

Rapporto

| numero | data | Dipartimento |
|---------------|-------------------|---------------------------------|
| 5663 R | 27 settembre 2005 | FINANZE E ECONOMIA / TERRITORIO |
| Concerne | | |

della Commissione della gestione e delle finanze sul messaggio 15 giugno 2005 concernente la partecipazione finanziaria di 1'940'000 franchi del Cantone all'Aeroporto di Lugano-Agno

1. UN PO' DI STORIA

Come dice il messaggio, gli inizi dell'aviazione in Ticino vanno situati negli anni trenta. Per quanto concerne l'aeroporto di Agno, si deve registrare una prima decisione dell'Aeroclub di Lugano che nel 1935 allestì i primi progetti per costruire un hangar e una pista in terra battuta lunga 1 chilometro. Il 27 agosto 1938 venne ufficialmente inaugurato quello che allora veniva più modestamente definito campo di aviazione di Agno. Ma già nel 1939 l'Ufficio federale dell'aviazione civile liberò un primo credito per finanziare i progetti dell'Aeroclub. Ma solo nel 1947, ovviamente a causa della seconda guerra mondiale, l'Ufficio federale rilanciò l'autorizzazione per l'esercizio di un aerodromo e la costruzione di un'aviorimessa. Già allora il Municipio di Lugano concesse un credito di 4'000.- franchi.

Nel 1948 venne inaugurato ufficialmente l'aerodromo di Agno, che solo nel 1960 ottenne una pista pavimentata, nonché strutture ampliate e migliorate. Tra l'altro ci si ricorderà che l'attuale strada d'accesso venne costruita per ospitare l'arrivo dei campionati del mondo di ciclismo nel 1953. Parallelamente stava sviluppandosi anche l'aeroporto di Magadino. Tanto che nel 1965 il cantone decise di acquistare i terreni adibiti ad aeroporto nell'intento di creare un aeroporto cantonale. Il progetto prevedeva la costruzione di una pista pavimentata di 1'800 metri di lunghezza, ma il credito chiesto per la realizzazione della prima tappa fu oggetto di un referendum, e cadde in votazione popolare nel 1969.

Proprio negli anni sessanta le prese di posizione a favore di un aeroporto in Ticino, che potesse accogliere i voli "charter" e dare così un sensibile incremento al turismo, si fanno numerose. Nacque anche una certa rivalità fra Lugano e Locarno e non se ne fece nulla. Il progetto era forse troppo ambizioso, poiché in tutto il cantone non vi era la possibilità reale di accogliere aerei della dimensione adatta ai voli "charter". Di voli di linea non si parlava nemmeno, poiché la stessa Swissair avrebbe chiesto la copertura delle perdite che la linea a destinazione del Ticino avrebbe inevitabilmente provocato.

Negli anni ottanta però la situazione cambiò radicalmente e si ebbe un forte sviluppo della mobilità aerea regionale, favorita da un lato dallo sviluppo dell'economia che assunse sempre più un carattere nazionale e internazionale, ma dall'altro anche dallo sviluppo tecnologico di un tipo di aereo concepito fin dall'inizio per questi collegamenti e cioè il biturboelica, capace di trasportare da 30 a 70 persone..

A quel momento – precisa il messaggio – la realtà di un aeroporto cantonale in grado di ospitare voli di linea regionali europei non si pose nemmeno, in quanto solo quello di Agno era dotato di una pista pavimentata e con una lunghezza sufficiente. Nel frattempo (tra il 1964 e il 1966) la città di Lugano aveva acquistato i terreni dell'attuale aeroporto, dandoli in gestione dapprima al Gruppo Volo Motore di Lugano e poi alla Avilù SA, che accolse i primi voli charter.

In sostanza il cantone, che non aveva più mosso passi significativi in questo settore, si è visto proporre una soluzione bell'e pronta, per cui non ebbe difficoltà ad accettarla. Tant'è vero che, nel Piano direttore del 1990, il Consiglio di Stato adottò il principio dello "sviluppo complementare" di Locarno e Lugano-Agno. Al primo sarebbero stati riservati i voli charter e l'aviazione d'affari, mentre l'attività del secondo sarebbe stata concentrata principalmente sui voli di linea e in parte d'affari.

Ma nel 1996 il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, delle telecomunicazioni e dell'energia rilasciava la concessione all'aeroporto di Agno. Il Consiglio di Stato indicava quindi la propria disponibilità ad assicurare una partecipazione finanziaria, nella forma di un aiuto per le opere di risanamento fonico. Nel 1999 decise inoltre di limitare gli interventi a Locarno a quelli necessari per mantenere l'aviazione attuale. Questa ulteriore decisione rafforzava ovviamente l'importanza dell'aeroporto di Agno.

2. LA SITUAZIONE ATTUALE

2.1 In generale

Le premesse che indicavano per l'aeroporto di Lugano-Agno possibilità di sviluppo fino a raggiungere un tetto massimo di 700'000 passeggeri all'anno sono sicuramente venute a mancare. Le cause sono di diversi ordini, fra i quali primeggiano

- l'apertura del nuovo terminale di Milano-Malpensa (1998) con la decisione recente anche di Alitalia di spostare tutte le proprie attività a Malpensa;
- l'attacco a New York dell'11 settembre 2001 e la susseguente crisi dell'aviazione di linea mondiale;
- il fallimento di Swissair dopo l'assorbimento di Crossair, che aveva dato un forte impulso ai voli regionali;
- "grounding" degli aerei Swissair il 2 ottobre seguente;
- la nascita della nuova compagnia "Swiss" che ha ridotto di parecchio le proprie attività e abbandonato quasi completamente i servizi regionali;
- la fusione di Swiss con Lufthansa, che aumenta le incertezze sulla futura politica della compagnia.

2.2 In particolare

Questa evoluzione ha colpito in pieno anche l'aeroporto di Lugano-Agno. Crossair prima e Swiss dopo potevano gestire praticamente in situazione di monopolio i collegamenti con Lugano. Swiss ha invece smantellato progressivamente la rete di collegamenti e la nuova strategia prevede dal luglio del 2003 il solo collegamento con Zurigo.

Il numero di passeggeri dei voli di linea che nel 1995 aveva raggiunto i 400'000 è sceso a poco più di 200'000 nel 2002 e a 160'000 nel 2004. Dal canto loro anche i movimenti di linea sono scesi dai 12'000 nel 2000 a soli 5'500 nel 2004.

Due nuove compagnie, la Darwin Airline, con sede in Ticino e la Fly Baboo, con sede a Ginevra, hanno in parte sostituito le attività abbandonate da Swiss. Nel primo semestre del 2005 si è verificato un aumento dei passeggeri, che sarebbero saliti a 106'000, con la prospettiva di giungere a 170'000 a fine anno (vedi tabella annessa).

Nel frattempo però l'Ufficio federale dell'aviazione civile (UFAC) aveva vietato l'atterraggio agli aerei Saab 2000, cioè quelli più usati per l'aeroporto di Lugano-Agno. La cronaca registra in questo contesto parecchi colpi di scena, fra cui perfino la partenza del direttore stesso dell'UFAC. Nel frattempo l'autorizzazione all'atterraggio dei Saab 2000 è stata ripristinata, ma per un tempo limitato. Permane quindi l'incertezza circa il futuro di questi voli.

2.3 L'ubicazione

L'aeroporto di Agno è frutto, in sostanza, dell'ampliamento del campo d'aviazione precedente. Già negli anni '80 le prospettive di crescita dell'attività aeroportuale aveva creato qualche preoccupazione. L'aeroporto è infatti situato in una regione densamente popolata e anche turisticamente ben frequentata. I comuni vicini non hanno mancato di far notare le loro preoccupazioni. Del resto anche i limiti posti dall'UFAC all'angolo di avvicinamento degli aeromobili non è estraneo a queste preoccupazioni. A più riprese parecchi abitanti si sono lamentati del sorvolo a bassa quota di zone residenziali durante le fasi di atterraggio. La drastica riduzione dei voli, conseguente agli avvenimenti citati più sopra, ha reso ora la situazione più sopportabile, a dimostrazione però del fatto che lo sviluppo dell'aeroporto non può essere valutato oltre certi limiti, determinati dalla posizione geografica e degli insediamenti abitativi.

Va allora precisato che le vicinanze di un centro economico importante come Lugano rende particolarmente appetibile questo aeroporto che in passato aveva attirato anche parecchia clientela dall'Italia. La galleria Veduggio-Cassarate, i cui lavori sono finalmente iniziati, dovrebbe favorire ulteriormente la già ampia facilità di accesso all'aeroporto.

Un altro problema che si è trascinato a lungo è quello della strada cantonale per la circonvallazione di Agno-Bioggio, che concerne anche l'aeroporto di Agno. L'ampliamento previsto a sud presuppone infatti lo spostamento della strada, previsto nel PTL del Luganese e approvato in sede federale con la variante "Alfa 1".

Le intenzioni dell'esercente dell'aeroporto sono quelle di allungare la pista a 1'600 metri, oltre che verso sud (170m), anche verso nord (8m), che richiede pure uno spostamento della strada.

L'aeroporto è raggiungibile anche attraverso i mezzi pubblici, in particolare il collegamento tramite "shuttle", e soddisfa quindi una delle condizioni della concessione.

In conclusione, e considerate le indicazioni del recente (18.8.2004) Piano settoriale dell'infrastruttura aeronautica (PSIA), L'aeroporto di Lugano-Agno può contare su prospettive di sviluppo, limitate dalla posizione geografica, dall'infrastruttura presente e anche futura (pista di 1'600 metri) e anche dal tipo di aereo che viene utilizzato.

Già oggi si può ritenere che con la realizzazione di Alptransit, una delle destinazioni principali (Zurigo) in partenza da Lugano potrebbe parzialmente venire a cadere. Teniamo infatti presente che l'UFAC (e per esso il Consiglio federale) ha confermato nell'ultimo PSIA il principio secondo cui per spostamenti della durata totale (andata e ritorno) inferiore alle 4 ore, come vettore di trasporto deve essere preferita la ferrovia. La linea aerea potrebbe non più venir sovvenzionata come servizio pubblico. Resta però molto importante la funzione di aeroporto regionale per il collegamento con gli aeroporti nazionali per voli di linea di lunga durata.

3. EVOLUZIONE DELL'AVIAZIONE COMMERCIALE

A seguito degli avvenimenti citati sopra, lo sviluppo dell'aviazione commerciale degli ultimi 30 anni ha subito un'importante battuta d'arresto. Ciò ha comportato grosse difficoltà per tutte le compagnie aeree, cui non è sfuggita anche la compagnia svizzera di bandiera. La situazione è stata poi ulteriormente aggravata dalle costose norme di sicurezza introdotte nel seguito. Tra queste anche quella che ha colpito in particolare l'aeroporto di Agno escludendo operazioni strumentali, solitamente richieste per voli commerciali e di linea, per aerei certificati a meno di 6° di angolo di discesa.

Oggi sembra però (e l'aumento di passeggeri del primo semestre lo conferma) che si stia vivendo una fase di consolidamento nella ricerca di un giusto equilibrio tra costi di

produzione, offerta e domanda. Sarebbero così date le condizioni per uno sviluppo dell'offerta di mobilità aerea anche nel Ticino.

E questo tanto più che, secondo un'inchiesta dell'ottobre 2003, circa il 60% dei passeggeri per le destinazioni nazionali si identificava nel tipo "andata e ritorno in giornata".

4. LA POLITICA CANTONALE DELL'AVIAZIONE CIVILE

Storicamente il Ticino non ha mai avuto una politica vera e propria dell'aviazione civile. Il cantone si è limitato a seguire le iniziative di altri. Quando ha voluto costituire un "aeroporto cantonale", è stato sconfessato da una votazione popolare.

Ma quando ha messo mano all'organizzazione della politica dei trasporti, anche il trasporto aereo è stato preso in considerazione. Il messaggio in esame cita in proposito il rapporto sugli indirizzi del dicembre 2003, che fra i progetti di intervento citava "investimenti per adeguare la ricettività dell'aeroporto di Lugano-Agno".

Anche gli studi commissionati all'Institut de transport aérien di Parigi e alla Matthey & Team di Lugano confermano che l'impostazione del sistema aeroportuale cantonale è corretta, ma necessita dell'aggiornamento delle infrastrutture. Questa impostazione verrà confermata anche nel prossimo rapporto sugli indirizzi.

5. LE SCELTE DI LUGANO

Il Municipio di Lugano costituirà il 1.gennaio 2006 una società anonima per la gestione operativa dell'aeroporto di Agno. Il messaggio al Consiglio comunale è del 31 luglio 2003 ed è stato accettato. Sedimi e concessioni rimarranno di proprietà del Comune, mentre la SA riprenderà gli attivi mobili e la gestione. La città parteciperà o garantirà investimenti decisi dalla SA. Il Municipio ha già chiesto un primo credito di 3,160 milioni per opere di aggiornamento delle infrastrutture, manifestando così la precisa volontà politica di mantenere e sviluppare l'aeroporto.

Questa scelta ha avuto un'importante conferma con la recente decisione di far assumere alla nuova SA i servizi di assistenza a terra ai passeggeri (handling), finora garantito da Swiss, rilevandone una parte delle infrastrutture immobiliari, informatiche e logistiche. Contemporaneamente Swiss ha anche annunciato la cessione affidata sotto sua responsabilità a Darwin Airline, compagnia aerea ticinese, che subentrerà alla Cirrus Airline, dei quattro collegamenti giornalieri con Zurigo.

6. LA RICHIESTA DI PARTECIPAZIONE DEL CANTONE

Un aeroporto di importanza regionale riveste ovviamente un ruolo rilevante per tutto il cantone. Oltretutto quello di Lugano-Agno è l'unico in grado di offrire oggi la possibilità di ottenere voli di linea regolari da e per il Ticino. Il Consiglio di Stato ha già espresso in varie occasioni l'intenzione di sostenere finanziariamente questo aeroporto. Partecipando al capitale della SA designerà anche i suoi rappresentanti nel Consiglio di amministrazione e si profilerà come parte attiva nello sviluppo dell'aeroporto. D'altra parte la Confederazione chiede che anche il cantone si faccia parte attiva nella gestione di un aeroporto regionale. Il messaggio in esame aggiunge pure di non escludere in futuro una gestione da parte della SA di Lugano anche dell'aeroporto cantonale di Locarno, attualmente gestito da collaboratori del DT, affiancati da collaboratori esterni e in stretto coordinamento con la base militare.

Il messaggio precisa poi gli investimenti da attuare per adeguare l'aeroporto di Agno alle nuove esigenze fra il 2005 e il 2009. La necessaria copertura finanziaria verrebbe ottenuta

già a partire da un numero di rotazioni giornaliere (arrivi e partenze) variabile fra 14 e 16. Cifra che dovrebbe essere raggiungibile se il traffico aereo riprenderà come si prevede. La partecipazione del cantone avrà due forme:

6.1 Partecipazione al capitale azionario

Il Cantone verserà 500'000 franchi come partecipazione unica al capitale azionario all'atto costitutivo e relativa liberazione in contanti, previsto in 4 milioni, con il presupposto di poter avere almeno un posto nel Consiglio d'amministrazione della società anonima di gestione dell'Aeroporto di Lugano-Agno, che si chiamerà ufficialmente "Lugano-Airport SA".

Il Cantone non parteciperà ad eventuali azioni di risanamento che dovessero derivare da eventuali perdite d'esercizio con una ricapitalizzazione.

Il Cantone finanzia questa partecipazione con il ricavato della vendita della partecipazione a Swiss International Airlines SA per 511'243 franchi.

6.2 Contributo agli investimenti

È previsto un contributo, da decidere caso per caso dal Consiglio di Stato, limitato a 1,44 milioni di franchi, pari cioè al 10% degli investimenti previsti per il periodo 2005/2009, stimati in 14,4 milioni. Questi investimenti, in base degli studi economici effettuati, sono considerati indispensabili per mantenere un'equilibrata gestione dell'aeroporto, che deve poter contare su circa 200 movimenti settimanali. Questo contributo è previsto nel piano finanziario 2005-2009.

7. CARATTERISTICHE

Riassumendo si può definire il ruolo dell'aeroporto di Lugano-Agno attraverso queste caratteristiche principali:

- un aeroporto di categoria 2, sviluppo limitato dei voli;
- una piattaforma di collegamento con Zurigo (e anche Ginevra) per i voli internazionali;
- un rafforzamento delle destinazioni svizzere;
- un collegamento con Berna (in ogni caso come servizio pubblico);
- un aeroporto non più legato a una sola compagnia;
- un aeroporto attivo nel settore commerciale per passeggeri provenienti anche dall'Italia (in modo da raggiungere il numero di 250'000 passeggeri, che garantisce una gestione in pareggio);
- l'eventualità di estendere la funzione di piattaforma a Sud, verso Roma.

Queste considerazioni sono deducibili dalle strategie del Comune di Lugano (vedi consuntivo 2004) che si basano sulla volontà di mantenere al minimo il livello di attività attuale attraverso una gestione curata da una SA a capitale pubblico. A questo punto anche la partecipazione del cantone diventa una condizione essenziale per partecipare alla politica aerea svizzera. Già oggi Lugano è comunque inserito nella rete ed è in costante contatto con gli altri aeroporti e fa parte della relativa associazione.

8. CONCLUSIONI

Considerato che, con questa operazione, il Cantone dà un contributo importante alla società che gestirà l'aeroporto di Lugano e quindi al suo rilancio, tenuto conto dell'opportunità di avere anche in Ticino collegamenti aerei con la Svizzera e parte

dell'Europa, considerato che la partecipazione al capitale azionario non comporta un aumento di uscite, che il contributo agli investimenti è previsto a piano finanziario e che il Cantone non parteciperà ad eventuali contributi di risanamento, la Commissione della gestione e delle finanze invita il Gran Consiglio ad approvare il decreto legislativo allegato al rapporto commissionale.

Per la Commissione gestione e finanze:

Ignazio Bonoli, relatore
Bacchetta-Cattori - Croce - Dell'Ambrogio -
Ferrari M. (con riserva) - Foletti -
Ghisletta R. (con riserva) -
Lepori B. - Lepori Colombo -
Merlini - Righinetti - Robbiani

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

concernente la partecipazione finanziaria di 1'940'000 franchi del Cantone all'Aeroporto di Lugano-Agno

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 15 giugno 2005 n. 5663 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 27 settembre 2005 n. 5663 R della Commissione della gestione e delle finanze,

d e c r e t a :

Articolo 1

¹È concesso un credito di 1'940'000.- franchi in ragione di 500'000.- franchi per la sottoscrizione di parte del capitale azionario dell'atto costitutivo, e la relativa liberazione della "Lugano Airport SA", nel cui Consiglio di amministrazione sarà garantito almeno un rappresentante designato dal Consiglio di Stato, e 1'440'000.- franchi come partecipazione negli investimenti prioritari volti all'ammodernamento delle infrastrutture aeroportuali.

²Il Cantone non parteciperà con contributi di risanamento, nel caso in cui la società, a seguito di elevate perdite d'esercizio, si trovasse nella situazione di non più adempiere alle condizioni di cui all'art. 725 CO.

³Il Consiglio di Stato si tutelerà, per il tramite un patto sindacale tra gli azionisti, contro eventuali richieste di contributi di risanamento.

Articolo 2

¹La partecipazione ai singoli investimenti sarà decisa, di volta in volta, dal Consiglio di Stato. La quota parte cantonale degli investimenti non dovrà essere messa a carico della SA di gestione.

²Il credito è iscritto al conto degli investimenti del Dipartimento del territorio, Sezione dei trasporti.

Articolo 3

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