

Rapporto sul messaggio

numero 4711
data 12 febbraio 1998
dipartimento Consiglio di Stato

della Commissione della gestione e delle finanze
sul messaggio 19 novembre 1997 concernente i rapporti tra il Cantone Ticino e il
Comune di Campione d'Italia

1. Le regolamentazioni precedenti

Tra il Cantone Ticino e il Comune di Campione vi sono state negli anni '80 due dichiarazioni di collaborazione con rispettivi decreti legislativi. La prima è del 1982, in un periodo difficile per le finanze del Cantone. Si era previsto di stipulare un trattato internazionale, che tuttavia avrebbe comportato tempi molto lunghi di preparazione. Si preferì dunque optare per una formula più semplice, quella delle dichiarazioni unilaterali del Consiglio di Stato e del Sindaco di Campione. La stipulazione di accordi con Campione è stata facilitata a quel momento soprattutto dall'abolizione del divieto d'accesso per i cittadini svizzeri alla casa da gioco dell'enclave italiana. Quella normativa era stata introdotta nel 1947 e poi riconfermata nel 1958 con uno scambio di note diplomatiche fra Svizzera e Italia.

Dagli atti dell'accordo del 1982 si evince che il Cantone riconfermava e ampliava le sue prestazioni nei confronti dei cittadini campionesi nel settore sanitario e in quello della scuola. La convenzione diede lo spunto pure per proporre il versamento di un contributo ai Comuni sul cui territorio risiedevano cittadini che esplicavano attività lucrativa a Campione. Si precisava che il residente nel Comune doveva trarre a Campione un reddito del lavoro, dipendente o indipendente, svolto a titolo principale.

Nel 1989 l'accordo venne rivisto. Nel Messaggio n. 3474 de 28 giugno 1989 si rilevava nuovamente la necessità di stipulare un trattato internazionale: "In particolare un trattato a livello di Autorità nazionali è necessario per disciplinare in modo sufficientemente ampio la materia a causa delle limitazioni di competenza alle quali sono soggette le Autorità locali. Per i Cantoni si richiamano gli art. da 8 a 10 della Costituzione federale che permettono di concludere dei trattati internazionali unicamente a titolo eccezionale, in settori determinati e con l'approvazione e per il tramite delle Autorità federali." Tuttavia si faceva nuovamente riferimento ai tempi relativamente lunghi per la conclusione di un trattato internazionale e da qui la necessità, per assicurare continuità all'accordo quinquennale del 1982, di una revisione transitoria degli accordi locali precedentemente in vigore.

Si evidenziava pure che l'applicazione concreta dell'accordo del 1982 aveva rivelato alcune evitabili complicazioni, segnatamente in relazione agli accordi per i premi di cassa malati e nel finanziamento delle rette ospedaliere. Si osservava inoltre l'esistenza di un contesto di interrelazioni più ampio di quello regolamentato dall'accordo precedente come pure la necessità di affermare la comune volontà di favorire l'adozione di un trattato tra la Confederazione e la Repubblica italiana. Con l'accordo del 1989 si rinunciò tra l'altro all'impegno del Cantone di riassetto della strada di comunicazione Bissone-Campione e si ridusse l'importo nominale del contributo di Campione da 5 a 1.5 milioni di franchi annui. Questa consistente diminuzione fu determinata in particolare dallo sgravio degli oneri mutualistici e ospedalieri precedentemente a carico del Cantone e dalla rinuncia al riassetto della strada di comunicazione a carico del Cantone.

2. I contenuti della nuova regolamentazione

Nel 1995 la nuova giunta comunale di Campione ha chiesto un incontro con il Consiglio di Stato durante il quale ha espresso il desiderio di reimpostare la dichiarazione del 1989, in particolare a seguito dei cambiamenti nel frattempo intervenuti in ambito assicurativo e medico sanitario (nuova LAMal). Fino a quel momento i rapporti fra il Cantone e il Comune di Campione sono stati gestiti dal Dipartimento delle Finanze. Trattandosi tuttavia di una problematica di cooperazione transfrontaliera, il Consiglio di Stato ha ritenuto di affidare la competenza per la verifica delle dichiarazioni alla Cancelleria dello Stato. Si trattava evidentemente di trovare una soluzione ragionevole e ponderata, considerati i buoni rapporti con il Comune di Campione. Gli aspetti finanziari non erano certamente da sottovalutare, visti i servizi garantiti ai cittadini campionesi dallo Stato ticinese. Pertanto la Cancelleria ricevette uno specifico mandato per esaminare le richieste di prestazioni e servizi dal Comune italiano. Questo mandato si è concretizzato con:

- l'esame e la discussione delle richieste di Campione con i servizi competenti dell'amministrazione cantonale;
- le discussioni, le analisi e gli approfondimenti fra la Cancelleria dello Stato e la Giunta di Campione;
- la quantificazione delle richieste di controprestazione finanziaria.

Le trattative sono state condotte con uno spirito di disponibilità e di massima collaborazione.

L'auspicio di entrambe le parti era evidentemente quello di poter finalmente inserire la materia delle dichiarazioni unilaterali in un trattato internazionale che fungesse da cappello alle stesse. Ancora una volta ci si è resi conto tuttavia che i tempi sarebbero stati estremamente lunghi, in quanto si sarebbe dovuta coinvolgere la Confederazione per aspetti di sua precipua competenza (accordi doganali, autorizzazioni per gli stranieri ecc.). La volontà e l'interesse delle parti era invece quello di risolvere al più presto i problemi contingenti, per dare continuità agli accordi del 1989. Si è quindi optato per una revisione delle dichiarazioni unilaterali, che hanno permesso di allestire le regolamentazioni che ci vengono sottoposte con questo messaggio.

I temi oggetto delle dichiarazioni sono ampiamente delucidati nel messaggio. Si possono suddividere in due categorie, che vengono esaminate qui di seguito.

2.1 Gli aspetti specificatamente regolati dalla nuova dichiarazione

Si tratta di:

1) tutte le questioni relative al **sistema assicurativo sanitario**, che sono state adeguate alle nuove leggi federali e cantonali in materia;

2) in **ambito scolastico** si è riproposta l'impostazione vigente, completandola con alcune modifiche che considerano aspetti del mondo scolastico obbligatorio e post obbligatorio (accesso alle scuole medie, a scuole post obbligatorie cantonali, all'USI e ai dipartimenti della SUP);

3) in relazione alla **pratica della caccia e della pesca**, Campione, comune rivierasco, ha rivendicato per i propri cittadini un trattamento analogo a quello dei Ticinesi. Il problema era tuttavia rappresentato dalla nuova legge sulla caccia e pesca, entrata nel frattempo in vigore, in base alla quale i cittadini di Campione sono equiparati agli stranieri non domiciliati e non dimoranti in Svizzera. Di conseguenza essi non avrebbero diritto all'ottenimento di specifiche patenti (D1 e D4). Non apparendo opportuna una modifica della legge da poco approvata dal Parlamento, si è optato per l'inserimento nella dichiarazione del Consiglio di Stato del principio della equiparazione con le relative condizioni cui devono soggiacere i cittadini di Campione; in quella del Sindaco il principio di reciprocità in materia di pesca. Questa eccezione rispetto alla legge specifica, nella misura in cui viene sanzionata dal decreto legislativo, giuridicamente di pari rango, risolve il problema. Il discorso è analogo per la pratica della caccia.

2.2 Impegni non oggetto di specifiche regolamentazioni

Gli altri temi non sono invece oggetto di specifiche regolamentazioni e sono **contemplate solamente a livello di impegno nella dichiarazione del Consiglio di Stato**.

Si tratta:

1) dell'impegno ad autorizzare in caso di necessità i distaccamenti di pronto intervento della **protezione civile** ad intervenire sul territorio di Campione;

2) dell'impegno ad affrontare il problema connesso alla **sistemazione del tratto stradale di congiunzione Bissone-Campione**. E' opportuno evidenziare che la disponibilità di Campione ad assumere il 50% delle spese di progettazione e realizzazione dell'opera rappresenta un evidente vantaggio finanziario per Bissone, che vede così nettamente ridotta la sua partecipazione all'investimento;

3) dell'impegno ad affrontare il problema dell'**allacciamento della rete fognaria di Campione** all'impianto di depurazione delle acque del Consorzio IDA Lugano e dintorni.

2.3 Cittadini campionesi residenti in Ticino

Il tema di cittadini campionesi residenti su territorio ticinese interessa solo indirettamente gli accordi oggetto del messaggio in esame. Già nel 1982 si era trovata una soluzione alla problematica. A scopo di compensazione per i Comuni sul cui territorio risiedono i cittadini che esplicano un'attività lucrativa, dipendente o indipendente, a titolo principale a Campione e quindi per l'assenza di imponibilità in Svizzera dei redditi da attività lucrativa secondo l'accordo di doppia imposizione con l'Italia, quell'accordo aveva fissato un contributo di Fr. 4'000.- all'anno per ogni famiglia e di Fr. 1'000.- per persone non coniugate. A seguito della richiesta di Campione volta a ripristinare l'opportunità per i Campionesi di risiedere in un Comune ticinese, il Consiglio di Stato si è rivolto all'Autorità federale, che con lettera del 3.9.1997 comunicava di aderire alla proposta, nei sensi indicati nel messaggio. Il Cantone dovrà assicurare, come già in passato, un contributo compensativo ritoccato verso l'alto ai Comuni ticinesi che contano residenti campionesi. Nel decreto legislativo si prevede un importo di Fr. 1'500.- per celibe o nubile rispettivamente di Fr. 5'000.- per famiglia, un membro della quale rispetta i requisiti dell'art. 4 del decreto. La questione è particolarmente delicata, soprattutto se si pensa agli accordi di doppia imposizione stipulati fra la Svizzera e l'Italia. Pertanto il Cantone versa gli importi a titolo di contributo per le spese di infrastruttura determinati dai residenti campionesi. Evidentemente il contributo cantonale può essere versato solamente per beneficiari che rientrano nell'ambito del contingente fissato dalla Confederazione. Sono assolutamente esclusi contributi a cittadini con doppia cittadinanza (svizzera e italiana) o a cittadini campionesi con domicilio in un Comune ticinese.

3. Gli aspetti finanziari

Per i temi oggetto di impegni da parte del Canton Ticino (punto 2.2) e per la questione dei residenti (punto 2.3), il Cantone ha richiesto al Comune di Campione un prezzo che si può definire politico e che è parte integrante di quello complessivo, fissato in Fr. 4.5 milioni, che contempla pure le controprestazioni per gli oggetti specificatamente regolamentati nelle dichiarazioni (punto 2.1). L'importo complessivo è suscettibile di modifiche a decorrere dall'inizio di ogni anno civile di applicazione.

4. Considerazioni conclusive

Non si può tralasciare di evidenziare in conclusione che in entrambe le dichiarazioni è affermata la disponibilità di entrambi gli enti a operare per la definizione ed adozione in tempi brevi di una Convenzione che regolamenti più ampiamente i rapporti di cooperazione transfrontaliera tra le parti, tenendo compiutamente conto dell'accordo quadro stipulato nel 1993 tra la Repubblica Italiana e la Confederazione Svizzera per la cooperazione transfrontaliera. Da parte sua il Consiglio di Stato ha già dato mandato ad un giurista, specialista in materia, per approfondire la problematica dell'accordo internazionale.

Occorre pure rilevare in conclusione che la giunta di Campione ha sollevato altre tematiche, che vorrebbe vedere regolamentate in accordi; rileviamo in particolare le questioni di polizia e la richiesta per i cittadini campionesi di poter far capo alle case per anziani che sorgono su territorio ticinese. A quest'ultimo riguardo il Consiglio di Stato ha fatto presente che la competenza in materia non è cantonale, bensì comunale. Pertanto il Cantone interverrà presso il Comune di Arogn per favorire l'accoglimento di anziani campionesi nella casa anziani comunale.

Con queste considerazioni e alla luce degli accordi presi, di indubbio interesse per ambedue le parti, la Commissione della gestione e delle finanze invita il Gran Consiglio ad approvare il decreto legislativo concernente la nuova regolamentazione dei rapporti tra il Cantone Ticino e il Comune di Campione d'Italia.

Per la Commissione gestione e finanze:

Daniele Lotti, relatore

Beltraminelli - Bignasca - Bonoli - Brenni -

Ferrari Mario - Maspoli - Merlini - Pezzati -

Verda, con riserva - Sergi