

Rapporto

numero	data	Dipartimento
7796 R	25 agosto 2020	ISTITUZIONI
Concerne		

**della Commissione gestione e finanze
sul messaggio 13 marzo 2020 concernente lo stanziamento di un credito
quadro di CHF 14'000'000.- per il periodo 2020-2023 destinato agli aiuti
agli investimenti comunali ai sensi degli artt. 14 e 14a della Legge sulla
perequazione finanziaria intercomunale del 25 giugno 2002**

1. RICHIESTE E SCOPI DEL MESSAGGIO GIOVERNATIVO

1.1 Obiettivi e funzionamento dello strumento di *Aiuto agli investimenti*

Lo strumento dell'*Aiuto agli investimenti dei comuni* esiste dal 2003 e serve prioritariamente a rendere finanziariamente sopportabili investimenti necessari o obbligatori, ovvero quelli destinati a infrastrutture di base, per i comuni finanziariamente più in difficoltà, vale a dire che hanno un moltiplicatore almeno del 90% e risorse fiscali pro capite inferiori al 90% della media cantonale. La competenza decisionale è del Dipartimento delle Istituzioni, che si basa sul preavviso della Commissione per la perequazione finanziaria intercomunale nella quale sono rappresentati sia il Cantone che i comuni. La commisurazione del contributo per gli incarti *ordinari* segue di principio un calcolo stabilito per un massimo del 90% del costo netto dell'investimento, mentre quelli decisi nell'ambito dei progetti di *aggregazione* (dal 2012 considerati nel credito quadro) sono erogati in deroga ai parametri di calcolo usualmente utilizzati e finora hanno avuto lo scopo di completare le misure di accompagnamento dei seguenti progetti aggregativi: Cugnasco-Gerra (CHF 4'000'000), Capriasca II (CHF 7'000'000), Centovalli (CHF 3'000'000), Faido II (CHF 1'000'000); Onsernone (CHF 140'000) e Verzasca (CHF 2'400'000).

Lo strumento è finanziato paritariamente da Cantone e comuni, i quali contribuiscono con una percentuale sulle risorse fiscali divise per il moltiplicatore di imposta, a condizione che il loro indice di capacità finanziaria sia almeno di 70 punti. Per maggiori informazioni si rinvia al messaggio governativo, come anche agli articoli 14 e 14a della Legge sulla perequazione finanziaria intercomunale (LPI) e agli articoli 18-24 del Regolamento sulla perequazione finanziaria intercomunale (RPI).

1.2 Richiesta

Il Consiglio di Stato, per concretizzare tale strumento a sostegno di investimenti in infrastrutture di base o obbligatorie che causerebbero al comune un carico finanziario eccessivo, chiede al Gran Consiglio di stanziare **un credito quadro per il periodo 2020-2023 di CHF 14'000'000**. La quantificazione proposta – CHF 14'000'000, **vale a dire CHF 4'000'000 in meno rispetto al quadriennio precedente** – è stata preavvisata favorevolmente dalla Commissione per la perequazione finanziaria intercomunale e tiene conto della netta

riduzione constatata nel quadriennio appena concluso (CHF 6'900'000 a fronte dei CHF 18'300'000 del quadriennio precedente), ma anche del fatto che

- alcuni dei comuni aggregati mantengono una debolezza di fondo e la messa in cantiere di opere di una certa portata potrebbero rendere necessario un supporto anche importante;
- la realizzazione di *Piani generali di smaltimento* (PGS) e del *Piano cantonale d'approvvigionamento idrico* (PCAI) non è ancora terminata e in alcune zone sono previsti impulsi da parte dei servizi per pianificare e realizzare le infrastrutture mancanti,
- è opportuno a mente del Consiglio di Stato mantenere un certo margine di manovra per eventualmente dedicare delle risorse a futuri progetti aggregativi ritenuti necessari.

La verifica quadriennale dell'efficacia degli strumenti perequativi (ai sensi dell'art. 23 LPI) viene invece rimandata alla presentazione dei lavori attualmente in corso di riesame dei compiti, delle competenze e dei flussi finanziari tra Cantone e Comuni nell'ambito di "Ticino 2020", progetto nel quale sarà pure rivisto l'impianto del sistema cantonale di perequazione intercomunale.

1.3 Evoluzione dell'aiuto agli investimenti dal 2003 ad oggi

Nel concreto dal 2003 sono stati promessi aiuti per CHF 73'500'000, di cui CHF 56'000'000 per casi ordinari (76%) e CHF 17'500'000 per progetti aggregativi (24%). L'importo maggiore è stato promesso nei primi 9 anni (senza credito quadro) per un totale di CHF 48'409'600, nel periodo 2012-2015 sono stati promessi CHF 18'300'000 (a fronte di un credito quadro di CHF 22'000'000) e nell'ultimo quadriennio (2016-2019) solo CHF 6'900'000 (a fronte di un credito quadro di CHF 18'000'000); di questi, CHF 12'100'000 devono ancora essere versati.

Tabella 1: aiuti concessi dal 2003

Periodo	No. istanze di aiuto accolte	Investimento netto	Aiuto massimo accordato	Importo versato	Importo stanziato non esigibile	Residuo da versare
2003-2011, totale ordinario	87	58'674'785	33'409'600	30'753'863	2'416'737	239'000
2003-2011, media p.a. ordinario	9.7	6'519'421	3'712'178	3'417'096	268'526	26'556
2003-2011, aggregazioni	6	--	15'000'000	12'620'000	-	2'380'000
Totale 2003-2011	93	--	48'409'600	43'373'863	2'416'737	2'619'000
CQ 2012-2015, totale ordinario	35	33'674'019	18'109'000	13'578'274	343'726	4'187'000
CQ 2012-2015, media p.a. ordinario	8.8	8'418'505	4'527'250	3'394'569	85'932	1'046'750
CQ 2012-2015, aggregazioni	1	--	143'043	91'592	-	51'451
Totale CQ 2012-2015	36	--	18'252'043	13'669'866	343'726	4'238'451
CQ 2016-2019, totale ordinario	8	8'350'287	4'474'000	1'670'000	-	2'804'000
CQ 2016-2019, media p.a. ordinario	2.0	2'087'572	1'118'500	417'500	-	701'000
CQ 2016-2019, aggregazioni	1	--	2'400'000	-	-	2'400'000
Totale CQ 2016-2019	9	--	6'874'000	1'670'000	-	5'204'000
Totale 2003-2019 ordinario	130	100'699'091	55'992'600	46'002'137	2'760'463	7'230'000
Totale 2003-2019 aggregazioni	8	--	17'543'043	12'711'592	-	4'831'451
Totale generale 2003-2019	138	--	73'535'643	58'713'728	2'760'463	12'061'451

Per quanto riguarda la **destinazione** degli investimenti ordinari (aggregazioni escluse), a livello diacronico emerge la preponderanza di investimenti in particolare nel settore dell'approvvigionamento idrico, ma anche per fognature, strade e scuole. L'importanza del settore dell'acqua potabile è probabilmente dovuta alla spinta all'ammodernamento e potenziamento indotta dalla realizzazione del Piano cantonale di approvvigionamento idrico (PCAI).

Tabella 2: Aiuti suddivisi per settore di investimento, numero di istanze accolte, solo casi ordinari

Periodo	Opere viarie	Depurazione acque	Approvvigionamento idrico	Scuole	Impianti sportivi	Stabili amministrativi	Opere di premunizione	Diversi	Totale istanze accolte
2003-2011, no. casi	18.5	19.5	15.5	7.5	3	5	4	14	87
CQ 2012-2015, no. casi	8.5	3.5	8	9	1	1	0	4	35
CQ 2016-2019, no. casi	2.5	2.5	1	1	0	0	0	1	8
Totale 2003-2019, no. casi	29.5	25.5	24.5	17.5	4	6	4	19	130

Tabella 3: Aiuti suddivisi per settore di investimento, importi stanziati, solo casi ordinari

Periodo	Opere viarie	Depurazione acque	Approvvigionamento idrico	Scuole	Impianti sportivi	Stabili amministrativi	Opere di premunizione	Diversi	Totale istanze accolte
2003-2011, importo	5'191'900	7'732'850	7'844'850	5'421'000	1'649'000	2'135'000	919'000	2'516'000	33'409'600
CQ 2012-2015, importo	2'856'500	2'555'500	7'054'000	4'191'000	200'000	109'000	-	1'143'000	18'109'000
CQ 2016-2019, importo	1'151'500	1'151'500	1'765'000	300'000	-	-	-	106'000	4'474'000
Totale 2003-2019, importo	9'199'900	11'439'850	16'663'850	9'912'000	1'849'000	2'244'000	919'000	3'765'000	55'992'600

Per quanto riguarda i **comprensori** dei beneficiari degli aiuti agli investimenti ordinari (anche qui aggregazioni escluse), nel lungo periodo si nota un impegno sostanzioso profuso nelle valli di Blenio, Colla, Maggia, Muggio e Verzasca, così come nel Malcantone. Qui il Consiglio di Stato rileva la netta diminuzione degli aiuti richiesti/stanziati per alcuni comprensori a seguito sia del potenziamento del contributo di localizzazione geografica (dal 2010) sia delle aggregazioni (si veda in tal senso la Valle di Blenio, ultima aggregazione nel 2012, la Capriasca, 2000 e 2008, la Val Colla, 2013; pure in Vallemaggia si è constatata una diminuzione degli aiuti dopo le aggregazioni di Maggia, Lavizzara e Avegno-Gordevio). Per quanto riguarda la Valle di Muggio, confluita nel 2009 nel nuovo Comune di Breggia, i primi anni di vita della nuova entità è stata caratterizzata dalla necessità di recuperare importanti ritardi nella dotazione di infrastrutture di base, specialmente nel settore dell'approvvigionamento idrico.

Tabella 4: Aiuti suddivisi per comprensori, numero di istanze accolte, solo casi ordinari

Periodo	Blenio	Capriasca	Centovalli	Val Colla	Leventina	Valle-maggia	Malcantone	Valle di Muggio	Onsernone	Riviera	Verzasca	Diversi	Totale
2003-2011, importo	17	1	1	12	3	22	4	8	1	3	7	8	87
CQ 2012-2015, importo	2	0	3	0	1	4	9	5	1	2	8	0	35
CQ 2016-2019, importo	0	0	0	0	1	2	1	0	0	0	2	2	8
Totale 2003-2019, importo	19	1	4	12	5	28	14	13	2	5	17	10	130

Tabella 5: Aiuti suddivisi per comprensori, importi stanziati, solo casi ordinari

Periodo	Blenio	Capriasca	Centovalli	Val Colla	Leventina	Valle-maggia	Malcantone	Valle di Muggio	Onsernone	Riviera	Verzasca	Diversi	Totale
2003-2011, importo	6'695'500	2'006'100	400'000	5'925'600	580'000	5'716'000	1'577'400	2'154'000	700'000	1'391'000	2'174'000	4'090'000	33'409'600
CQ 2012-2015, importo	1'092'000	-	1'759'000	-	200'000	2'014'000	3'155'000	6'286'000	92'000	2'000'000	1'511'000	-	18'109'000
CQ 2016-2019, importo	-	-	-	-	300'000	310'000	290'000	-	-	-	939'000	2'635'000	4'474'000
Totale 2003-2019, importo	7'787'500	2'006'100	2'159'000	5'925'600	1'080'000	8'040'000	5'022'400	8'440'000	792'000	3'391'000	4'624'000	6'725'000	55'992'600

1.4 Congruenza con il piano di legislatura e il piano finanziario

Per quanto riguarda il **piano di legislatura 2019-2023**, la politica di perequazione intercomunale, della quale l'aiuto agli investimenti è un tassello, per il Consiglio di Stato può rientrare negli obiettivi "Migliorare il dialogo e la ripartizione dei compiti tra Cantone e Comuni" e "Sviluppare un nuovo quadro giuridico per rinnovare le modalità di funzionamento dei Comuni e dei Patriziati". Gli esborsi (pagamenti delle promesse di contributi del passato e delle nuove decisioni) in questo ambito saranno inseriti nel **piano finanziario 2020-2023**. Il messaggio governativo ricorda che l'uscita è pareggiata ogni anno nel conto degli investimenti da un prelevamento dalla riserva del fondo di perequazione, alimentato in modo paritario dal Cantone (addebito interno) e dalla partecipazione dei Comuni. Con le operazioni sopra descritte i contributi per investimenti vengono di fatto trasferiti nel conto economico.

2. CONSIDERAZIONI COMMISSIONALI

La Commissione gestione e finanze condivide la quantificazione e lo stanziamento di un credito quadro di CHF 14'000'000 per la concretizzazione dello strumento perequativo dell'*Aiuto agli investimenti*, volto a garantire investimenti nelle infrastrutture di base necessarie alla qualità di vita degli abitanti, in particolare nelle regioni periferiche, e questo senza compromettere la situazione debitoria dei comuni finanziariamente più deboli. Si tratta in definitiva di un credito quadro di impegno, le cui spese possono variare a dipendenza di progetti e soprattutto esigenze, lasciando un certo margine di manovra al Consiglio di Stato.

Interessante in questo senso lo studio "Gestion des infrastructures communales dans les régions de montagne" pubblicato nel luglio del 2020 da Gruppo svizzero per le regioni di montagna (SAB) e l'Associazione svizzera infrastrutture comunali (ASIC). Secondo le due associazioni la sfida del finanziamento a lungo termine delle infrastrutture è tutt'altro che risolta: non solo l'avvento delle nuove tecnologie e i cambiamenti climatici aumentano le necessità di investimento, ma la situazione è particolarmente difficile in particolare per i comuni di montagna a causa sia della situazione topografica e della scarsa densità demografica, sia per il fatto che – specie nelle nostre Valli - l'infrastruttura deve essere concepita per rispondere a una domanda che aumenta sensibilmente durante l'estate per ragioni turistiche.

La Commissione gestione e finanze infine prende atto e comprende la decisione del Consiglio di Stato di rimandare al momento della presentazione di "*Ticino 2020*" la verifica quadriennale dell'efficacia degli strumenti perequativi. In questo senso non può però che ribadire quanto già espresso nell'ambito della trattazione dell'iniziativa dei Comuni "*Per Comuni forti e vicini al cittadino*", vale a dire **l'assoluta necessità di concludere al più presto la riforma "Ticino 2020", un'importante misura strutturale di riordino, chiarificazione e semplificazione dei flussi finanziari e delle competenze tra Cantone e Comuni**. Riforma strutturale di cui il nostro Cantone e i nostri Comuni hanno più che mai bisogno e che, dopo vari tentativi e anni di lavoro, la Commissione gestione e finanze vorrebbe finalmente vedere avanzare. Si ribadisce quindi la richiesta – votata dal Gran Consiglio e fatta propria dal Consiglio di Stato – di discutere un messaggio concernente la prima fase del progetto Ticino 2020 al più tardi entro il 31 marzo del 2021.

3. CONCLUSIONI

La Commissione gestione e finanze condivide quanto proposto dal Consiglio di Stato – vale a dire l’approvazione del credito quadro di CHF 14'000'000 a copertura degli aiuti agli investimenti comunali decisi nell’ambito della Legge sulla perequazione finanziaria intercomunale per il periodo 2020-2023 – e invita pertanto il Gran Consiglio ad accogliere il decreto legislativo allegato al messaggio governativo oggetto del presente rapporto.

Per la Commissione gestione e finanze:

Nicola Pini, relatore

Agustoni - Bang - Biscossa - Bourgoin - Caprara -

Dadò - Durisch - Ferrara - Foletti - Fonio -

Gianella Alessandra - Pamini - Pini - Quadranti