Rapporto

numero	data	Dipartimento
5420 R	27 aprile 2004	TERRITORIO

Concerne

della Commissione della gestione e delle finanze
sull'iniziativa parlamentare 27 gennaio 2003 presentata nella forma elaborata da Raoul Ghisletta e cof. per la modifica della Legge sui trasporti pubblici (Facilitazioni tariffali in caso di forte inquinamento)

(v. Messaggio no. 5420 del 10 settembre 2003)

L'iniziativa parlamentare, presentata il 27 gennaio 2003 da Raoul Ghisletta nella forma elaborata, propone d'inserire un nuovo articolo (18 bis) nella Legge sui trasporti pubblici del 6 dicembre 1994 per permettere al cantone di decidere e finanziare facilitazioni tariffali in caso di forte inquinamento in una regione, principalmente nei giorni feriali.
L'art. 97 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato prevede, al cpv3 che il Consiglio di Stato ha la facoltà di esprimersi entro un termine massimo di 9 mesi dalla presentazione dell'iniziativa. E al cpv. 4 che il Gran Consiglio deve decidere al più tardi entro 18 mesi dalla presentazione dell'iniziativa.
Il Consiglio di Stato si è espresso con Messaggio n. 5420 del 10 settembre 2003, quindi entro i termini previsti dalla legge. Il presente rapporto offre al Gran Consiglio la possibilità di esprimersi pure entro il termine che gli è prescritto dalla legge.

1. L'INIZIATIVA

L'iniziativa di Raoul Ghisletta persegue di per sé un fine lodevole: quello di contribuire a ridurre i tassi di inquinamento che in alcuni momenti superano perfino i limiti consentiti dalla legge, in particolare nelle zone adiacenti l'autostrada e nelle zone urbanizzate. Quale rimedio a questa situazione propone una modifica dell'art. 18bis (facilitazioni tariffali in caso di forte inquinamento) della Legge sui trasporti pubblici, entrata in vigore nel marzo 1995 e modificata nel febbraio 2003 in alcuni suoi articoli, con lo scopo di precisare meglio alcuni principi operativi, sulla base delle esperienze fatte nei primi anni di applicazione.

2. LA LEGGE ATTUALE

Nell'ambito di questa revisione, né il Consiglio di Stato, né il Gran Consiglio hanno rilevato la necessità di introdurre una base legislativa per eventuali facilitazioni tariffali, nel caso in esame, limitate ai periodi di forte inquinamento. Gli strumenti messi a disposizione dalla legge attuale permettono comunque di venire incontro alle esigenze di protezione dell'aria. Il messaggio del Consiglio di Stato cita a mo' di esempio l'azione "ozono-Arcobaleno" con la vendita dell'abbonamento Arcobaleno mensile a prezzo ridotto durante i mesi di luglio e agosto, oppure – più in generale per favorire l'uso del mezzo pubblico di trasporto – l'offerta di un abbonamento annuale per 13 mesi invece di 12 senza aumento di prezzo a

1.0064

partire dal 1.settembre 2003, o ancora i fine settimana di trasporti pubblici gratuiti in inverno.

3. LA POSIZIONE DEL CONSIGLIO DI STATO

Prendendo posizione sull'iniziativa, il Consiglio di Stato si basa su due argomenti principali:

- la procedura proposta dall'iniziativa sarebbe inattuabile, in primo luogo, poiché il mandato di prestazione fra imprese e committenti è concluso in anticipo, cioè alcuni mesi prima dell'inizio del nuovo periodo di orario, sulla base di precise prestazioni da effettuare. A quel momento non è possibile sapere quando applicare la misura e per quale durata, in che misura potenziare l'offerta di trasporto pubblico e a quali costi, in modo da poter fissare l'indennità per la perdita di introiti che l'impresa di trasporto dovrà subire a seguito della gratuità del trasporto;
- in secondo luogo, secondo il Consiglio di Stato, il nuovo articolo di legge proposto dall'iniziativa sarebbe superfluo, poiché l'attuale legislazione permette già di adottare in modo pragmatico e secondo le necessità del momento misure di promozione del trasporto pubblico in situazioni particolari, compresi quindi periodi di forte inquinamento;
- ma l'argomento principale è quello concernente l'applicabilità della misura in determinanti momenti. Scrive infatti il Consiglio di Stato: "… la concessione della gratuità del trasporto pubblico durante i giorni feriali rischierebbe l'impiego di risorse supplementari soprattutto nelle ore di punta (personale, veicoli) per soddisfare la prevedibile forte affluenza dell'utenza. In effetti già oggi, in queste ore (spostamenti per scuola e lavoro), le capacità di trasporto sono utilizzate quasi al massimo. Le risorse supplementari da attivare rischierebbero tuttavia di essere sfruttate in maniera non razionale, visto il loro utilizzo destinato prevalentemente a soddisfare la maggior domanda, generata dalla concessione della gratuità del trasporto, solo nelle ore di punta e solamente in alcuni giorni e periodi dell'anno".

4. CONSIDERAZIONI DELLA COMMISSIONE

Nell'affrontare l'esame di queste tematiche bisogna tener presente l'organizzazione del trasporto pubblico, così come voluta dalla LTP. Essa si basa - per grandi linee – su un mandato di prestazione che il committente (cantone e comuni) conferisce alle aziende di trasporto pubblico. Sulla base di questo mandato il committente si impegna a coprire il disavanzo dell'esercizio del trasporto pubblico, sempre sulla base del mandato di prestazione.
In effetti l'applicazione dei principi dell'iniziativa senza saper quando, in che misura e per quale durata, obbligherebbe le aziende legate dal mandato di prestazione a tenere in riserva grandi capacità di trasporto (mezzi e personale) da utilizzare solo nei momenti di punta. I costi di questa occupazione sarebbero evidentemente molto elevati e non risponderebbero a un principio basilare di razionalità della gestione di un'impresa di trasporto. I costi di queste operazioni - che il cantone e i comuni, con i tempi che corrono - non possono assumersi, si ribalterebbero comunque sui prezzi dei trasporti normalmente praticati dalle aziende. Esse potrebbero perciò avere perfino un effetto disincentivante sull'uso dei mezzi pubblici di trasporto e rendere ancora più problematiche operazioni puntuali, come potrebbero essere quelle contemplate dall'iniziativa.

5. LA POLITICA DEI TRASPORTI

La Commissione condivide, di principio, l'opinione del Consiglio di Stato, secondo la quale la priorità per risolvere i problemi ambientali dovuti al traffico va data "alle misure di medio-lungo termine (piani regionali dei trasporti, introduzione del nuovo sistema ferroviario Ticino-Lombardia (TILO), comunità tariffale integrale, ristrutturazioni e potenziamenti mirati dell'offerta di trasporto pubblico, ecc.)". In questo ambito, anche le misure volte a sensibilizzare la popolazione sull'offerta di trasporto pubblico esistente, perseguono lo scopo, con provvedimenti di breve termine, di rendere più attrattivo il trasporto pubblico in generale.

5.1 L'operazione TILO

Il 26 febbraio 2004 è stata annunciata la costituzione della TILO SA, una nuova società ferroviaria nata dall'accordo fra le ferrovie svizzere e quelle italiane. L'inizio della fase operativa è previsto per il 12 dicembre 2004 e già con l'orario 2005 è previsto un aumento delle frequenze, soprattutto nel canton Ticino e per le corrispondenze tra Ticino e Lombardia.
Come indica il nome stesso della società, l'attività sarà volta a incrementare il traffico pubblico fra Ticino e Lombardia che oggi, soprattutto nella zona di confine è nettamente sottoutilizzato, ma presenta un notevole potenziale di crescita. L'utilizzazione del treno in Lombardia è dell'11% rispetto a tutti i mezzi di trasporto, nel Ticino del 13%, ma a ridosso della frontiera è soltanto dell'1%.
Per quanto riguarda il nostro cantone, la zona operativa della TILO si estenderà fino a Biasca, sulla linea che collega Biasca a Chiasso, mentre la gestione delle linee per Locarno e Luino resterà affidata alle FFS. La linea della TILO funzionerà sul modello della S-Bahn di Zurigo e garantirà un collegamento ogni mezz'ora tra Bellinzona e il Sud del cantone (ogni ora con Biasca). A partire dal 2008, con la dotazione di nuovo materiale policorrente, sarà possibile raggiungere Como ogni mezz'ora. Se, infine, dovesse essere realizzato il nuovo collegamento con Varese e l'aeroporto della Malpensa, si avrà un'offerta completa di trasporto pubblico nella zona interessata. L'attenzione sarà quindi rivolta soprattutto ai frontalieri, ma anche agli studenti e ai turisti che utilizzano frequentemente la fascia di confine.

5.2 La comunità tariffale integrale

Dal 1997 è in vigore in Ticino e nel Moesano una comunità tariffale per gli abbonamenti personali. L'utente non deve quindi acquistare più abbonamenti per più aziende per utilizzare regolarmente il mezzo pubblico. Questi utenti sono più della metà del totale e sono in costante aumento, da quando è stato introdotto l'abbonamento Arcobaleno.
Attualmente l'utente occasionale è penalizzato dal complicato sistema di vendita. Per guadagnare nuova clientela è necessario studiare un sistema tariffale semplice e di facile utilizzazione. È quanto si vorrebbe realizzare con la comunità tariffale integrale, estesa cioè a tutti i mezzi pubblici di trasporto in tutto il cantone. La politica cantonale dei trasporti si compone di vari tasselli, tra cui quello della ricerca di un sistema tariffale unificato. Sulla base delle misure previste nei Piani regionali dei trasporti, tra cui anche la comunità tariffale integrale, il Cantone persegue questo obiettivo generale, pianificando anche i mezzi finanziari necessari.
Attraverso la comunità tariffale integrale si attirerà così nuova clientela verso i trasporti pubblici. Essa presenta innegabili vantaggi per l'utente, come ad esempio la possibilità di utilizzare l'abbonamento FFS a metà prezzo, o l'acquisto della carta giornaliera. Sono attualmente in corso discussioni con le aziende di trasporto, poiché uno degli effetti della comunità tariffale integrale potrebbe essere quello di un aumento delle tariffe per i trasporti

urbani, in modo da parificarle a quelle dei trasporti regionali, che potrebbero invece diminuire e favorire quindi l'uso del mezzo pubblico. La comunità tariffale integrale permette quindi di raggiungere un doppio scopo:

- favorire l'uso del mezzo pubblico di trasporto anche al di fuori delle zone (urbane) in cui oggi è già molto utilizzato;
- favorire quindi anche l'uso saltuario del mezzo pubblico, a eventuale complemento di azioni mirate in momenti particolari, come potrebbero essere i periodi di forte inquinamento dell'aria.

6. UNA MISURA COMPLEMENTARE E FACOLTATIVA

L'iniziativa chiede però di andare un po' oltre queste misure di carattere generale, introducendo una base legale che permetta allo Stato di intervenire in determinati momenti (nel caso particolare, durante periodi di forte inquinamento) con rapidità ed efficacia.
Il testo dell'iniziativa prevede i tre seguenti punti focali:

1. **Introduce una chiara base legale per le facilitazioni tariffali nei momenti di forte inquinamento.** Si tratta di una base legale che non esiste oggi nella legge sui trasporti pubblici attuali. Tanto è vero che la facilitazione tariffale citata dal messaggio, "l'abbonamento Arcobaleno", è stata oggetto di un messaggio governativo *ad hoc* (messaggio 5249), che ha creato la base legale per tale spesa (650.000 Fr. annui per il periodo 2002-2004).
2. Mette l'accento sul fatto che le facilitazioni tariffali non si limitano ad operazioni simboliche di gratuità dei trasporti pubblici nei giorni festivi (come avvenuto in due domeniche: 20 gennaio 2002 e 3 febbraio 2002), ma debbano comprendere **azioni nei giorni feriali, dove maggiore è il traffico e l'inquinamento.**
3. Chiede in sostanza di prevedere dei **piani per queste situazioni d'inquinamento eccezionale nel mandato di prestazioni** con le imprese di trasporto. L'iniziativa non chiede di fare l'impossibile o di effettuare sprechi, ma di aumentare la quota di trasporto pubblico nei momenti di forte inquinamento in base ad un piano d'emergenza, che potrebbe prevedere ad esempio l'affitto da parte delle imprese di veicoli e vagoni supplementari: una possibilità evocata anche da responsabili delle aziende dei trasporti urbani del Cantone. L'iniziativa non prevede nemmeno l'obbligo *tout court* d'introdurre la gratuità dei trasporti pubblici, ma lascia un margine di valutazione all'autorità cantonale e alle imprese di trasporto per determinare il livello delle facilitazioni tariffali e quindi del volume supplementare di passeggeri da assorbire in caso di forte inquinamento.

7. CONSIDERAZIONI DELLA COMMISSIONE

La Commissione della gestione ha esaminato le proposte dell'iniziativa Ghisletta e si è resa conto delle difficoltà di applicazione pratica delle richieste dell'iniziativa. Ritiene nondimeno che, in considerazione soprattutto della necessità di combattere con ogni mezzo l'inquinamento dell'aria, a tutela della salute dei cittadini, sia auspicabile un passo nella direzione di una misura puntuale e limitata nel tempo, come quella proposta dall'iniziativa.
Su mandato della Commissione, sia l'iniziativista, sia il relatore si sono incontrati con il Direttore del Dipartimento del territorio e con il responsabile della Sezione trasporti e hanno convenuto che almeno il principio posto dall'iniziativa, cioè una base legale che

permetta all'autorità politica di intervenire celermente in caso di necessità, possa essere accettato.
Sia l'enunciazione del principio, sia la forma potestativa del testo lasciano ampia facoltà al Cantone di decidere tempi e modi dell'intervento. Infatti, come già detto, il trasporto pubblico viene organizzato sulla base di un mandato di prestazione che il Cantone (e i Comuni) conferiscono alle aziende di trasporto. Il mandato non può però prevedere casi eccezionali, come quello in discussione, per cui il Cantone deve ricorrere a uno strumento particolare, assumendosene i relativi costi. Nell'incontro citato si è quindi concordato di accettare l'enunciazione di principio dell'iniziativa, senza estenderla già in questa sede all'impegno delle aziende da codificare nel mandato di prestazione.
In altri termini è data ampia facoltà al Consiglio di Stato di valutare la situazione, decidere tempi e modi di intervenire, valutando i relativi costi e benefici. Si considera inoltre che l'enunciazione generica "il Cantone" del testo dell'iniziativa debba essere sostituita con la più precisa "il Consiglio di Stato". Tra le possibilità che il testo propone vi è anche quella della gratuità del trasporto, che non è però una condizione imperativa. Anche in questo caso il Consiglio di Stato potrà valutare l'opportunità e l'ammontare delle facilitazioni tariffali.
Spetterà sempre al Consiglio di Stato, tramite i servizi competenti, valutare il grado di inquinamento e definire le zone di intervento. L'aggiunta "nei giorni feriali" è dettata da due considerazioni. Nei giorni feriali si registrano le maggiori punte di affluenza degli utenti e quindi anche di traffico, attualmente si organizzano già azioni di promozione del traffico pubblico nei giorni festivi, che non necessitano l'impiego di grandi mezzi supplementari.

8. CONCLUSIONI

Visto quanto esposto nelle precedenti considerazioni, la Commissione della gestione propone l'accettazione parziale dell'iniziativa e più precisamente soltanto la prima parte della proposta del nuovo articolo di legge.

Essa propone perciò al Gran Consiglio di risolvere:

1. L'iniziativa parlamentare del 27 gennaio 2003, presentata nella forma elaborata da Raoul Ghisletta, per l'inserimento di prestazioni straordinarie dei trasporti pubblici in caso di forte inquinamento è parzialmente accettata.

2. La legge sui trasporti pubblici del 6 dicembre 1994 è modificata con l'aggiunta di un articolo 18bis del seguente tenore:

   Art. 18bis

   Il Consiglio di Stato può decidere e finanziare facilitazioni tariffali, che possono andare sino alla gratuità dei trasporti pubblici, in caso d'inquinamento molto forte in una regione, principalmente nei giorni feriali.

Per la Commissione gestione e finanze:

Ignazio Bonoli, relatore
Bacchetta-Cattori - Beltraminelli - Bignasca -
Carobbio Guscetti - Croce - Ferrari M. - Foletti -
Ghisletta R. - Lepori B. - Lepori Colombo -
Lombardi - Lotti - Merlini - Robbiani

Disegno di

LEGGE

sui trasporti pubblici del 6 dicembre 1994; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- vista l'iniziativa parlamentare 27 gennaio 2003, presentata nella forma elaborata da Raoul Ghisletta e cof. per l'inserimento di prestazioni straordinarie dei trasporti pubblici in caso di forte inquinamento;
- visto il messaggio 10 settembre 2003 n. 5420 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 27 aprile 2004 n. 5420R della Commissione della gestione e delle finanze,

d e c r e t a :

I.

La legge sui trasporti pubblici del 6 dicembre 1994 è modificata come segue:

> **Art. 18bis**
>
> Il Consiglio di Stato può decidere e finanziare facilitazioni tariffali, che possono andare sino alla gratuità dei trasporti pubblici, in caso d'inquinamento molto forte in una regione, principalmente nei giorni feriali.

II.

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore.