

1. CREDITO DI 3'730'000 FRANCHI DESTINATO AL RIPRISTINO DEI DANNI CAUSATI ALLE STRADE CANTONALI DALLE ALLUVIONI DELL'AUTUNNO 2014

Il 2014 è stato il più piovoso degli ultimi 50 anni sul versante sudalpino, soprattutto nei mesi invernali (da metà dicembre 2013) e nel novembre 2014 (con quantitativi di acqua quattro volte superiori alla norma). I servizi di manutenzione sono dovuti intervenire in diverse occasioni in tutto il Ticino per lo sgombero di materiale dalla carreggiata, per il taglio di piante pericolose e per lo svuotamento delle camere di ritenuta.

Le abbondanti precipitazioni hanno causato l'esondazione dei laghi Ceresio e Verbano, che non superavano i livelli di guardia da oltre dieci anni, e diversi dissesti idrogeologici (tra l'altro frane) in particolare nel Sottoceneri, i quali hanno causato gravi danni alle strade cantonali¹.

Per finanziare i lavori straordinari di sgombero del materiale franato e il ripristino delle infrastrutture stradali danneggiate è stata avviata la procedura d'urgenza prevista dall'art. 26 della Legge sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato², che autorizza il Consiglio di Stato a disporre degli anticipi finanziari necessari prima di presentare il relativo messaggio. Con la risoluzione governativa n. 5449 del 3 dicembre 2014 è stato deciso di utilizzare il deposito speciale alluvioni (conto 20090101, CRB 021) per le spese immediate di sgombero e contemporaneamente è stato concesso un credito di investimento iniziale di 3'000'000 franchi (CRB 783, WBS 783.59 4014 PF 621 01 01) per le prime spese di ripristino.

Il costo complessivo per gli interventi di sgombero eseguiti immediatamente dopo gli eventi è stato di 644'843 franchi, importo completamente coperto dal deposito speciale alluvioni. I lavori di ripristino dovrebbero per contro concludersi nel corso del giugno 2015. Il consuntivo dei lavori di sgombero e la stima dei lavori di ripristino sono indicati nella seguente tabella³.

	SGOMBERO CONTO 20090101	RIPRISTINO CRB 783 WBS 783.59 4014 PF 621 01 01
	Fatturato [CHF]	Stima [CHF]
Mendrisiotto	395'822.80	970'000.00
Luganese	190'749.45	1'820'000.00
Sopraceneri	58'270.85	940'000.00
TOTALE	644'843.10	3'730'000.00

¹ L'elenco dettagliato dei danni alle strade è riportato nel rapporto dell'Area dell'esercizio e della manutenzione del 28 novembre 2014 allegato al messaggio governativo.

² Art. 26 LGF [Procedura d'urgenza]

¹In caso d'urgenza, il Consiglio di Stato può disporre degli anticipi finanziari necessari, informando immediatamente il Gran Consiglio.

²Per urgenza va inteso un evento imprevedibile che richiede la realizzazione immediata di un'opera per evitare che un ritardo provochi spese o danni ancora più elevati.

³Entro tre mesi il Consiglio di Stato presenta il messaggio esponendo i motivi per i quali si è adottata la procedura d'urgenza.

³ Il dettaglio dei singoli interventi è invece consultabile nel rapporto dell'Area dell'esercizio e della manutenzione del 28 novembre 2014 allegato al messaggio governativo.

Le **prestazioni di sgombero** del materiale alluvionato hanno potuto essere finanziate con il credito del deposito speciale alluvioni (conto 20090101, CRB 021) appositamente costituito per i primi lavori di emergenza dopo un'alluvione.

Per gli **interventi di ripristino** occorre invece fare capo a un apposito nuovo credito di investimento, oggetto appunto del messaggio n. 7058.

L'entità del credito di 3'730'000 franchi è stata stabilita sulla stima dei costi fatta per i differenti interventi illustrati nel rapporto dell'Area dell'esercizio e della manutenzione del 28 novembre allegato ed è così ripartita:

Oggetto	Ripristino [CHF]
<u>Luganese</u>	
Strada cantonale Gravesano - Arosio (Penudria)	200'000.00
Strada cantonale Caslano - Pura	170'000.00
Strada cantonale principale Agno - Magliaso	95'000.00
Strada cantonale Cagiallo - Maglio di Colla	160'000.00
Strada cantonale Cagiallo - Bidogno - Bogno	425'000.00
Strada Cantonale Ponte di Valle - Davesco	260'000.00
Strada cantonale Sorengo - Montagnola - Grancia	125'000.00
Strada cantonale Bioggio - Cademario	115'000.00
Strada cantonale Gravesano - Arosio - Miglieglia	75'000.00
Danni minori Luganese	195'000.00
<u>Mendrisiotto</u>	
Strada cantonale Arogno - Pugerna	440'000.00
Strada cantonale Maroggia - Arogno	270'000.00
Strada cantonale Melano - Rovio	225'000.00
Strada cantonale Morbio Superiore - Muggio	35'000.00
Danni minori Mendrisiotto	
<u>Sopraceneri</u>	
Strada cantonale del Monte Ceneri	105'000.00
Strada cantonale Faido - Mairengo - Osco	60'000.00
Strada cantonale Faido- Cari e Faido - Rossura	210'000.00
Strada cantonale Olivone - Ghirone	
<u>Nuovi eventi</u>	
Strada cantonale Brusino - Riva San Vitale	265'000.00
Strada cantonale Ascona - Brissago	300'000.00
Totale [CHF]	3'730'000.00

2. AGGIORNAMENTO DEL CREDITO QUADRO PER LA SISTEMAZIONE DELLE PAVIMENTAZIONI E DEI CIGLI PER UN IMPORTO DI 10'000'000 FRANCHI

L'8 maggio 2012 il Gran Consiglio ha approvato il messaggio n. 6578 del 30 novembre 2011 concernente le richieste di stanziamento di diversi crediti e crediti quadro per la conservazione delle strade cantonali nel periodo 2012-2015, tra cui un credito destinato

alla conservazione delle pavimentazioni e dei cigli delle strade cantonali per un importo di 82'000'000 franchi, poi aggiornato a 98'500'000 franchi (+16'500'000 franchi) per far fronte ai danni cagionati dall'inverno 2013-2014 (si veda il messaggio n. 6943 del 21 maggio 2014, votato dal Parlamento in data 26 giugno 2014).

La spesa maturata al 31 dicembre 2014 è pari a 80'164'781 franchi; dato che nel 2015 è pianificata una spesa di 28 milioni di franchi – ciò che porterà il totale a 108.5 milioni di franchi – occorre disporre di un ulteriore supplemento ammontante a 10 milioni di franchi.

I motivi sono sostanzialmente legati alla necessità di eseguire alcuni interventi imprevisti da ricondurre al maggior numero d'impegni nell'ambito di collaborazioni con i Comuni: diversi tratti hanno infatti dovuto essere pianificati ed eseguiti in concomitanza con opere di moderazione del traffico e di posa di infrastrutture, senza che fosse possibile programmarle in precedenza. In altri casi, alcuni tratti sono stati anticipati in concomitanza con opere di sistemazione eseguite dal Cantone, alla luce di esami più approfonditi, per evitare ulteriori cantieri nel giro di pochi anni in zone sensibili.

Va precisato che le opere programmate originariamente nel messaggio n. 6578, secondo le priorità date dalla ponderazione dei vari elementi (rilievo dello stato, traffico) saranno eseguite in misura del 90% entro fine 2015.

Relativamente alla copertura finanziaria per l'aggiornamento del credito, essa è garantita dall'attuale dotazione a Piano finanziario dei settori di competenza del Dipartimento del territorio, sfruttando i margini di manovra e le disponibilità accertati nel frattempo.

Con l'aggiornamento del credito per pavimentazioni e cigli la pianificazione delle spese risulta la seguente (in milioni di franchi)

	2012	2013	2014	2015	Totale 12-15
Conservazione programmata	28.32	24.68	22.26	6.74	82.00
Danni inverno 13/14			4.90	11.60	16.50
Supplemento 2015				10.00	10.00
Totale	28.32	24.68	27.16	28.34	108.50
	Consuntivo	Consuntivo	Consuntivo	Previsione	

I crediti richiesti non sono ancora stati utilizzati e lo saranno solo nella misura in cui fossero concessi dal Gran Consiglio.

3. LINEE DIRETTIVE E PIANO FINANZIARIO

Le spese derivanti dal presente messaggio sono previste a Piano finanziario 2012-2015 alle seguenti posizioni:

- il credito destinato al ripristino dei danni causati alle strade cantonali dalle alluvioni dell'autunno 2014 alla posizione 621 01 01, collegata all'elemento WBS 783.59 – 4014;
- il credito per pavimentazioni e cigli alla posizione 621 02 02, collegata all'elemento WBS 783.59 – 1510.

Non sono previste partecipazioni e/o contributi dei Comuni, né modifiche nell'effettivo del personale.

4. CONSIDERAZIONI DELLA COMMISSIONE E CONCLUSIONI

La Commissione della gestione e delle finanze – nell'ambito del presente messaggio e, soprattutto, nell'ottica del prossimo credito quadro per la conservazione del patrimonio stradale (relativo al periodo 2016-2019), che sarà verosimilmente licenziato dal Consiglio di Stato nell'autunno di quest'anno – ha voluto ripercorrere la discussione attorno ai vari messaggi governativi concernenti i crediti quadro (compresi i rispettivi aggiornamenti) per il mantenimento delle strade cantonali presentati negli ultimi tre periodi di riferimento (2004-2007, 2008-2011 e 2012-2015), cercando in particolare di cogliere i principali auspici formulati nei relativi rapporti dalla Commissione, poi approvati sempre a larga maggioranza dal Legislativo cantonale.

Se ne riassumono qui di seguito gli elementi salienti tratti dalle conclusioni dei rapporti commissionali.

Periodo 2004-2007				
Messaggio	Oggetto	Entità CHF	Rapporto CGF	Decisione GC
5547M 30.6.2004	Credito quadro conservazione del patrimonio stradale per il periodo 2004-2007	106'000'000	5547R 14.2.2006 P. Beltraminelli	20.3.2006 (73 sì, 2 no, 3 ast.)
<p><u>5547R CGF 14.2.2006:</u></p> <p>«Si rileva come il patrimonio stradale ha un valore assai elevato, ma lo standard pur essendo ancora sufficiente tende a peggiorare. I sistemi provvisori come ad esempio i microrivestimenti per le pavimentazioni non possono essere perpetuati a lungo. L'obiettivo da perseguire è la sufficienza secondo gli indici di qualità.</p> <p>[...] Il prossimo credito quadro dovrà poter disporre di un maggior agio per favorire gli interventi programmati e non dover ricorrere agli interventi d'emergenza che per loro natura sono più cari e non risolvono così bene il problema».</p>				
5794M 23.5.2006	Aggiornamento credito quadro conservazione patrimonio stradale 2004-2007	16'000'000	5794R 29.8.2006 P. Beltraminelli	19.9.2006 (41 sì, 5 no, 2 ast.)
<p><u>R CGF 29.8.2006:</u></p> <p>«Questo messaggio aggiuntivo è da considerare un importante cerotto contro il degrado degli oltre 1000 km della rete stradale di proprietà del Cantone e permetterà di far fronte ad alcune emergenze. Tuttavia il problema resta di scottante attualità e il dettaglio della situazione con la relativa documentazione verrà presentato con il prossimo messaggio riguardante un credito quadro per il periodo 2008-2011, previsto nell'autunno nel 2007, all'inizio della prossima legislatura».</p>				
totale 2004-2007		122'000'000		

* * * * *

Periodo 2008-2011

Messaggio	Oggetto	Entità CHF	Rapporto CGF	Decisione GC
5985M 23.10.2007	Credito quadro conservazione del patrimonio stradale per il periodo 2008-2011	118'000'000	5985Rmagg 19.2.2008 P. Beltraminelli	14.4.2008 (46 sì, 6 no, 13 ast.)

Rmagg CGF 19.2.2008

«La Commissione è consapevole che la lista degli interventi necessari alla conservazione del patrimonio stradale è molto lunga ed i bisogni non vengono purtroppo soddisfatti con il credito richiesto. Non sarebbe perciò di principio contraria ad un adeguamento dell'importo verso l'alto.

Viene perciò condivisa l'impostazione del messaggio che prevede un aumento progressivo nei prossimi quadrienni degli investimenti nel settore delle pavimentazioni e dei cigli, le vere emergenze della rete stradale cantonale

Tuttavia le ristrettezze finanziarie attuali non permettono di proporre subito un aumento del credito a disposizione, anzi sono fonte di grande preoccupazione».

6232M 10.6.2009	Riparazione danni pavimentazioni stagione invernale 2008/2009	8'000'000	6232R 25.8.2009 F. Regazzi	21.9.2009 (54 sì, 6 no, 2 ast.)
------------------------------------	---	-----------	--	---

R CGF 25.8.2009, p. 3:

«[...] il prossimo credito quadro dovrà permettere un maggior agio per l'esecuzione di interventi programmati, in particolare nel comparto della conservazione di pavimentazioni e cigli, al fine di non dover ricorrere a interventi d'emergenza che per loro natura sono più cari e meno efficaci. Questa esigenza è stata per altro espressa a chiare lettere anche nel rapporto di maggioranza redatto dai colleghi Vitta e Beltraminelli concernente il pacchetto di misure anticrisi (6200R1, pag. 10), in cui la necessità di maggiori investimenti nel settore della conservazione stradale è definita quale "assoluta urgenza", perché ormai i debiti occulti sono molto importanti e la qualità di molti tratti stradali, anche in città non è più conforme alle norme con il rischio di non più garantire nel tempo la sicurezza della circolazione».

6378M 6.7.2010	Completamento riparazioni danni pavimentazioni stagione invernale 2008/2009	13'500'000	6378R 5.10.2010 N. Brivio	20.10.2010 (47 sì, 1 ast.)
-----------------------------------	---	------------	---	-------------------------------

Rapporto CGF 5.10.2010, pp. 3-4:

«[...] la Commissione della gestione e delle finanze invita la Divisione delle costruzioni a mantenere alta la vigilanza sullo stato del patrimonio stradale. Infatti, si ha purtroppo l'impressione che si è talvolta di fronte a vere e proprie lacune strutturali e che, con i limitati interventi che si devono giocoforza adottare si va semplicemente ad applicare dei "cerotti". È indubbio appunto che certe strade, soprattutto quelle molto vecchie, senza sottostruttura, invece che mantenute andrebbero semplicemente rifatte.

Senza dimenticare il gap strutturale che si ha pensando alla rete stradale in quanto tale, vetusta non solo nel suo stato bensì anche nella sua concezione, che imporrebbe una riflessione di più ampio respiro che non si può qui approfondire, ma che rendono il deficit occulto che lo Stato ha in questo settore sicuramente preoccupante».

6520M 13.7.2011	Aggiornamento credito quadro conservazione patrimonio stradale 2008-2011	5'000'000	6520R 4.10.2011 N. Brivio	19.10.2011 (50 sì, 4 no, 1 ast.)
------------------------------------	--	-----------	---	--

R CGF 4.10.2011, pp. 2-3:

«Il quadro generale continuerà e destare preoccupazione anche per il prossimo quadriennio. Infatti, a dipendenza dei mezzi finanziari disponibili attualmente, analizzando la probabile evoluzione futura della rete stradale, per il solo mantenimento dello stato attuale, quindi senza nessun miglioramento effettivo della rete, il fabbisogno teorico si attesta a svariate decine di milioni di franchi all'anno. [...] L'auspicio è che si riescano a reperire le finanze necessarie perlomeno per preservare lo stato del patrimonio stradale, il che non vuole purtroppo dire migliorarlo. Uno stato scarso dello stesso rimarrà scarso, senza purtroppo passare a discreto, sperando almeno non scivoli nel pessimo».

totale 2008-2011	144'500'000
-------------------------	--------------------

* * * * *

Periodo 2012-2015

6578M 30.11.2011	Credito quadro conservazione del patrimonio stradale per il periodo 2012-2015	136'000'000	6578R 24.4.2012 N. Brivio	8.5.2012 (61 sì, 8 no, 1 ast.)
-------------------------------------	---	-------------	---	--

Rapporto CGF 24.4.2012, p. 10:

«[...] non deve essere sottovalutato il fatto che lo stato di degrado delle strade cantonali ha pesanti conseguenze anche sulla sicurezza delle stesse e che ciò costituisce un serio e grave pericolo soprattutto per i motociclisti e i ciclisti.

[...] pur apprezzando gli innumerevoli sforzi che la Divisione delle costruzioni esegue per ottimizzare le risorse e per preservare lo stato della rete stradale, non si può mancare di considerare come la parte del credito quadro di fr. 136'000'000.- destinata alle pavimentazioni non è neppure sufficiente per mantenere l'attuale grado di degrado della rete viaria cantonale.

Ciò, in aggiunta al gap strutturale della rete stradale, andrà indubbiamente ad aumentare il debito occulto nell'ambito delle strade cantonali che sarà sempre più difficile da recuperare.

Anche esaminando questo messaggio la Commissione della gestione e delle finanze non può dunque fare a meno di invitare la Divisione delle costruzioni a fare il massimo con i mezzi attualmente disponibili e a mantenere quindi alta la vigilanza sullo stato del patrimonio stradale».

M6943 21.5.2014	Aggiornamento credito quadro conservazione patrimonio stradale 2012-2015 (danni stagione invernale 2013/2014)	23'500'000	6943R 10.6.2014 F. Dadò	26.6.2014 (46 sì, 4 no, 12 ast.)
------------------------------------	---	------------	---	--

R CGF 10.6.2014, pp. 5-6:

«[...] a più riprese, il Parlamento ha manifestato la sua preoccupazione in merito allo stato del patrimonio delle strade cantonali, invitando il Governo a investire maggiormente, ciò sfruttando tutti i possibili margini di manovra che si presentano.

[...] La Commissione si permette ancora di rilevare che, a volte, il Cantone non spende i soldi tanto per farlo, ma perché è confrontato con la necessità di effettuare interventi indispensabili, ciò indipendentemente dallo stato delle finanze e della disponibilità delle necessarie risorse. Qui siamo confrontati con un caso che rientra perfettamente in tale casistica, poiché si tratta di garantire a chi vive nelle zone periferiche interessate dal messaggio la possibilità di muoversi in tutta sicurezza, in particolare per recarsi al lavoro, in caso di urgenza (ad esempio medica) o per andare a scuola».

M7058 11.3.2015	Aggiornamento credito quadro conservazione patrimonio stradale 2012-2015 (danni autunno 2014)	13'730'000		
totale 2012-2015		173'230'000		
totale 2004-2015		439'730'000		

Da questi passaggi estratti dai rapporti della Commissione della gestione e delle finanze succedutisi nel periodo 2004-2015 per quanto concerne i crediti (quadro e aggiornamenti) proposti dal Consiglio di Stato al fine di conservare il patrimonio stradale cantonale emerge chiaramente e in maniera costante (sempre) la preoccupazione in merito allo stato di tale patrimonio, il cui valore stimato, lo si ricorda, è di poco inferiore a 5 miliardi di franchi⁴. Preoccupazione più che giustificata, dato che nell'ambito delle campagne di rilievo di stato della rete stradale cantonale eseguite negli ultimi anni si constata un continuo aumento del degrado delle condizioni della pavimentazione stradale; solo per fare un semplice esempio, la percentuale della rete viaria cantonale in uno stato pessimo o critico è passata dal 6.7% nel 2000 al 19.7% nel 2010, tendenza al rialzo confermata anche negli anni successivi.

Insomma, la situazione attuale – altro elemento evidenziato a più riprese nei rapporti commissionali – non potrà che far aumentare il debito occulto nell'ambito delle strade cantonali che sarà sempre più difficile da recuperare.

Non può non allarmare il fatto che le condizioni delle pavimentazioni siano in costante declino. Le conseguenze a medio e lungo termine del perdurare di tale situazione – come evidenziato nello studio del Professor Ivan Scazziga *Analisi di gestione ottimizzata (PMS) delle opere di conservazione stradale* (maggio 2011) – potrebbero essere tra l'altro le seguenti:

- la mancanza di sicurezza per l'utenza con la conseguenza di dover limitare o sbarrare il transito veicolare;
- nell'impossibilità di aumentare gli investimenti di conservazione nel settore della pavimentazione, bisogna essere consapevoli che il ripristino della situazione del degrado stradale entro limiti ritenuti ragionevoli comporterà un dispendio finanziario maggiorato e forse tale da non poter essere più sostenibile neppure sul lungo periodo per le casse del Cantone.

I crediti sinora stanziati – malgrado siano molto importanti e in netto crescendo (122 milioni di fr. nel periodo 2004-2007, 144.5 milioni di franchi nel periodo 2008-2011, 173.2 milioni di franchi nel periodo 2012-2015) – hanno permesso a malapena di mantenere lo stato attuale delle pavimentazioni senza migliorarlo, quindi acuendo il gap che a medio termine il Cantone, volenti o nolenti, dovrà accollarsi.

La Commissione loda lo sforzo costante del Consiglio di Stato (Divisione delle costruzioni del Dipartimento del territorio) per cercare di contenere il degrado del patrimonio stradale del Cantone, rispondendo quindi alle sollecitazioni del Legislativo cantonale, pur – o, forse meglio, a maggior ragione – in una situazione finanziaria critica.

⁴ Dato fornito dal Direttore della Divisione delle costruzioni Giovanni Pettinari in occasione dell'audizione del 3 aprile 2012 in seno alla Commissione della gestione e delle finanze sul messaggio n. 6578 (30.11.2011) *Stanziamiento di crediti e crediti quadro per un importo complessivo di 136'000'000 franchi nell'ambito della conservazione del patrimonio stradale per il periodo 2012-2015.*

Nell'ambito del presente rapporto, la Commissione della gestione e delle finanze non può far altro che reiterare la sua preoccupazione in merito allo stato del patrimonio delle strade cantonali, invitando il Governo – nell'ottica del prossimo messaggio concernente il credito quadro per la conservazione del patrimonio stradale cantonale per il periodo 2016-2019 – a investire maggiormente, sfruttando tutti i possibili margini di manovra che si presentano, beninteso tenendo conto delle difficili condizioni in cui si trovano le finanze cantonali.



La Commissione della gestione e delle finanze invita pertanto il Gran Consiglio ad approvare il messaggio n. 7058 e i disegni di Decreto legislativo allegati allo stesso.

Per la Commissione gestione e finanze:

Fabio Badasci, relatore

Bacchetta-Cattori - Caverzasio - Dadò -

De Rosa - Farinelli - Foletti - Garobbio -

Gianora - Guerra - Lurati S. - Pini - Quadranti