

# Rapporto

numero

data

13 marzo 2025

competenza

DIPARTIMENTO DEL TERRITORIO

**della Commissione ambiente, territorio ed energia sull'iniziativa parlamentare 2 maggio 2023 presentata nella forma generica da Carlo Lepori (ripresa da Ivo Durisch) per la revisione della Legge sul coordinamento pianificatorio e finanziario in materia di infrastrutture e di servizi di trasporto (del 12 marzo 1997) "Per una pianificazione delle infrastrutture e dei servizi di trasporto e una politica degli insediamenti, coerenti con la politica territoriale della Confederazione"**

## 1. L'INIZIATIVA

L'iniziativa cantonale generica tocca aspetti del **Piano cantonale dei trasporti (PCT)**, in particolare per le **Commissioni regionali dei trasporti (CRT)**, e dei **Programmi d'agglomerato (PA<sup>1</sup>)**.

Rilevando la necessità di un ente intermedio regionale per la pianificazione e il sostegno finanziario dei Piani di agglomerato, l'iniziativa chiede la revisione completa:

- della Legge sul coordinamento pianificatorio e finanziario in materia di infrastrutture e di servizi di trasporto (del 12 marzo 1997<sup>2</sup>);
- del Regolamento sull'organizzazione e il funzionamento delle Commissioni regionali dei trasporti del 10 luglio 2001 (3 febbraio 2023<sup>3</sup>).

Nell'entrata in materia l'iniziativista afferma che la Legge sul coordinamento pianificatorio e finanziario in materia di infrastrutture e di servizi di trasporto è di fatto superata dagli sviluppi della politica territoriale e ambientale della Confederazione e del Cantone, e questo partendo dal fatto che vi è un riferimento solo alle infrastrutture e servizi di trasporto, senza citare il coordinamento pianificatorio e finanziario in materia di sviluppo territoriale, secondo gli approcci dell'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE).

Egli afferma che lo scopo della legge prevede l'unificazione dei sistemi di finanziamento per elaborare la pianificazione cantonale dei trasporti (PCT) e realizzare le relative opere. Il PCT è il tema della scheda M1 del Piano Direttore, in cui si legge che

- *Il Piano cantonale dei trasporti (PCT) può essere elaborato e approvato a tappe per singoli comprensori regionali: è stata questa la via scelta*

<sup>1</sup> <https://www.aren.admin.ch/aren/it/home/mobilita/programmi-e-progetti/pta.html>

<sup>2</sup> <https://m3.ti.ch/CAN/RLeggi/public/index.php/raccolta-leggi/legge/num/440>

<sup>3</sup> <https://m3.ti.ch/CAN/RLeggi/public/index.php/raccolta-leggi/legge/num/442>

- *Il PCT definisce obiettivi e misure per la gestione della mobilità, in particolare stabilisce gli indirizzi per l'uso e lo sviluppo delle infrastrutture e per l'organizzazione dei servizi di trasporto*

La Legge istituisce le Commissioni regionali dei trasporti (CRT), alle quali il Consiglio di Stato può delegare il compito di elaborare il PCT nei singoli comprensori regionali. L'adozione del PCT (o dei suoi Piani regionali dei trasporti, non citati nella legge) è riservata al Consiglio di Stato, al quale compete anche l'inserimento nel Piano Direttore. La legge non dice nulla sulla composizione delle CRT, rimandando la questione al regolamento.

L'iniziativa ricorda che in virtù della politica decisa a livello federale, i compiti da affrontare siano piuttosto i programmi d'agglomerato per uno sviluppo armonioso dei trasporti e degli insediamenti e riporta un'indicazione strategica dell'ARE: «*Affinché anche in futuro si possa gestire il traffico in modo adeguato, occorre prevedere un'approfondita pianificazione trasversale ai vettori di trasporto e coordinata con gli insediamenti*»<sup>4</sup>.

A detta dell'iniziativista, purtroppo, per realizzare gli obiettivi dei PA, alle CRT mancano le competenze pianificatorie, poiché la competenza di elaborare i Piani regolatori, che dovrebbero realizzare quanto i PA indicano, resta ai Comuni, sottoposti alla vigilanza per il tramite dell'Ufficio della pianificazione locale.

Come conclusione afferma che il risultato della scarsità di competenze e di visione in questo ambito si vede nei risultati del giudizio della Confederazione sui vari PA che si sono succeduti in questi anni nelle varie regioni: al limite della bocciatura, ottenendo la quota minima del sussidio prevedibile.

## 2. RICHIESTE CONTENUTE NELL'INIZIATIVA

A detta dell'iniziativa, in questa revisione i temi da affrontare sono i seguenti:

### 1. Aggiornamento della denominazione della legge

Il riferimento al PCT appare obsoleto: il tema, già da tempo, sono i PA.

### 2. Modifica delle competenze pianificatorie

Le CRT, per potere assolvere i loro compiti relativamente ai PA, devono disporre di competenze pianificatorie e poter imporre le modifiche dei Piani regolatori comunali (PR) per gli aspetti legati al PA.

### 3. Il finanziamento dei piani e delle opere

Esso deve essere deciso e contestabile nelle forme democratiche abituali.

### 4. Modificare il sistema delle deleghe nelle CRT

Esso non garantisce a questi importanti organi pianificatori e decisionali la legittimità democratica necessaria. Tutti i Comuni devono essere rappresentati, tenendo conto della distribuzione politica delle forze presenti nei vari municipi con una rappresentanza proporzionale delle stesse.

### 5. Partecipazione della popolazione al processo pianificatorio

<sup>4</sup> <https://www.aren.admin.ch/aren/it/home/mobilita/programmi-e-progetti/pta/gestione-della-mobilita-negli-agglomerati.html>

Essa è prevista dalla LPT e deve essere realizzata. Oltre ai municipi e agli ERS, altri portatori d'interesse, come le associazioni per la difesa dell'ambiente, della natura, del territorio e del patrimonio, devono essere rappresentati. E la popolazione deve essere in grado di partecipare adeguatamente, anche al di fuori delle strutture previste.

### **3. LEGGE SUL COORDINAMENTO PIANIFICATORIO E FINANZIARIO IN MATERIA DI INFRASTRUTTURE E DI SERVIZI DI TRASPORTO - COMMISSIONI REGIONALI DEI TRASPORTI (CRT)**

La Legge sul coordinamento pianificatorio e finanziario in materia di infrastrutture e di servizi di trasporto ([RL 751.100](#)) risale al 1997. È nata per l'esigenza di una maggiore coordinazione fra le leggi settoriali e fra il Cantone e i Comuni in materia di vie di comunicazione e trasporti.

Capitava ad es. che il Cantone pianificasse degli interventi sulla rete stradale, ma non tutti i Comuni attraversati dalla strada fossero d'accordo. Perciò si è presa la scelta politica di chiedere ai Comuni di accordarsi sugli interventi e le misure da attuare.

L'esigenza di elaborare una visione comune è arrivata dal basso ed è nata nel Luganese. Le CRT sono state create per questa ragione, come "ente intermedio" tra il Cantone e i Comuni con il compito di sviluppare una pianificazione della mobilità a livello comprensoriale coordinata con gli indirizzi di politica urbanistica.

Su questa base, ma prima dell'avvento della politica degli agglomerati della Confederazione, a livello cantonale accanto ai Piani dei trasporti erano stati creati piani che analizzavano gli aspetti urbanistici.

La Confederazione, sulla base di un ragionamento analogo a quello compiuto in Ticino, ha adottato una politica degli agglomerati e introdotto lo strumento del PA (programma di agglomerato), che permette di coordinare valutazioni, strategie, interventi e misure, in un territorio che comprende molti Comuni, sui quali gli interventi e le misure hanno impatti differenti (cfr. capitolo 3).

Rispetto alla politica cantonale praticata fino a quel momento, la Confederazione ha posto particolare attenzione alle tematiche del paesaggio e degli insediamenti.

Competenze e compiti delle CRT sono indicati nella Legge sul coordinamento pianificatorio e finanziario in materia di infrastrutture e di servizi di trasporto e nel relativo regolamento (in particolare l'art. 9 del regolamento con i compiti).

Esse si occupano della visione urbanistica e hanno il compito di raccogliere il consenso tra i Comuni e allestire il Piano dei trasporti per la loro regione (in realtà, ha conservato questo nome solo il piano riguardante il comprensorio della CRT Tre Valli, che non sono un agglomerato ai sensi della definizione federale<sup>5</sup>), in collaborazione con il Cantone e il DT.

Al giorno d'oggi il compito principale delle CRT è appunto l'allestimento dei Programmi d'agglomerato e l'accompagnamento della realizzazione delle misure.

---

<sup>5</sup> [Mappa delle città e degli agglomerati che possono beneficiare dei contributi](#). Indica quali Comuni possono beneficiare dei contributi federali nell'ambito del Programma Traffico d'agglomerato, conformemente all'allegato dell'OPTA.

Per la definizione attuale di *agglomerazione* dell'Ufficio federale di statistica (UST), v. UST, [Spazio a carattere urbano 2012, Rapporto esplicativo](#), 18.12.2014, pag. 14.

#### 4. I PROGRAMMI D'AGGLOMERATO (PA)

I Programmi d'agglomerato (PA) hanno acquisito un ruolo centrale nella pianificazione del territorio e nella gestione della mobilità. Nati nell'ambito della Politica degli agglomerati – promossa dalla Confederazione all'inizio degli anni 2000 per affrontare i problemi di coordinamento e sviluppo di insediamenti e mobilità negli agglomerati urbani – sono giunti ora alla **quinta generazione**.

I PA si affermano viepiù quale livello intermedio tra la pianificazione delle utilizzazioni dei Comuni e quella direttrice del Cantone. Essi sono chiamati a precisare ulteriormente una visione integrata dello sviluppo territoriale e della mobilità alla scala regionale.

Nel 2001 il Consiglio federale ha varato la [politica degli agglomerati](#) con l'obiettivo primario di favorire la collaborazione verticale (Confederazione-Cantone-Comuni) e quella orizzontale (tra Comuni) all'interno degli agglomerati.

Nel 2006 il Parlamento ha approvato la Legge federale concernente il Fondo infrastrutturale per il traffico d'agglomerato (LFIT) e la costituzione dell'omonimo fondo con una validità di 20 anni e disponibilità di 6 miliardi di franchi, quali contributi agli investimenti destinati a migliorare le reti dei trasporti nelle città e negli agglomerati.

Su questa base, dal 2011 la Confederazione ha sostenuto interventi per la rete dei trasporti fino a un massimo del 50% del loro costo realizzativo. Questo primo finanziamento ha permesso di cofinanziare le opere infrastrutturali dei PA di prima e seconda generazione.

Il finanziamento dei PA di terza generazione e di quelli successivi è assicurato tramite il Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato ([FOSTRA](#)) approvato da popolo e Cantoni nel 2017. Questo fondo a tempo indeterminato iscritto nella Costituzione sostituisce il fondo istituito nel 2006 e consente alla Confederazione di disporre di sufficienti risorse per l'esercizio, la manutenzione e l'ampliamento delle strade nazionali nonché per sostenere finanziariamente i PA.

Il Cantone Ticino ha partecipato a tutte le edizioni di PA promossi finora dalla Confederazione.

- Per la [prima generazione](#) sono stati presentati i PA del Luganese e del Mendrisiotto, che nel 2010 hanno ottenuto un cofinanziamento complessivo di 46,85 Mio fr.
- Per la [seconda generazione](#) la partecipazione ha coinvolto tutti i quattro agglomerati del Cantone, che nel 2014 hanno ottenuto un cofinanziamento complessivo di circa 71 Mio fr.
- Nella [terza generazione](#) sono stati aggiornati i quattro PA. I quattro programmi ticinesi sono stati valutati positivamente dalla Confederazione, che ha stanziato un contributo complessivo di 41.54 mio di franchi.
- Nella [quarta generazione](#) è stato aggiornato unicamente il Programma d'agglomerato del Locarnese, valutato positivamente dalla Confederazione, che ha stanziato un contributo complessivo di 12.84 mio di franchi.
- I programmi d'agglomerato di [quinta generazione](#) sono in fase di elaborazione e saranno consegnati alla Confederazione nel corso del 2025.

Sulla base della legislazione federale<sup>6</sup> un PA si compone di:

- una parte principale (rapporto), che comprende l'analisi della situazione e delle tendenze di sviluppo, lo scenario auspicato dell'agglomerato, gli obiettivi di sviluppo relativi ai trasporti e agli insediamenti, le strategie e le misure di intervento;
- una parte con le misure, strutturata in schede, con l'indicazione di costi, tempi e responsabilità attuative;
- un resoconto sullo stato dell'attuazione delle generazioni precedenti.

Sulla base della legge cantonale e tenendo conto delle direttive federali, le Commissioni regionali de trasporti – in accordo con il Consiglio di Stato – conducono l'allestimento del PA, che viene poi sottoposto dal Consiglio di Stato alla Confederazione per la valutazione dell'eventuale cofinanziamento.

Pur non essendo previsto dalla legislazione, in questa quinta tornata di PA tre CRT (Bellinzona, Mendrisio e Locarno) hanno messo in opera un processo partecipativo coinvolgendo portatori d'interesse del territorio. In questo modo sono state raccolte idee da inserire nelle strategie di sviluppo e nella lista di proposte.

## 5. ALLESTIMENTO DEI PIANI D'AGGLOMERATO PA

Il programma d'agglomerato va allestito secondo le istruzioni vincolanti fornite dalla Confederazione e deve soddisfare determinati requisiti di base e di criteri di efficacia. La [procedura d'esame](#) è fissata nell'ordinanza del DATEC concernente il Programma traffico d'agglomerato.

Nel concreto, le commissioni stilano una lista di proposte di progetti di infrastrutture e servizi di trasporto nonché di progetti paesaggistici, ne definiscono tempi, procedure, responsabilità, costi e ripartizione dei costi.

L'immagine seguente è estratta dal dossier con le istruzioni per la presentazione di un pacchetto di misure del PA.

---

<sup>6</sup> In particolare l'ordinanza del DATEC concernente il programma Traffico d'agglomerato (OPTA, [RS 725.116.214](#)).

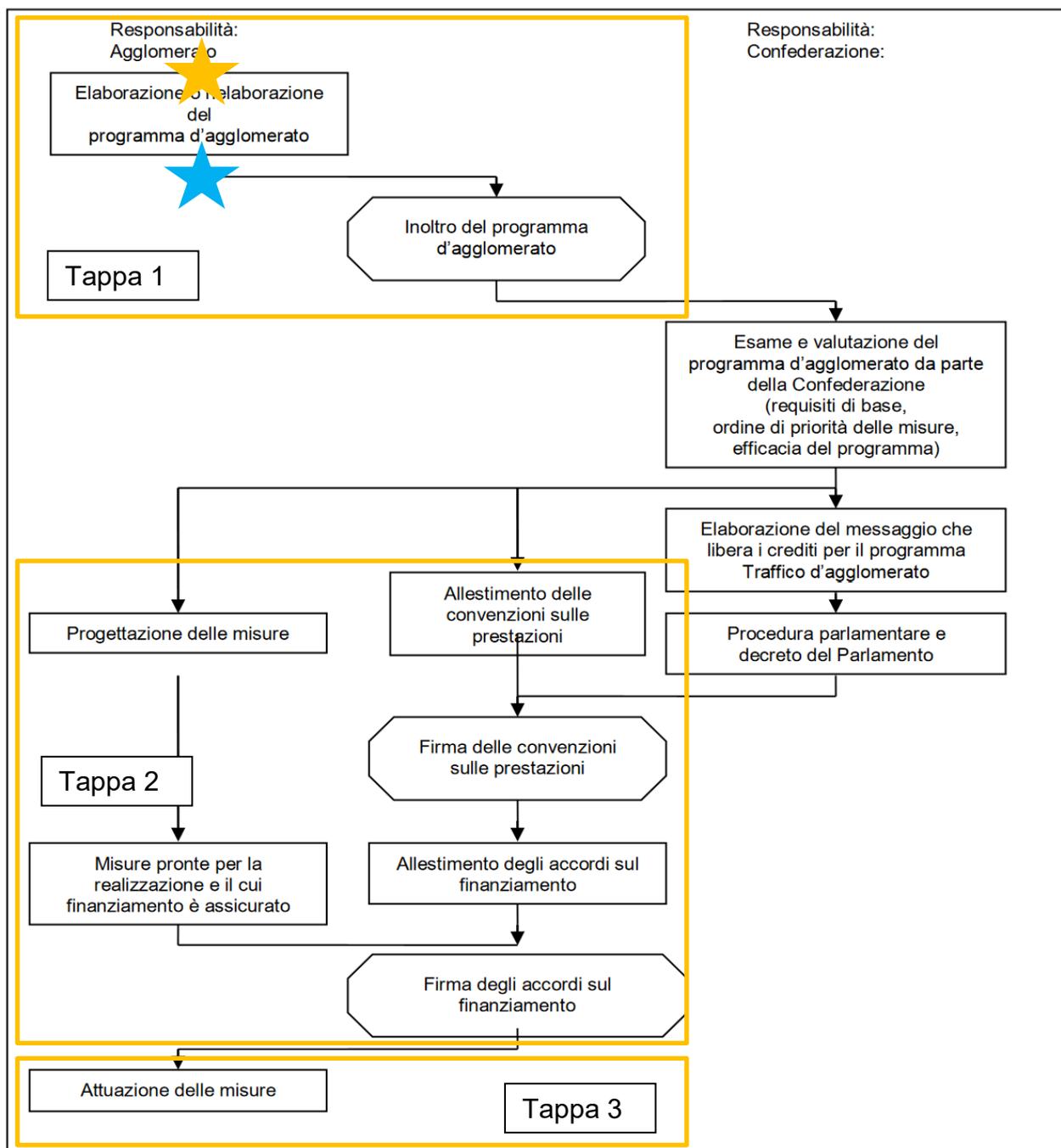


Immagine1: processo dei PA

**A. Tappa 1: elaborazione delle misure**

In questa prima fase le commissioni regionali sviluppano o ri-sviluppano delle misure che siano in linea con i requisiti posti dalla Confederazione.

Nell'ultima tornata dei programmi d'agglomerato, ovvero quelli di quinta generazione (nello specifico PAB5, PALoc5 e PAM5), effettivamente il processo partecipativo è stato esteso con serate con molti portatori d'interesse con l'obiettivo di individuare le misure più condivise da portare avanti.



Questa possibilità, che è posizionata temporalmente nella figura alla pagina precedente in corrispondenza della stella arancio, non è però prescritta da nessuna base legale.



Redatta la lista delle misure (rapporto intermedio) si procede alla fase di informazione e partecipazione (analogamente a quanto previsto dall'art. 11 Lst) per le misure che necessitano della modifica del Piano direttore. Nella figura alla pagina precedente in corrispondenza della stella blu.

Al termine e in base alle scadenze fissate dall'ARE (ogni 4 anni) le CRT inoltrano alla Confederazione il PA con il pacchetto di misure.

## B. Tappa 2: convenzione

Una volta valutato il pacchetto di misure presentato da ogni CRT, inizia la fase delle convenzioni, in cui il Consiglio di Stato si accorda con le CRT, tramite una convenzione che fissa l'elenco delle opere, gli importi e la chiave di riparto tra il Cantone e l'insieme dei Comuni.

Questo elenco è intimato dal Consiglio di Stato ai Municipi, che prendono atto del programma e della sua quota di finanziamento; il Municipio ha facoltà di ricorrere al Gran Consiglio entro 30 giorni di tempo (art. 11 cpv. 4 Legge sul coordinamento pianificatorio e finanziario, combinato con l'art. 102 cpv. 1 LPAm).

Se nessuno presenta ricorso, la convenzione – intimata ai Municipi – diventa valida.

Il Consiglio comunale in questa fase non è coinvolto.

L'art. 13 cpv. 2 LOC stabilisce che il regolamento comunale può prevedere la delega decisionale a favore del Municipio per una serie di competenze, entro i limiti di spesa stabiliti dall'art. 5a RALOC. In passato dei Comuni si sono rivolti alla Sezione degli enti locali (SEL) chiedendo se i contenuti della convenzione concernente il PA dovessero essere sottoposti al Consiglio Comunale e la SEL ha dato risposta affermativa. Ciò però è in contrasto con la Legge sul coordinamento pianificatorio e finanziario. Questo punto è poi stato chiarito.

Lo spirito della Legge sul coordinamento pianificatorio e finanziario in materia di infrastrutture e di servizi di trasporto di investire le CRT del ruolo di partner del Consiglio di Stato e cuciono del consenso verrebbe infatti meno se occorresse la ratifica di tutti i Consigli comunali di tutti i Comuni coinvolti nei PA. Per le opere di interesse cantonale il ruolo dei Comuni è sussidiario e la possibilità di ricorso al Gran Consiglio garantisce la necessaria democraticità e certezza del diritto per i Comuni.

## C. Tappa 3: attuazione

### a. procedure pianificatorie

Il Consiglio di Stato procede con la pubblicazione, secondo l'art 11 LST, delle misure che necessitano di modifiche delle schede di Piano Direttore.

**Art. 11**

<sup>1</sup> Nel corso dell'elaborazione di obiettivi pianificatori, schede di dato acquisito e piani ogni persona fisica o giuridica, i Comuni e gli altri enti interessati possono presentare osservazioni o proposte pianificatorie.

<sup>2</sup> Gli atti e la documentazione sono depositati per trenta giorni, previo avviso, presso i Comuni.

Gli enti interessati hanno la facoltà di presentare osservazioni

Se una singola misura richiede una modifica di PR, il Municipio allestisce uno specifico messaggio di variante PR, lo sottopone al voto del Consiglio comunale e procede alla pubblicazione.

In questo caso sono garantiti i rimedi di diritto previsti nella procedura pianificatoria.

**b. finanziamento**

Sulla base dell'accordo è preparata la richiesta di credito al Gran Consiglio per le opere di importanza cantonale, mentre a livello comunale il Municipio prepara il messaggio per il finanziamento delle misure e lo porta al voto del consiglio comunale.

Contro queste decisioni, è data la possibilità di referendum.

**c. realizzazione**

Una volta passate tutte queste fasi, l'ente responsabile della specifica misura procede con la realizzazione.

## **6. COORDINAZIONE TRA PIANO DIRETTORE CANTONALE, PROGRAMMI DI AGGLOMERATO, PIANO CANTONALE DEI TRASPORTI, PIANI REGOLATORI COMUNALI**

Come descritto nei capitoli precedenti, il compito di allestire i PA spetta alle CRT, le cui peculiarità sono descritte nella Legge sul coordinamento pianificatorio e finanziario in materia di infrastrutture e di servizi di trasporto.

I Piani d'agglomerato toccano contemporaneamente diversi ambiti legati allo sviluppo territoriale e conseguentemente sono coinvolte diverse leggi cantonali settoriali, ovvero;

- Legge sulle strade,
- Legge sui trasporti pubblici;
- Legge sui percorsi pedonali ed i sentieri escursionistici;
- Legge sullo sviluppo territoriale.

Il PA non è uno strumento di pianificazione territoriale (Piano regolatore), ma analizza la situazione attuale, indica obiettivi (cfr. capitolo 4) da raggiungere fra 20 o 30 anni e quali sono le strategie e le misure per riuscirci.

Le misure possono concernere le infrastrutture, la gestione dei trasporti, il paesaggio e gli insediamenti. Se occorre, ovvero quando è necessaria una modifica del PD, le strategie e le misure sono ancorate nel PD secondo la procedura prevista dalla LST, oppure, quando

deve essere modificato il Piano regolatore comunale, le strategie e le misure sono ancorate nei PR comunali.

Il termine "Piano cantonale dei trasporti" è obsoleto, perché oggi esistono quattro PA (Bellinzona, Mendrisio, Locarno e Lugano) e un solo Piano regionale dei trasporti (tre valli).

L'iniziativa parte dal presupposto che un PA permetta di modificare i Piani regolatori comunali, come se il Piano cantonale dei trasporti fosse uno strumento di pianificazione territoriale. Nella realtà il PA ha la funzione di uno strumento di coordinamento, poiché la sua attuazione richiede ulteriori passi per il loro consolidamento con procedure diverse a seconda delle misure proposte. È utile mantenere una certa flessibilità riguardo alle varie misure e agli strumenti da attivare.

## **7. MECCANISMI DI APPROVAZIONE E DI FINANZIAMENTO DELLE OPERE INSERITE NEI PROGRAMMI DI AGGLOMERATO**

Nel capitolo 4 sono esposti i meccanismi di finanziamento a livello di Confederazione. Nello specifico, in base ai criteri fissati dalla Confederazione, le misure contenute in un PA sono cofinanziate dalla Confederazione, dal Cantone e dalle CRT (ovvero dai Comuni).

La quota sussidiabile dalla Confederazione (max 50%) è determinata dal rapporto benefici/costi dell'insieme del PA. I contributi sono erogati per le singole misure ritenute cofinanziabili.

Il PA è definito quale strumento che permette di coordinare tematiche multidisciplinari all'interno di un agglomerato.

Il Fondo infrastrutturale per il traffico d'agglomerato e in seguito il FOSTRA, descritti nel capitolo 4, hanno aperto nuove prospettive per il finanziamento delle opere a favore della mobilità di valenza regionale. Grazie a questi ulteriori finanziamenti destinati agli agglomerati, misure che non erano sussidiabili dalla Confederazione hanno potuto beneficiare del sostegno (ad esempio la realizzazione di percorsi ciclabili o pedonali e la rete tram-treno del Luganese).

A livello cantonale si applica la Legge sul coordinamento pianificatorio e finanziario in materia di infrastrutture e di servizi di trasporto del 1997, che fa riferimento alle leggi settoriali. La Legge sui trasporti pubblici (LTPub) e la Legge sulle strade prevedono entrambe una suddivisione fra infrastrutture d'importanza cantonale e infrastrutture d'importanza locale. Le prime sono finanziate dal Cantone per un minimo del 50% e dai Comuni per un massimo del 50%. Queste percentuali sono riprese anche nella Legge sul coordinamento pianificatorio e finanziario. La legge contiene parametri, abbastanza larghi, per fissare la quota dei Comuni; la discussione avviene tra il Consiglio di Stato e la CRT.

Le opere all'interno del comprensorio di una CRT sono cofinanziate da tutti i Comuni che ne fanno parte, anche se il loro territorio direttamente non ne è toccato. Il principio del PA è avere un finanziamento unico su tutte le misure del PA: ognuna di esse è finanziata secondo la stessa chiave di riparto. Uno degli scopi della Legge sul coordinamento pianificatorio e finanziario è proprio la definizione della ripartizione dei costi per l'elaborazione dei piani e per la realizzazione delle opere.

Un ulteriore scopo della legge è la classificazione in due categorie di misure:

1. misure di carattere cantonale / sovracomunale che compete al Cantone attuare;
2. misure di carattere locale, che competono al singolo Comune.

Se si tratta ad esempio di un'opera stradale cantonale, il Cantone progetta e realizza, basandosi sulla Legge sulle strade e tutti questi strumenti e procedure sono coordinati tra loro.

Le decisioni in merito allo stanziamento dei crediti per le **misure cantonali**, cofinanziate dai Comuni, passano dal Legislativo cantonale. La convenzione firmata dal Consiglio di Stato e dalla CRT, che è intimata ai Municipi, riguarda quindi il finanziamento delle opere cantonali e la ripartizione dei costi.

Ai Consigli Comunali spetta unicamente il compito di ratificare la voce di spesa a carico del singolo Comune.

L'attuazione delle misure di **carattere locale** – tanto infrastrutturali quanto, in taluni casi, urbanistiche (con conseguente modifica del PR) – passano dal Consiglio comunale, perché sono di competenza dei Comuni.

Alcuni esempi ipotetici portati dal Direttore della Divisione dello sviluppo territoriale e della mobilità:

*Il PA individua la politica per cui i nuclei dei paesi devono essere rivitalizzati oppure le isole di calore devono essere combattute; il Comune X trova che sarebbe interessante intervenire sulla piazza ed elabora un progetto; quindi, chiede al Consiglio comunale di approvare la variante di PR e poi realizza il progetto.*

*Il Cantone, che pianifica la rete delle strade e dei trasporti pubblici, intende costruire una corsia preferenziale per il bus prevista dal Programma d'agglomerato. Elabora il progetto stradale, concorda con la CRT la quota di finanziamento del Comune del 35% e intima la partecipazione ai Municipi, che dovranno in seguito far votare i relativi crediti ai Consigli comunali. Una volta approvato il finanziamento da parte del Gran Consiglio, il Cantone pubblica il progetto e lo realizza. Essendo per legge i progetti stradali cantonali autopianificanti (art. 10 Legge sulle strade), non occorre modificare il PR.*

Per l'iter procedurale si rimanda al capitolo 5.

## 8. PARTECIPAZIONE

L'articolo 6 della legge prescrive che «il PCT è trasmesso ai comuni, alle imprese di trasporto ed agli enti interessati che possono presentare osservazioni e proposte entro il termine di due mesi».

L'articolo 11 della Legge sullo sviluppo territoriale prescrive che «nel corso dell'elaborazione di obiettivi pianificatori, schede di dato acquisito e piani ogni persona fisica o giuridica, i Comuni e gli altri enti interessati possono presentare osservazioni o proposte pianificatorie e che gli atti e la documentazione sono depositati per trenta giorni, previo avviso, presso i Comuni»

Per ottimizzare le procedure, nel corso dell'elaborazione del PA le due consultazioni vengono unite in una sola consultazione.

Inoltre, sono organizzate delle serate pubbliche, sebbene non siano previste dalla legge. L'informazione costante ai Municipi è un compito dei delegati all'interno delle CTR.

Come già esplicitato, tre CRT (Bellinzona, Mendrisio e Locarno) hanno utilizzato questa possibilità di coinvolgere i portatori d'interesse nella fase preliminare.

Nello specifico esse hanno organizzato una serie di momenti di presentazione e workshop al fine di raccogliere sollecitazioni per concretizzare le misure da inserire nel pacchetto del PA5, ovvero prima di procedere con la pubblicazione del rapporto intermedio.

Questa procedura è stata molto utile per determinare la scelta e conseguentemente una condivisione maggiore delle misure.

Al termine di questa fase, le CRT hanno pubblicamente presentato il rapporto intermedio con le misure che sono andate in pubblicazione.

## 9. PARERE DEL CONSIGLIO DI STATO

Per questa iniziativa non è stato presentato alcun messaggio da parte del Consiglio di Stato, per cui la Commissione ha invitato il Direttore del Dipartimento del territorio Claudio Zali, il Direttore della Divisione dello sviluppo territoriale e della mobilità Martino Colombo e il Capo Ufficio giuridico del DT Davide Socchi, nel corso della seduta della CATE del 22.02.24.

Il parere generale sull'iniziativa è stato portato dal direttore Claudio Zali.

*Per quanto concerne il primo punto sollevato, sicuramente esiste un problema terminologico, di adattamento alle mutate circostanze, perché i Programmi di agglomerato (PA) federali in effetti hanno sostituito Piani dei trasporti cantonali.*

*Oltre a ciò, l'atto parlamentare avanza proposte che, se accolte, porterebbero ad una distorsione della visione democratica, visto che l'iniziativa propone delle ideali Commissioni regionali dei trasporti (CRT):*

- *in cui tutti i Comuni e tutte le forze politiche presenti nei Municipi siano rappresentati*
- *e*
- *che possiederebbero competenze pianificatorie (Piani regolatori), sottraendole ai Comuni.*

*Ricordo che le CRT sono enti intermedi non eletti dal popolo.*

*Sicuramente sono possibili adattamenti al sistema, ma la visione dell'iniziativa è impraticabile.*

## 10. LAVORI COMMISSIONALI

Durante i lavori commissionali sono stati passati in rassegna i cinque temi sollevati dall'iniziativa, con competenti interventi di commissari coinvolti direttamente nelle CRT e nei PA.

Il relatore ha avuto più incontri col Direttore della Divisione dello sviluppo territoriale e della mobilità ed ha incluso nel presente rapporto un approfondimento sul funzionamento dei Programmi d'agglomerato, poiché sono retti da più leggi riguardanti ambiti diversi.

Il riassunto di quanto discusso in Commissione a proposito dei cinque punti trattati dall'iniziativa è qui esposto:

### 1. Aggiornamento della denominazione della legge

Anche la Commissione ha rilevato che la terminologia della legge, in particolare il titolo, è obsoleta e potrebbe essere cambiata, rafforzando l'approccio multidisciplinare introdotto coi PA. Non è logico continuare a chiamare le CRT con l'attuale nome, quando devono anche confrontarsi con temi urbanistici e di insediamento. Meglio sarebbe chiamarle CRAT Commissioni Regionali di Agglomerato e dei Trasporti. Nella legge e nel corrispondente regolamento è sensato sostituire la terminologia.

### 2. Modifica delle competenze pianificatorie

Quanto richiesto dal testo differisce da quanto previsto a livello federale nel concetto dei PA che – come spiegato nel cap. 4 – sono uno strumento strategico e di coordinamento che raggruppa un insieme di misure da consolidare tramite procedure di vario tipo. Attribuire alle CRT (o CRAT) competenze pianificatorie va palesemente contro l'autonomia comunale, in quanto significherebbe portare il livello decisionale ad un ente superiore, non eletto dal popolo, che deve svolgere prevalentemente compiti di coordinamento.

Pur consci che questa problematica pianificatoria non possa essere risolta dalle CRT (o CRAT), nei lavori commissionali si è comunque immaginato che i Comuni possano intavolare collaborazioni intercomunali (varianti di Piano Regolatore intercomunali) o regionali, coinvolgendo istituti universitari col supporto di specialisti competenti per l'avvio di riflessioni con un'area di pertinenza che vada oltre il Comune politico.

### 3. Il finanziamento dei piani e delle opere

Il sistema attuale, seppur complesso, permette di raggiungere un buon compromesso affinché tutti i Comuni partecipino con una chiave di riparto ragionevole alle opere regionali.

L'iniziativista chiede la possibilità di «*decidere e contestare nelle forme democratiche abituali*». Già oggi è possibile opporsi a varianti di Piano regolatore a livello comunale, come pure a progetti stradali con referendum e ricorsi a vari livelli. Ma l'approvazione dei concetti generali del PA passa preliminarmente solo dai Municipi e arriva in seguito nei Consigli comunali con lo stanziamento delle quote parti di credito, senza possibilità di referendum.

Allo stadio attuale spetta ai rappresentanti dei Comuni presenti nelle CRT (o CRAT) portare tutte le informazioni necessarie e raccogliere il consenso generale, come già fatto per i PA5 da parte di alcune CRT (o CRAT).

Come presentato al punto 7, è emerso che la problematica non tocca le opere locali, bensì quelle di importanza regionale per la quota parte a carico dei singoli Comuni.

Una possibilità che esiste già con il sistema del diritto comunale attuale è quella di inserire nel preventivo comunale, sotto la gestione corrente, se il tipo di opera lo permette, le voci delle quote parte a carico del Comune per le opere di importanza regionale. In questo modo è già garantita la contestabilità chiesta dall'iniziativa.

### 4. Modificare il sistema delle deleghe nelle CRT (o CRAT)

È emerso chiaramente che le problematiche sono principalmente osservabili nel distretto di Lugano, quello con più Comuni e dove per questo motivo non tutti i Comuni e non tutti i partiti sono rappresentati nella CRT (o CRAT).

Per la Commissione è perciò assolutamente essenziale che i rappresentanti che siedono nelle CRT (o CRAT) informino prontamente tutti i Comuni che rappresentano.

Una nuova composizione della CRT (o CRAT) che consideri l'appartenenza politica è stata reputata difficilmente percorribile, ma nelle conclusioni è comunque stato considerato questo tema, grazie alla proposta commissionale contenuta per il punto 5, che ha come obiettivo di coinvolgere i portatori d'interesse già nella fase iniziale (rappresentata da una stella arancio nell'immagine 1 al capitolo 5).

## 5. Partecipazione della popolazione al processo pianificatorio

Nell'ultima tornata dei Programmi d'agglomerato, ovvero quelli di quinta generazione (nello specifico PAB5, PALoc5 e PAM5), effettivamente il processo partecipativo è stato esteso con serate a cui erano invitati nella forma del workshop molti portatori d'interesse già nella fase iniziale (rappresentata da una stella arancio nell'immagine 1 al capitolo 5) con l'obiettivo di selezionare le misure più condivise da portare avanti. Ufficializzare questa possibilità per tutte le CRT (o CRAT) è perciò un passo importante per un approccio partecipativo come richiesto dall'iniziativa.

In aggiunta la Commissione suggerisce di valutare se rendere obbligatoria la fase di informazione e partecipazione del rapporto intermedio (analogamente a quanto previsto dall'art. 11 Lst) anche se il Programma d'agglomerato non contiene misure che necessitano della modifica del Piano direttore (nell'immagine 1 del capitolo 5 questa fase è rappresentata da una stella celeste).

## 11. CONCLUSIONI

Per le motivazioni esposte nel presente rapporto, la Commissione invita ad accogliere parzialmente l'iniziativa, dando seguito ai punti:

### 1:

- aggiornare la denominazione della legge
- nonché rinominare le "Commissioni Regionali dei Trasporti" (CRT) ad esempio con "Commissione Regionale d'Agglomerato e dei Trasporti" (CRAT) in legge e regolamento
- inserire dove necessario la terminologia di "Programma d'Agglomerato" in legge e regolamento

### 5 (e parz. 4):

- prevedere, già durante l'allestimento dei Piani d'agglomerato e dei trasporti, la possibilità di un maggiore coinvolgimento di tutti "i portatori di interessi legati al territorio" Il modello potrebbe essere una procedura di consultazione pubblica come fatto dalle CRT del Bellinzonese, Mendrisiotto e Locarnese per il PA di quinta generazione. Inoltre, la Commissione intende volutamente lasciare l'indicazione generica senza allestire un elenco di destinatari prioritari, lasciando aperta la possibilità di espressione ad ogni tipo di associazioni, per la difesa dell'ambiente, economiche di interesse locale o generale, come pure partiti e popolazione. Il coinvolgimento dei partiti in questa consultazione permetterebbe di rispondere parzialmente al punto 4 dell'iniziativa. Nell'immagine 1 del capitolo 5 questa fase è rappresentata da una stella arancio.

**Rapporto del 13 marzo 2025**

- In aggiunta, la Commissione suggerisce di valutare se rendere obbligatoria la fase di informazione e partecipazione del rapporto intermedio (analogamente a quanto previsto dall'art. 11 Lst) anche se il Programma d'agglomerato non contiene misure che necessitano della modifica del Piano direttore (nell'immagine 1 del capitolo 5 questa fase è rappresentata da una stella celeste).

Sulla base delle considerazioni che precedono, la Commissione invita il Gran Consiglio ad approvare il presente rapporto e quindi ad accogliere parzialmente l'iniziativa generica.

Per la Commissione ambiente, territorio ed energia:

Massimo Mobiglia, relatore

Berardi - Bühler (con riserva) - Buri (con riserva) -

Buzzi (con riserva) - Cedraschi (con riserva) - Ermotti-Lepori -

Genini Sem - Padlina - Piccaluga - Prada (con riserva) -

Renzetti (con riserva) - Rigamonti - Schnellmann (con riserva) -

Terraneo (con riserva) - Tonini - Tricarico - Zanini Barzaghi (con riserva)