

Rapporto

numero

6524 R

data

8 novembre 2011

Dipartimento

TERRITORIO

Concerne

della Commissione della gestione e delle finanze sul messaggio 30 agosto 2011 concernente la richiesta di stanziamento di un credito quadro di 292,2 milioni di franchi, di cui 232 milioni a carico del Cantone, per il finanziamento delle prestazioni di trasporto pubblico per il quadriennio 2012-2015

PREMESSA

Con il M6524 il Consiglio di Stato chiede lo stanziamento di un credito quadro per il periodo 2012-2015. L'ammontare del credito richiesto è di 292,2, di cui 232 saranno a carico del Cantone. Tramite questo credito il Cantone farà fronte ai propri obblighi di committente, in collaborazione con Confederazione e Comuni, dando seguito all'impostazione di sostegno al trasporto pubblico e a favore di una mobilità coordinata e all'altezza delle sfide che l'evoluzione demografica e socioeconomica propone.

Nella prima parte del rapporto (capitoli 1 e 2) affronteremo le questioni generali relative alla politica della mobilità, al ruolo del trasporto pubblico e all'evoluzione della domanda e dell'offerta. Nella seconda parte (capitolo 3 e seguenti) illustreremo il ruolo del Cantone nel finanziare il trasporto pubblico, le relative basi legali, le conseguenze di ordine finanziario.

1. POLITICA DEI TRASPORTI, RUOLO DEL TRASPORTO PUBBLICO

Il Cantone riconosce il valore strategico di una politica della mobilità coerente e lungimirante. In quest'ambito si è dotato di strumenti pianificatori, analitici e giuridici. Tale politica ha costi importanti anche in termini di contributi diretti che, tuttavia, sono comparativamente bassi: il contributo diretto del Cantone al finanziamento del trasporto pubblico corrisponde infatti al 3,2% dei contributi totali elargiti dal Cantone e influisce per l'1,4% sulla spesa corrente.

1.1 Politica coordinata della mobilità

Il Cantone mette in atto da tempo una politica coordinata dalla mobilità che comporta importanti spese nell'ambito degli investimenti, della manutenzione e dei costi di gestione. Essa si basa principalmente su quattro vettori:

- trasporto motorizzato individuale (TMI)
- trasporto pubblico (TP)
- traffico ciclistico e pedonale
- aviazione.

Lo scopo è di assicurare una mobilità efficace, finanziariamente efficiente, non troppo penalizzante per l'ambiente e relativamente uniforme sull'intero territorio.

Gli interventi vanno quindi in direzione della manutenzione e completamento della struttura stradale; della valorizzazione della mobilità lenta (che costituisce un terzo dell'intera mobilità); dell'ammodernamento dell'infrastruttura ferroviaria e, infine, della promozione della infrastruttura aviatoria.

1.2 Sistema del TP cantonale

Quando si parla di "trasporto pubblico" si intende in questo ambito generalmente la rete ferroviaria e di autobus nel traffico regionale ed urbano. Scopo del TP è fornire ai residenti e ai turisti la possibilità di spostarsi a costi contenuti e con un impatto ambientale il più ridotto possibile. Nelle aree urbane, che sono anche quelle con la maggior congestione del traffico, il TP offre un'alternativa concorrenziale all'uso dell'automobile e contribuisce quindi (con la mobilità ciclistica e pedonale) a decongestionare la rete viaria.

Schematizzando il sistema di TP ticinese è composto dei seguenti elementi portanti:

- a. la ferrovia, con l'asse del Gottardo su cui s'innestano la ferrovia Locarno-Centovalli e la ferrovia Lugano Ponte Tresa;
- b. i servizi urbani nei quattro agglomerati principali (Lugano, Chiasso/Mendrisio, Bellinzona, Locarno);
- c. i servizi regionali che fungono da raccordo tra le aree urbane e le regioni discoste.

Per quanto attiene a questi tre ambiti va notato che tra il 2004 e il 2010 vi è stato un incremento enorme del numero di persone/km, aumentato del 75% a seguito dell'introduzione della flotta FLIRT/TILO¹.

Va altresì notato che in ambito urbano il TP rappresenta già oggi una concorrenza, o se vogliamo, un'alternativa importante all'automobile, soprattutto per i pendolari. Diverso è il discorso per lo svago e gli acquisti, dove invece il TP non riesce a competere altrettanto bene con gli spostamenti individuali.

In Ticino il TP gode ancora, talvolta, di una fama immeritata: sarebbe per alcuni inadeguato, più lento e scomodo rispetto all'automobile e finanziariamente oneroso. Molto spesso queste idee derivano da una scarsa conoscenza della situazione e dell'evoluzione del TP negli ultimi anni. I risultati delle campagne di incentivazione del trasporto pubblico (promozione e informazione da una parte, titoli di trasporto a prezzi particolarmente convenienti dall'altra) dimostrano che, superata la "diffidenza" iniziale, gli utenti ne scoprono i vantaggi e cominciano a utilizzare regolarmente il TP, spesso in combinazione con l'automobile o altri mezzi individuali (scooter, bicicletta).

Detto ciò il confronto un'analisi fattuale della situazione e il confronto con altre realtà svizzere (e non solo svizzere) dimostrano che sussistono ampi margini di miglioramento sia nello sviluppo della rete sia nella promozione dell'offerta già esistente.

1.3 Altre questioni

Il 25 ottobre 2011 la Commissione della gestione e delle finanze ha sentito il direttore del Dipartimento del territorio on. Marco Borradori con il direttore della Divisione sviluppo territoriale e mobilità Riccardo De Gottardi e il capo dell'Ufficio trasporti pubblici Moreno Storni. In quell'occasione sono state poste alcune domande relative soprattutto alla

¹ "Volkswirtschaftliche Bedeutung des öffentlichen Verkehrs für den Tessin", rapporto finale INFRAS, Berna e Zurigo 17 agosto 2010

questione del monitoraggio della qualità del servizio e dei carichi delle linee. A quanto si è potuto apprendere il Cantone intende sviluppare e migliorare il sistema di monitoraggio della qualità del servizio ma per ora il progetto è ancora in divenire (vedi sotto, pag 5).

In questo ambito, e a precisa domanda, il direttore ha sottolineato come, nonostante l'ottimo lavoro svolto dalla sezione della mobilità, le risorse di cui questa dispone sono 'un po' tirate'² per poter affrontare in maniera adatta le sfide che si pongono nell'ambito della mobilità. Al momento attuale si riesce a far fronte alle richieste proprio grazie all'eccezionale impegno personale dei collaboratori. Questa situazione andrebbe considerata in futuro.

2. EVOLUZIONE DELLA DOMANDA E DELL'OFFERTA

2.1 La situazione corrente

Dagli anni '90 l'utenza del TP ha avuto una crescita rilevante dell'utenza dei trasporti pubblici. Uno studio commissionato dal DT³, rileva come la domanda e la qualità dei trasporti pubblici in Ticino siano cresciute negli ultimi 5-10 anni.

L'aumento dell'utenza deriva principalmente dalla messa in esercizio della rete ferroviaria celere TILO. L'aumento degli utenti sulle linee ferroviarie regionali TILO Chiasso-Lugano-Biasca e Locarno-Bellinzona è particolarmente impressionante: +75% negli ultimi 6 anni.

Questi dati dimostrano che un'offerta ampia e di qualità⁴ unita a tariffe contenute⁵ viene particolarmente apprezzata dagli utenti.

Ma non si tratta di un quadro esclusivamente a tinte rosa. Lo studio citato⁶ conclude che esiste ancora un potenziale di incremento della domanda sulle linee di raccordo con le stazioni ferroviarie. Da questo punto di vista l'evoluzione positiva si registra in particolare anche per la ferrovia Lugano-Ponte Tresa e per i servizi urbani⁷, dove si sono concentrati gli sforzi per migliorare l'offerta.

2.2 Previsioni di sviluppo

Il Cantone dispone di un sofisticato modello del traffico, tra i più avanzati in Svizzera, che svolge simulazioni e confronta tali simulazioni con l'evoluzione dei dati statistici.

Quattro elementi entrano in gioco per la definizione degli scenari di sviluppo della domanda: lo sviluppo socioeconomico e demografico; lo sviluppo dell'offerta infrastrutturale e dei servizi; l'evoluzione dei costi del TP e del TMI; la distribuzione geografica dei costi.

Le prospettive di sviluppo indicano per i prossimi quindici anni una consistente crescita della mobilità. Senza un'estensione significativa delle attuali prestazioni⁸ il nostro Cantone sarà confrontato con fenomeni generalizzati di congestione del traffico e maggiori costi ambientali (per non parlare dei costi economici che tale congestione ingenera). In

² Audizione on. Borradori, Commissione Gestione e Finanze, 25 ottobre 2011

³ "Volkswirtschaftliche Bedeutung des öffentlichen Verkehrs für den Tessin", rapporto finale INFRAS, Berna e Zurigo 17 agosto 2010

⁴ L'introduzione della flotta FLIRT ha migliorato notevolmente la comodità dei viaggiatori.

⁵ In questo ambito rientra anche il successo dell'abbonamento Arcobaleno.

⁶ Rapporto finale INFRAS, 2010

⁷ La FLP ha segnato un incremento del 35% del numero di passeggeri trasportati dal 2004 al 2010 (da 1.4 milioni a 1,9 milioni) ed i servizi urbani nel complesso, una crescita del 15% fra il 2004 ed il 2009.

⁸ Tale estensione è già stata parzialmente postulata nei Piani regionali dei trasporti, nei Programmi di agglomerato e nelle prospettive aperte dai grandi progetti della Confederazione (AlpTransit). Resta da vedere se ciò sia stato fatto in maniera sufficiente.

quest'ottica, il contributo dei trasporti pubblici nella gestione della crescita della mobilità diventerà in futuro ancora più importante.

Come detto, nel definire gli scenari della mobilità, gli aspetti demografici hanno una preponderanza ovvia. Da questo punto di vista l'evoluzione della demografia ticinese propone un aumento costante della popolazione nei prossimi anni⁹. Fino al 2015, orizzonte di questa richiesta di credito, la crescita sarà di quasi il 3%, con un aumento di 10'000 persone circa.

Se ne deduce che la tendenza alla crescita della mobilità non si arresterà nel futuro prevedibile. Se possibile questa evoluzione accentuerà ulteriormente il ruolo del servizio pubblico a causa di vari fattori concomitanti: il miglioramento dell'offerta (Alptransit in primis); la diminuzione della capacità di assorbimento della rete stradale; la promozione di una mobilità con minore impatto territoriale, ambientale ed energetico.

Si prevede infatti un incremento della quota di mercato del trasporto pubblico dal 12% al 20%, un aumento enorme con scenari al 2025 che prevedono il raddoppio dell'utenza. Ne consegue una riduzione della quota-parte del TIM dall'88% all'80%. In ogni caso le prestazioni globali aumentano per entrambi i modi di trasporto del 32% circa. Il che impone una riflessione approfondita che esuli dal campo della mobilità propriamente detta per investire in altri, come l'organizzazione del lavoro e del tempo libero, la pianificazione urbana e territoriale in genere. Se, infatti, il TP può contribuire a ridurre i problemi connessi con l'aumento della mobilità, appare evidente che esistono limiti sistemici a tale aumento¹⁰.

La strategia di sviluppo a lungo termine persegue l'obiettivo di trasformare il trasporto pubblico in Ticino in una alternativa funzionale agli spostamenti automobilistici individuali negli agglomerati e tra i centri urbani. Inoltre essa mira a garantire un servizio di base efficace nelle aree periferiche.

Questa impostazione si traduce nei principi di servizio seguenti:

- assicurare un'offerta di base ai non motorizzati,
- allestire un'offerta concorrenziale dove le condizioni di mercato lo consentono;
- promuovere un'offerta mirata per fare fronte alla saturazione stradale e ai problemi ambientali.

A medio termine (orizzonte 2025) tali principi si trasformano in precise scelte operative:

- nelle zone discoste, le autolinee regionali offriranno un servizio di base (con frequenza oraria), per coprire le necessità minime di spostamento, con collegamenti per i non motorizzati rispetto alle relative destinazioni di riferimento;
- nelle zone periurbane e sui fondovalle principali, le linee regionali (su ferro o su gomma) garantiranno un servizio con cadenza di mezz'ora mirato principalmente agli spostamenti sistematici (pendolari) e al turismo;
- le autolinee urbane e la rete TILO tra i poli cantonali, si porranno quale alternativa all'automobile per la maggior parte degli spostamenti, sia sistematici sia saltuari, con una cadenza ogni 10/15 minuti.

⁹ Nel 2025 la crescita si attesterà al +9% mentre all'orizzonte 2040, rispetto al 2010, il Cantone conterà circa 380'000 abitanti (+14%).

¹⁰ Non è un caso che questo tema sia emerso anche durante l'audizione commissionale. Il coordinamento tra TP e pianificazione, per esempio, è ormai di rilevanza assoluta, come dimostrano anche gli interventi della Confederazione. I nuovi programmi regionali vanno maggiormente in questa direzione anche se è legittimo chiedersi se lo facciano a sufficienza.

Il messaggio riporta in dettaglio¹¹ i progetti futuri derivanti dalle misure proposte nei Piani regionali dei trasporti, nei Programmi d'agglomerato, dalle opere della Confederazione (AlpTransit e Ferrovia 2000) e dai postulati del Piano di risanamento dell'aria.

Il miglioramento **quantitativo** dell'offerta di trasporto pubblico (corse, orari, frequenze, tempi di percorrenza) deve accompagnarsi a un miglioramento qualitativo. La puntualità, il rispetto delle coincidenze, la comodità dei veicoli, un'informazione completa prima e durante il viaggio, la cortesia e competenza del personale sono fattori decisivi per la scelta del trasporto pubblico da parte dell'utenza (cfr. ad esempio la rete TILO e i veicoli FLIRT).

Attualmente, il controllo di qualità è affidato alle stesse imprese di trasporto, una situazione non del tutto soddisfacente.

Il Consiglio di Stato intende impegnarsi maggiormente in questo ambito affinché su tutto il territorio venga raggiunto un alto standard qualitativo. A tale scopo è allo studio un sistema di controllo della qualità del trasporto pubblico che ne permetta il rilevamento sistematico e omogeneo. Sulla base di uno studio specifico sono stati individuati una trentina di indicatori che permetteranno di misurare la qualità e rilevare il grado di soddisfazione della clientela¹².

3. FINANZIAMENTO DEL TRASPORTO PUBBLICO

3.1 Basi legali e definizioni

Il 17 dicembre 2008 il Gran Consiglio modificò la legge cantonale sui trasporti pubblici (LTP) introducendo un articolo di legge che prevede lo stanziamento da parte del parlamento di un credito quadriennale per il finanziamento dei servizi di trasporto pubblico¹³.

Questo è il primo credito quadro richiesto in base a quella decisione.

A sua volta la decisione si basa su normative federali e cantonali che riassumiamo succintamente di seguito e che sono presentate in maniera più estesa nel messaggio governativo.

In sostanza il quadro giuridico di riferimento è quello definito dalla Legge federale sul traffico viaggiatori (LTV) del 20 marzo 2009 e dalla già citata Legge cantonale sui trasporti pubblici (LTP) del 6 dicembre 1994. Queste leggi definiscono i tipi di offerta e le modalità del finanziamento pubblico.

La LTV indica che la Confederazione e i Cantoni indennizzano le imprese di trasporto (IT) per i costi non coperti dell'offerta di trasporto che essi stessi hanno ordinato congiuntamente, nell'ambito del traffico regionale viaggiatori.

L'Ordinanza sulle indennità per il traffico regionale viaggiatori (OITRV) precisa che le linee locali¹⁴ non vengono indennizzate dalla Confederazione. Sono altresì esclusi i servizi turistici¹⁵ e di lunga percorrenza¹⁶.

¹¹ Messaggio 6524, punto 4.3 - Progetti, pag 24 e segg

¹² La fase pilota del sistema di controllo verrà verosimilmente avviata nel 2012 parallelamente all'introduzione della Comunità tariffale integrale. Va qui notato che l'entrata in vigore Comunità tariffale integrale avverrà nel corso del 2012 e non a dicembre con il nuovo orario come inizialmente previsto. Tale ritardo è dovuto alle difficoltà connesse con l'implementazione del sistema di vendita automatizzato. Ne consegue anche che il maggior costo previsto per il 2012 non sarà pieno.

¹³ LTP, art 29, cpv 5 e 6

¹⁴ S'intendono le linee che collegano capillarmente le località, con brevi distanze tra le fermate e se le fermate non distano di regola più di 1.5 km dal punto di raccordo più vicino con il resto della rete.

¹⁵ Ferrovia Monte Generoso, Funivie e funicolari turistiche, linee bus dei passi alpini, navigazione, ecc.

¹⁶ Linee FFS Zurigo/Lucerna – Ticino – Milano, treni diretti FART Locarno - Domodossola.

L'aliquota di partecipazione dei Cantoni è definita ogni quattro anni in conformità con l'Ordinanza sulle quote cantonali di partecipazione alle indennità e agli aiuti finanziari destinati al traffico regionale (OQC).

Le normative federali indicano pure che se i committenti decidono delle facilitazioni tariffali essi devono poi indennizzare le imprese di trasporto per i mancati introiti che ne derivano¹⁷. La LTP definisce la ripartizione in parti uguali tra Cantone e Comuni (50%).¹⁸

3.2 Procedura di ordinazione

L'OITRV disciplina oltre alle indennità anche la procedura di ordinazione dei servizi di TP.

La LTP ne definisce invece le modalità di attuazione e gestione postulando in particolare che l'offerta di trasporto per le linee d'importanza cantonale si fondi sugli indirizzi della pianificazione regionale.

Il Consiglio di Stato¹⁹ allestisce l'offerta di trasporto per comprensorio regionale, la coordina a livello cantonale e ne verifica periodicamente l'efficacia.

Tale offerta, una volta adottata dal Consiglio di Stato, è intimata ai Comuni interessati, i quali possono presentare opposizione al Gran Consiglio. Quest'ultimo approva poi l'offerta di trasporto, vota i crediti necessari e decide sulle opposizioni dei Comuni.

Per le modifiche sostanziali dell'offerta (istituzione o eliminazione di linee, ecc.) l'iter è il medesimo mentre modifiche non sostanziali sono decise autonomamente dal Consiglio di Stato.

Ogni due anni i committenti ordinano le prestazioni alle imprese di trasporto e sottoscrivono con le IT a preventivo un mandato di prestazione²⁰. Il Cantone assume la gestione della procedura di ordinazione anche per conto degli altri committenti (Confederazione e Comuni), richiede alle imprese le offerte, ne cura la negoziazione e sottoscrive il mandato di prestazione.

Gli investimenti per l'esercizio del mandato di prestazione (officina, rimessa bus, veicoli, ecc.) sono a carico delle imprese. I costi consecutivi di questi investimenti (interessi del capitale, ammortamenti) vengono poi inseriti nel mandato di prestazione sotto forma di costi di gestione annui.

Gli investimenti nelle infrastrutture (strade e fermate per le linee bus, binari e stazioni per le linee ferroviarie) si avvalgono di un finanziamento separato. Le strade sono messe a disposizione dal proprietario (Cantone o Comuni); per le infrastrutture ferroviarie vengono stanziati contributi della Confederazione e del Cantone (convenzioni sulle prestazioni per il settore dell'infrastruttura).

I ruoli degli attori attivi nel settore dei trasporti pubblici possono essere riassunti come segue.

¹⁷ È il caso per la Comunità tariffale Ticino e Moesano: poiché ad esempio il costo dell'abbonamento Arcobaleno risulta inferiore alla tariffa normale, Cantone e Comuni devono indennizzare le IT per la differenza che ne consegue sugli introiti.

¹⁸ LTP art. 30, cpv. 2 b)

¹⁹ Su proposta delle Commissioni regionali dei trasporti e in collaborazione con i Municipi e le imprese di trasporto interessate.

²⁰ Il contratto, di diritto pubblico, si basa su un'offerta presentata in forma di contabilità analitica che definisce chiaramente le prestazioni (quantità), i costi di gestione preventivati, gli introiti previsti e l'indennità richieste.

3.3 Come funziona il finanziamento del TP

Il messaggio del governo illustra bene la struttura dei costi del TP. In base a questa struttura la copertura dei costi è assicurata da una parte tramite la vendita di titoli di trasporto e pubblicità. In maniera sussidiaria, dove questo non sia sufficiente, intervengono gli enti pubblici che finanziano le facilitazioni tariffali da essi decise (nella misura del 50% tra Cantone e Comuni) e concedendo indennità a copertura dei costi (finanziate da Confederazione, Cantone e Comuni).

In maniera molto schematica (per maggiori dettagli si rimanda al Messaggio, pag 6) la divisione dei compiti nell'ambito del finanziamento del TP tra Confederazione, Cantoni e Comuni funziona in maniera piuttosto semplice.

A - Confederazione e Cantone finanziano le linee regionali che rientrano nella normativa federale²¹.

B - Il Cantone e i Comuni finanziano altre linee di importanza cantonale e le linee urbane di interesse regionale che sono però escluse dalla normativa federale²².

C - I Cantoni finanziano da soli le linee di importanza comunale²³.

Attualmente il finanziamento dei costi con coperti è suddiviso, dal punto di vista finanziario, come segue:

Tipologia di linea	Confederazione	Cantone	Tutti i Comuni	Comuni serviti
Linee regionali LTV	52%	36%	12%	
Linee regionali LTP		75%	25%	
Linee urbane		50%		50%
Linee locali				100%

È verosimile che per il periodo 2012-2015 l'aliquota di partecipazione della Confederazione al finanziamento del traffico regionale (stabilita ogni quattro anni per un periodo non coincidente con quello del credito quadro) scenderà di 1 punto percentuale al 51%.

La quota di co-finanziamento comunale equivale al valore massimo legale ed è stata fissata dal parlamento nell'ambito delle decisioni concernenti il preventivo 2009 e poi confermata.

4. EVOLUZIONE DEI COSTI

4.1 Evoluzione dei costi finora

Il settore del TP ha conosciuto sviluppi per certi versi spettacolari. In ogni caso il dinamismo delle problematiche concernenti la mobilità si rispecchia anche nell'andamento del TP e dei costi relativi. Come illustra chiaramente la tabella 4 del Messaggio governativo, che riprendiamo per comodità, nel corso degli ultimi anni, i costi hanno conosciuto una variazione importante²⁴:

²¹ LTP art. 30, cpv 1 a)

²² LTP art. 30, cpv 1 b)

²³ LTP art. 34

²⁴ I dati 2004-2010 sono desunti dai consuntivi, mentre quelli per il 2011 sono basati sulle offerte.

Anno	Prestazioni (mio vkm)	Costi di produzione (mio Fr)	Introiti (mio Fr)	Indennità totale (mio Fr)	Indennità versata dalla CH (mio Fr.)	Indennità versata dal Cantone (mio Fr)	Indennità versata dai Comuni (mio Fr)
2004	13.6	122.2	39.4	77.7	45.4	26.0	6.3
2005	14.2	131.8	45.9	86.1	49.2	29.4	7.5
2006	14.3	132.3	47.0	85.3	49.0	29.0	7.3
2007	14.6	133.8	48.3	90.6	50.9	31.0	8.7
2008	14.8	143.4	52.5	95.4	39.9	46.0	9.5
2009	15.6	158.9	54.4	104.0	41.2	43.2	19.6
2010	15.7	161.1	57.0	104.6	41.8	43.2	19.6
2011	15.9	169.0	57.5	111.5	41.8	48.3	21.4

Le indennità versate alle imprese corrispondono all'importo stipulato nel mandato di prestazione (cioè prima dell'inizio dell'esercizio). Ma i costi e i benefici a consuntivo possono variare. In caso di risultato positivo (utile) al termine dell'esercizio annuale, l'utile deve essere attribuito per almeno due terzi alla riserva speciale da costituire a copertura di disavanzi futuri (fino a raggiungere il 25% della cifra d'affari annuale o 12 milioni di franchi); in caso contrario, l'azienda può sciogliere la riserva speciale e/o riportarla nel nuovo esercizio. L'importante è notare che non vi è nessuna copertura a consuntivo della perdita d'esercizio eventualmente realizzata.

Tra i molti cambiamenti avvenuti nel periodo 2004-2011 notiamo soprattutto i seguenti, che hanno avuto maggiori influssi su traffico e costi:

2005: introduzione del sistema TILO con orario cadenzato ogni 30' sulle linee S10 e S20;

2008: introduzione prima tappa flotta treni FLIRT a 4 vagoni;

2009: prolungo linea ferroviaria S10 da Chiasso ad Albate-Camerlata e potenziamento mirato (ore di punta) servizio TILO, flotta FLIRT a 4 vagoni interamente in servizio;

2011: prolungo delle linee S10 e S20 fino alla nuova stazione di Arbedo-Castione, introduzione prima tappa flotta treni FLIRT a 6 vagoni.

L'incremento dei costi di produzione è risultato più elevato, soprattutto a partire dal 2007. Quest'effetto risulta in particolare dall'introduzione a tappe delle nuove flotte di treni FLIRT della TILO a 4 e, dal 2011, a 6 vagoni, misura che ha indotto un decisivo passo in avanti dal profilo qualitativo del trasporto ferroviario regionale. L'utenza ha reagito immediatamente a questo miglioramento: la rete TILO ha infatti registrato, fra il 2004 ed il 2010, una crescita dei passeggeri-km del 75%, senza pari in Svizzera.

Nel 2010 sulla rete ferroviaria regionale, sono stati trasportati 7.3 milioni di passeggeri. L'impennata dell'utenza si è tradotta in un deciso incremento degli introiti (+45% dal 2004), incremento raggiunto anche grazie al continuo aumento delle vendite di titoli di trasporto Arcobaleno della Comunità tariffale Ticino e Moesano, favorite dalle azioni promozionali degli enti pubblici.

4.2 Evoluzione dei costi in futuro

Nonostante il forte incremento degli introiti l'indennità totale a carico degli Enti pubblici è cresciuta a causa dei seguenti elementi principali:

- il forte aumento dei costi di gestione (ammortamenti, interessi, manutenzione) generato dalla messa in esercizio delle nuove flotte di veicoli TILO di tipo FLIRT a 4 e 6 vagoni;

- l'incremento delle prestazioni in alcuni comprensori (Luganese/ anticipo OTPLu2, Chiasso/prolungo S10 fino ad Albate);
- la crescita significativa di alcune voci di costo delle imprese (ad esempio ammortamenti nuovi autobus, maggiori costi a seguito di un nuovo modello di finanziamento per gli ammortamenti e gli interessi dei veicoli ferroviari finanziati da FFS-TILO²⁵, spese di risanamento delle casse pensioni).

Il grado di copertura dei costi dal 2004 al 2011 è migliorato. Esso ha registrato una crescita dal 32% al 36% fino al 2008, per poi calare leggermente al 34% nel 2011 (dato di previsione) per i motivi elencati sopra.

Per quantificare il credito quadriennale richiesto con il Messaggio cui il presente rapporto fa riferimento, sono stati considerati dei **parametri** federali e cantonali e formulate alcune fondate **ipotesi di lavoro**.

Sui parametri, elencati per esteso nel Messaggio, non ci dilunghiamo qui se non per dire che essi fanno evidentemente riferimento al quadro normativo federale e cantonale e ai relativi strumenti tecnici finanziari. Le ipotesi di lavoro tengono conto principalmente dell'evoluzione di prestazioni, costi, introiti e, conseguentemente, delle indennità. Il Messaggio dà (pagg. 27 e 28) un quadro esaustivo dei criteri impiegati nel formulare le ipotesi di lavoro su cui si basa la richiesta di credito inoltrata al parlamento. In base a ciò, l'evoluzione dei costi nei prossimi quattro anni è riassumibile nella seguente tabella²⁶, che contempla anche un confronto con il quadriennio precedente:

Anno	Costi	Introiti	Indennità	Ripartizione indennità [mio CHF]				
				CH	TI	Comuni TRV	Totale TI e Comuni TRV	Comuni TP urbano
2012	187.9	63.0	124.9	44.1	55.3	14.1	69.4	11.4
2013	193.5	64.7	128.8	44.6	57.3	14.9	72.2	12.0
2014	197.3	66.2	131.1	44.8	58.7	15.3	74.0	12.3
2015	201.9	67.7	134.2	45.0	60.7	15.9	76.6	12.6
Tot 2012-15				178.5	232.0	60.2	292.2	48.3
2008-2011				164.7	180.7	39.5		30.8
Differenza				13.8	51.3	20.7		17.5

Il fabbisogno finanziario 2012-2015 ammonta quindi per il Cantone complessivamente a **232 milioni di franchi netti**; l'aumento di 51.3 milioni rispetto al quadriennio precedente è da ricondurre ai seguenti motivi principali:

- crescita degli oneri conseguente ai progetti già approvati e attivati dal 2012²⁷ ed alla flotta treni FLIRT a 6 vagoni interamente in servizio dal 2012 sulla rete TILO²⁸;
- maggiori oneri dovuti all'incremento mirato delle prestazioni ipotizzato nel quadriennio (modifiche non sostanziali);
- aumento dell'aliquota di partecipazione del Cantone al finanziamento del traffico regionale viaggiatori, che per il quadriennio 2012-2015 passa dal 48% al 49%.

²⁵ Modello deciso a livello federale su proposta di un gruppo di lavoro UFT-Cantoni-FFS.

²⁶ Nota bene: i dati 2008-2011 e la differenza con il periodo 2012-2015 non sono definitivi considerato che le cifre del 2011 al momento dell'allestimento del Messaggio 6524 si basano su dati di preventivo

²⁷ Ristrutturazione dei servizi urbani e regionali nell'agglomerato di Lugano in relazione alla messa in esercizio della galleria Vedeggio-Cassarate (OTPLu2) e introduzione della Comunità tariffale integrale (CTI).

²⁸ La flotta completa comprenderà 30 unità, di cui 19 unità a quattro vagoni e 11 a sei vagoni.

Attualmente il Cantone incassa dai Comuni la partecipazione all'indennità **per il traffico regionale viaggiatori (TRV)** e la versa alle imprese di trasporto: l'importo lordo del credito quadriennale ammonta quindi a 292.2 milioni di franchi (comprendente appunto le due quote, cantonale e comunale). L'importo di 60.2 milioni di franchi viene considerato contabilmente quale entrata per il Cantone.

La partecipazione comunale al trasporto pubblico urbano è versata dai Comuni direttamente alle imprese.

Il credito indicato non comprende importi per i nuovi progetti seguenti, poiché gli stessi rappresentano modifiche sostanziali dell'offerta ai sensi della LTP. Essi dovranno quindi essere discussi separatamente dal Parlamento:

- nuove prestazioni della Ferrovia Mendrisio-Varese/Malpensa,
- estensione dell'offerta previste dal PTB/PAB Programma d'agglomerato del Bellinzonese (dal 2013/15);
- estensione dell'offerta previste dal PTLVM/PALOC Programma d'agglomerato del Locarnese (dal 2014/15);
- estensione dell'offerta previste dal PAM Programma d'agglomerato del Mendrisiotto (dal 2014/15).

Per l'esecuzione delle attività connesse all'impegno finanziario assunto con il presente credito-quadro sono da svolgere le seguenti attività:

- la negoziazione delle offerte e l'allestimento delle convenzioni con le imprese di trasporto (mandati di prestazione);
- il controlling finanziario sui fondi stanziati;
- la messa a punto con i partner svizzeri e italiani delle nuove prestazioni della Ferrovia Mendrisio-Varese/Malpensa (FMV);
- il miglioramento del monitoraggio sui carichi delle linee;
- l'estensione della Comunità tariffale alle linee transfrontaliere, da attuare insieme alla Regione Lombardia;
- l'introduzione, la conduzione e l'esecuzione del sistema di monitoraggio della qualità delle prestazioni erogate dalle imprese di trasporto.

L'aumento mirato delle prestazioni ed i relativi oneri, i futuri progetti per l'estensione della rete dei trasporti pubblici nonché il controllo e il miglioramento della qualità comportano un accresciuto impegno in termini di risorse umane per il servizio competente dell'Amministrazione cantonale. Come si è notato sopra, tali risorse sono ormai a un livello di sovraccarico che non potrà che peggiorare in futuro. Per ora, tuttavia, il Consiglio di Stato non prevede di far capo ad un aumento dell'organico dell'Amministrazione cantonale.

5. RAPPORTO CON PD, LINEE FINANZIARIE E PIANO FINANZIARIO

5.1 Relazioni con il Piano direttore

L'impegno finanziario del Cantone per la copertura dei costi di gestione corrente delle imprese di trasporto pubblico non coperti dalle entrate, oggetto del presente messaggio, è in sintonia con gli obiettivi pianificatori cantonali del Piano Direttore (PD) adottati dal

Parlamento nel settembre 2007 e con le schede di coordinamento approvate da questo Consiglio il 20 maggio 2009²⁹.

5.2 Relazioni con le Linee direttive

Il credito-quadro è in sintonia con gli obiettivi fissati nelle Linee direttive per il periodo 2008-2011. Le nuove Linee Direttive 2012-2015 confermeranno questi indirizzi di medio-lungo termine.

5.3 Relazioni con il Piano finanziario

Il credito richiesto con il presente Messaggio è compreso nei dati del Piano finanziario di gestione corrente (2008)-2015, allestito e presentato in concomitanza con il preventivo 2012.

La spesa complessiva pari a 292.2 milioni di franchi è prevista nel Piano finanziario di gestione corrente nel CRB 767 (Sezione della mobilità), conto 364004 (contributi alle imprese di trasporto). La quota a carico dei Comuni è prevista nel medesimo CRB, conto di ricavo corrente 462018 (contributi comunali imprese di trasporto) per un importo di 60.2 milioni di franchi.

Le partecipazioni federali e comunali sono state indicate in funzione delle attuali basi legali, dello stato attuale dei lavori di pianificazione e delle informazioni disponibili.

6. CONCLUSIONI

Nel futuro il compito di assicurare una mobilità efficiente, in grado di sostenere uno sviluppo sostenibile del Cantone, riducendo al minimo i costi economici e ambientali, richiederà un sempre maggiore impegno da parte dell'ente pubblico, a vari livelli: federale, cantonale e comunale.

L'aumento incessante della richiesta di mobilità non potrà essere affrontato soltanto con gli strumenti tecnici a disposizione di questo settore ma dovrà essere sempre più oggetto di politiche interdisciplinari che spazino dalla pianificazione territoriale, all'organizzazione del tessuto economico, per arrivare all'educazione e alla gestione del rapporto stato cittadini.

Il credito quadro richiesto, sulla base di una decisione del parlamento, rappresenta certo un tassello importante in tal senso, ma di gran lunga esso non esaurisce le problematiche e le necessità connesse con la mobilità nel nostro Cantone.

La Commissione della gestione e delle finanze raccomanda l'approvazione del credito e del relativo decreto legge.

Per la Commissione gestione e finanze:

Sergio Savoia, relatore

Bacchetta-Cattori - Badasci - Barra - Bignasca A. -

Branda - Brivio - Caimi - Chiesa - Dadò - Foletti -

Guidicelli - Lurati S. - Orelli Vassere - Solcà - Vitta

²⁹ In effetti, le schede del PD (da M1 fino a M8) contemplate nell'ambito tematico denominato "Mobilità", promuovono la realizzazione di una rete di trasporto pubblico integrata moderna, funzionale e sicura, obiettivo inattuabile senza un'adeguata copertura finanziaria delle spese di gestione sostenute dalle imprese di trasporto per realizzare le prestazioni necessarie per la suddetta rete.