

Messaggio

numero	data	Dipartimento
4868	17 marzo 1999	TERRITORIO
Concerne		

Partecipazione dello Stato al capitale azionario della costituenda impresa di trasporto risultante dalla trasformazione dell'Azienda comunale dei trasporti della Città di Lugano in una società anonima mista

Onorevole signora Presidente,
onorevoli signore e signori Consiglieri,

con il presente messaggio sottoponiamo alla vostra attenzione il disegno di Decreto legislativo che prevede la partecipazione dello Stato con un importo di fr. 1'125'000.-- al capitale azionario della costituenda impresa di trasporto risultante dalla trasformazione dell'Azienda Comunale dei trasporti della Città di Lugano (ACTL) in una società anonima mista.

INTRODUZIONE

Nel rispetto della filosofia del Piano dei trasporti del Luganese (PTL) risulta indispensabile affrontare la problematica dei trasporti pubblici dal punto di vista gestionale. La strategia del PTL mira, in effetti, ad una gestione globale del trasporto pubblico con i seguenti obiettivi¹:

- "gestire al meglio l'offerta di trasporto pubblico che sarà definita dalla Commissione intercomunale dei trasporti in collaborazione con il Cantone e attuata tramite mandati di prestazione;
- dimensionare in modo ottimale l'intero parco automezzi ed organizzare nel modo più efficace un suo piano manutentivo;
- migliorare la rete dei trasporti pubblici eliminando le sovrapposizioni di servizio attualmente gestite da imprese differenti e
- attuare una politica tariffaria omogenea a livello regionale per i diversi sistemi."

In questo contesto rientrano sia l'istituzione della Comunità tariffale Ticino e Moesano dal 1.7.1997 sia il Piano dell'offerta dei trasporti pubblici del Luganese, in via di progressiva attuazione in ambito regionale dal 1996.

La trasformazione dell'ACTL in una società anonima con partecipazione del Cantone e degli altri Comuni interessati (Pregassona, Viganello, Massagno, Savosa, Breganzona, Vezia e Paradiso) figura pure come una delle premesse indispensabili per un'efficace ed efficiente realizzazione delle misure postulate dal PTL.

¹ CT, Proposta di Piano dei trasporti del Luganese (PTL): documento operativo, 1994, pp. 248-249.

1. IL CONTESTO NEL QUALE SI ISCRIVE LA TRASFORMAZIONE DELL'ACTL IN UNA SOCIETÀ ANONIMA MISTA

1.1 Ristrutturazione dei servizi urbani

L'attuazione della ristrutturazione dei trasporti pubblici in ambito urbano postulata dal PTL avrà luogo verosimilmente a partire dal giugno del 2000. Il futuro servizio urbano gestito dalla nuova società anonima toccherà i Comuni di Lugano, Massagno, Breganzona, Savosa, Vezia, Paradiso, Viganello e Pregassona.

Una ristrutturazione dei servizi di trasporto pubblico, che è modulata in funzione del suo contesto demografico, socio-economico e territoriale, persegue generalmente due obiettivi essenziali:

- (a) la razionalizzazione delle prestazioni per ridurre i costi unitari e globali attraverso:
 - la riduzione dei tempi di percorrenza, risparmiando così veicoli e personale impiegati; ciò comporta la realizzazione di diversi interventi infrastrutturali;
 - la minimizzazione del numero delle corse di servizio (corse a vuoto);
 - la soppressione delle corse parallele gestite da aziende diverse;
 - l'adeguamento dell'offerta alla reale consistenza della domanda.
- (b) l'incremento dell'attrattiva delle prestazioni per attirare una maggiore utenza, aumentare gli introiti e contribuire di riflesso ad un allentamento della pressione del traffico motorizzato e a una riduzione del carico ambientale attraverso:
 - l'adattamento dei percorsi e delle fermate alle nuove esigenze della domanda;
 - l'incremento delle frequenze dove esistono premesse favorevoli di mercato;
 - la riduzione dei tempi di percorrenza.

Concretamente la nuova offerta di trasporto pubblico urbano dell'agglomerato luganese intende raggiungere:

- una migliore integrazione con gli altri trasporti pubblici grazie a buone coincidenze nei punti di interscambio;
- il passaggio da linee radiali in partenza dal Centro a linee diametrali passanti per il Centro. Ciò permette, tra l'altro, di collegare direttamente tra di loro i diversi quartieri della Città e i Comuni limitrofi. Si propongono 5 linee:
 - Paradiso-Centro-Castagnola (come oggi);
 - Paradiso-Stazione-Centro-Viganello-Bozzoreda-Cornaredo-(Trevano);
 - Breganzona-Stazione-Centro-Cornaredo-Pregassona;
 - Stazione-Ospedale;
 - Vezia-Stazione-Centro-Università-Viganello;
- il miglioramento dei collegamenti con la stazione FFS, la quale deve poter essere raggiungibile direttamente da più parti della Città e dai Comuni limitrofi;
- la copertura di importanti aree attualmente non servite dal trasporto pubblico;
- la differenziazione delle frequenze nell'arco della giornata per una migliore copertura della domanda nei periodi ad elevata richiesta (ore di punta);
- il potenziamento dei collegamenti con i posteggi di interscambio (Park and Ride).

Tutti gli elementi relativi a questa ristrutturazione saranno oggetto di un successivo Messaggio.

1.2 Domanda di trasporto²

Secondo i dati dell'ultimo censimento federale, nell'agglomerato di Lugano, inteso qui come l'insieme dei comuni formanti i comprensori di Lugano e del Ceresio Centrale, si spostano più di 39'000 pendolari, di cui 13'500 all'interno del proprio comune. I flussi principali dei comuni della zona hanno per destinazione il comune di Lugano verso cui confluiscono ca. 12'000 pendolari.

Nell'agglomerato luganese quasi la metà dei pendolari interni ai Comuni si muove a piedi. Il 19% ricorre ai servizi pubblici. I pendolari intercomunali prediligono l'automobile, ma comunque i trasporti pubblici vengono utilizzati in misura ragguardevole, ossia dal 32% del totale di chi si sposta quotidianamente per lavoro o per motivi di formazione scolastica e professionale.

Tutti i flussi dai Comuni della corona dell'agglomerato verso la Città di Lugano sono caratterizzati da elevate percentuali di utilizzazione dei servizi pubblici (tra il 24 e il 52%).

La stazione FFS di Lugano accoglie in media ogni giorno circa 5'100 persone.

L'ACTL nel 1997³ ha trasportato circa 10,5 mio di passeggeri (ca. 29'000 passeggeri al giorno).

2. BASI LEGISLATIVE PER IL FINANZIAMENTO DEI SERVIZI

Il finanziamento dei trasporti pubblici è regolato:

(a) dalla Legge federale sulle ferrovie (Lferr) del 20 dicembre 1957

Secondo l'articolo 49 capoverso 1 della Lferr la Confederazione e i Cantoni indennizzano le imprese di trasporto (imprese) per i costi non coperti e pianificati dell'offerta di trasporto che ordinano congiuntamente. In virtù del capoverso 2 le offerte del traffico locale e le linee che servono alle escursioni sono escluse dalle prestazioni federali.

La Lferr prevede il finanziamento dell'offerta esistente in ambito regionale. Prestazioni supplementari sono a carico dei committenti.

(b) dalla Legge sui trasporti pubblici (LTP) del 6 dicembre 1994

Conformemente all'articolo 22 della LTP il Cantone e i Comuni, per realizzare l'offerta di trasporto approvata, accordano alle imprese contributi finanziari per le prestazioni richieste. Sulla base dell'articolo 24 capoverso 1, per le prestazioni richieste è computabile la differenza tra i costi stabiliti nel mandato di prestazioni e le entrate del trasporto e delle attività ad esse collegate.

² USTAG, documenti statistici no. 36, pp. 64-67

³ Rapporto di gestione 1997, p. 16

La LTP prevede che:

- l'offerta supplementare rispetto a quella prevista in ambito regionale sia finanziata dal Cantone e dai Comuni nella misura del 50% ciascuno (dopo deduzione di eventuali contributi di terzi);
- l'offerta esistente e supplementare in ambito urbano che si riferisce alle linee d'importanza cantonale, oggi interamente a carico dei Comuni, sia finanziata anche dal Cantone nella misura del 50%.

È utile ricordare che, sia per la legge federale che per la legge cantonale, i contributi sono fissati in sede di preventivo e non più in sede di consuntivo come accadeva prima. Il Cantone, unitamente alla Confederazione, per i settori di sua competenza, non intende accordare alcun contributo che ecceda l'importo fissato in sede di preventivo. Ogni scostamento dallo stesso ricade sotto la completa responsabilità dell'impresa incaricata dello svolgimento dei servizi. La definizione ex-ante dell'offerta di trasporto e della relativa indennità per i costi non coperti dovrebbe consentire agli enti pubblici un maggior controllo dei costi e dare loro una maggiore garanzia di rispetto degli importi impegnati.

Con decreto legislativo del 1° dicembre 1997 il Gran Consiglio aveva approvato in via transitoria la concessione di un contributo forfettario di 2,6 mio franchi al Comune di Lugano per favorire la progressiva ristrutturazione dei servizi e la riorganizzazione dell'azienda. La trasformazione dell'ACTL in una società anonima entro la fine dell'anno d'orario 1998/99 era una condizione di base, così come la realizzazione delle infrastrutture viarie previste per accelerare i servizi ed al beneficio dei contributi cantonali. Il contributo forfettario è limitato al biennio 6/1997 - 6/1999. Il Consiglio di Stato è autorizzato a prorogarlo di un anno nel caso di giustificati motivi, segnatamente per coordinare la ristrutturazione dei servizi con la messa in esercizio delle succitate nuove infrastrutture viarie.

Nel 1997, la Città di Lugano ha partecipato alla copertura del disavanzo del trasporto urbano con un contributo di franchi 7'317'515 (78%), il Cantone con un contributo di 1'500'000 franchi (16%) e i Comuni con un contributo complessivo di 578'562 franchi (6%).

Da un calcolo provvisorio, con la nuova organizzazione la Città di Lugano manterrebbe a suo carico il disavanzo delle linee d'importanza locale, mentre il costo non coperto delle linee urbane d'importanza cantonale verrebbe assunto per metà dal Cantone e per l'altra metà dai Comuni. La quota parte di questi ultimi verrà ripartita nella misura di circa il 70% a carico di Lugano e del 30% dei sette Comuni citati.

Per quanto riguarda specificatamente la problematica della partecipazione al capitale sociale delle società di trasporto, l'articolo 25 della LTP prevede:

- "La partecipazione al capitale sociale delle imprese di trasporto concessionarie conferisce il diritto ad una proporzionale rappresentanza nei loro Consigli di amministrazione.
- Il Consiglio di Stato nomina i rappresentanti dello Stato nei Consigli di amministrazione delle imprese di trasporto."

3. IMPORTANZA DELLA TRASFORMAZIONE DELL'ACTL IN UNA SOCIETÀ ANONIMA MISTA

La trasformazione dell'ACTL in una società anonima mista ha una triplice valenza positiva:

- la gestione dell'impresa secondo parametri di maggiore efficacia e redditività economica.

La nuova impresa, nel cui consiglio di amministrazione sarebbero rappresentati il Cantone e i Comuni, potrà agire in maniera più flessibile, tempestiva ed efficace e secondo parametri di gestione maggiormente profilati, a vantaggio dell'impresa, dell'azionariato e dell'utenza stessa.

- la gestione del trasporto pubblico urbano in un'ottica globale e sovracomunale.

La creazione di una società anonima con la partecipazione di Cantone e Comuni permette di affrontare la problematica del trasporto pubblico in un contesto globale e sovracomunale, ossia con una visione delle necessità e delle possibilità maggiormente ancorate alla realtà territoriale e socioeconomica, quindi in un'ottica intercomunale.

- la partecipazione del Cantone e degli enti locali alle decisioni che li concernono.

Da un lato chi usufruisce di un servizio deve partecipare al suo finanziamento, d'altro lato chi finanzia lo stesso servizio deve poter partecipare alla determinazione degli obiettivi e delle politiche aziendali.

Quanto si propone è già una realtà nella maggior parte delle imprese di trasporto pubblico concessionarie attive sia a livello nazionale che a livello cantonale. La tabella che segue presenta la partecipazione dei differenti enti al capitale azionario delle imprese di trasporto concessionarie operanti su territorio ticinese.

Impresa	Cantone Ticino	Confederazione	Comuni e Patriziati	Privati	Totale capitale azionario
ABL	604'000		179'500	363'250	1'146'750
AMSA	200'000		263'550	36'450	500'000
ARL	252'000	100'000	55'300	447'700	855'000
FART	4'366'000	2'900'000	658'000	570'700	8'494'700
FLP	600'000	120'000	102'300	377'700	1'200'000
SNL	100'000			297'150	397'150

4. VALUTAZIONE AZIENDALE, DEFINIZIONE E SUDDIVISIONE DEL CAPITALE AZIONARIO

Secondo lo studio elaborato dalla Fidinam SA - "Trasformazione dell'ACTL in società anonima" - su incarico del Municipio del Comune di Lugano, all'1.1.1999 l'impresa ha un valore patrimoniale complessivo pari a 23'668'000 franchi.

Sapendo che l'ACTL, al netto dei passivi e degli immobili (quest'ultimi verranno riversati nei beni amministrativi del Comune e successivamente affittati alla nuova impresa), vale 7'212'000.-- franchi, la Città, dopo aver sentito la Commissione regionale dei trasporti del Luganese, i Comuni interessati e il Cantone, ha deciso di indirizzarsi verso un capitale azionario di 4'500'000.-- franchi.

Il principio dell'opportunità della trasformazione dell'ACTL in una società anonima già era stato sottolineato dall'Autorità cantonale in sede di elaborazione del PTL. Con la presentazione del Messaggio no. 4664 dell'8 luglio 1997 concernente lo stanziamento di un credito quadro di 10,5 milioni di franchi per le infrastrutture necessarie all'attuazione della ristrutturazione dei trasporti pubblici postulata dal PTL e di un contributo forfettario per il sostegno del traffico urbano, il Consiglio di Stato aveva ribadito la necessità di procedere in questa direzione, tanto che nel Messaggio succitato, si indicava l'operazione qui in esame quale condizione essenziale per la futura riorganizzazione dei servizi e per la partecipazione finanziaria dello Stato alla copertura dei costi di gestione.

Con scritti del 14 e del 30 aprile 1998 il Municipio del Comune di Lugano ha voluto verificare la disponibilità finanziaria del Cantone per la trasformazione dell'ACTL in società anonima. A dette richieste, il Consiglio di Stato ha risposto positivamente in data 26 maggio 1998, dichiarando il proprio consenso, previa approvazione del Gran Consiglio, a partecipare al capitale azionario della futura società anonima nella misura di 1'125'000.-- franchi, importo corrispondente al 25% di un capitale azionario di 4'500'000.-- franchi.

Sulla base del capitale azionario definito e della partecipazione cantonale, è stata concordata una partecipazione del Comune di Lugano pari al 49% e una partecipazione degli altri Comuni pari al 26%. Questa suddivisione del capitale azionario risulta molto equilibrata: da una parte, permette al Comune di Lugano di avere una quota molto importante, dall'altra, permette al Cantone e ai Comuni, di raggiungere assieme la quota maggioritaria.

Questa soluzione non necessariamente sarà già valida immediatamente il giorno della costituzione della nuova impresa, in quanto i Comuni coinvolti potrebbero non avere sufficiente tempo per giungere ad una decisione definitiva (competenza dei Consigli Comunali) circa la sottoscrizione del capitale azionario. In questo caso il Comune di Lugano sottoscriverebbe il capitale azionario rimanente, impegnandosi a cedere la differenza tra quanto sottoscritto e il 49% sopra indicato.

La differenza tra il valore dell'ACTL e il conferimento in natura che il Comune di Lugano effettua come sottoscrizione del capitale azionario viene riportata a bilancio come "Correntista Comune di Lugano" e quindi remunerata.

La tabella che segue mostra i dettagli di bilancio all'1.1.1999.

BILANCIO ALL'1.1.1999			
ATTIVI in 1'000 franchi		PASSIVI in 1'000 franchi	
Impianti	6'906	Capitale di terzi	1'533
Capitale circolante ex-ACTL	1'839	Capitale azionario	4'500
Capitale circolante apportato	2'295	- Lugano	2'205
		- Cantone	1'125
		- altri Comuni	1'170
		"Correntista Comune Lugano"	5'007
TOTALE	11'040	TOTALE	11'040

Fonte: Studio Fidinam

5. LINEE DIRETTIVE, PIANO FINANZIARIO E PIANO DIRETTORE

Quanto proposto in questo Messaggio è in sintonia con gli obiettivi fissati nelle linee direttive per il periodo 1996-1999.

Il credito richiesto rientra nel piano finanziario 2000-2003 nel settore 600 "mobilità" alla voce 630.30.150.

La proposta è coerente con gli obiettivi del Piano direttore cantonale, volti a sviluppare la complementarietà tra i diversi mezzi di trasporto e a incentivare l'efficacia ed efficienza dei servizi pubblici.

Non si avranno ripercussioni sull'effettivo del personale dello Stato.

Le conseguenze finanziarie sui Comuni sono illustrate al capitolo 4.

6. CONCLUSIONI

La trasformazione dell'ACTL in una società anonima mista si rivela irrinunciabile nella prospettiva di conferire più flessibilità alla gestione aziendale e quantomeno per ridurre i costi. Nei primi tempi che seguiranno la sua costituzione la società anonima dovrà affrontare una fase di transizione per adattarsi ai principi del mercato, definendo nuove regole di gestione aziendale e le competenze degli organi societari.

Il cammino verso una effettiva struttura competitiva è impegnativo ma irrinunciabile in vista delle importanti sfide del futuro nell'interesse dell'efficienza del sistema dei trasporti pubblici e della stessa sopravvivenza dell'azienda

La trasformazione dell'ACTL in una società anonima è pure presupposto essenziale per consentire agli enti cofinanziatori un'adeguata compartecipazione alla presa di decisione.

Vogliate gradire, onorevole signora Presidente, onorevoli signore e signori Consiglieri, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

La Presidente, M. Masoni
Il Cancelliere, G. Gianella

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

concernente la partecipazione dello Stato al capitale azionario della costituenda impresa di trasporto risultante dalla trasformazione dell'Azienda Comunale dei trasporti in una società anonima mista

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone del Ticino

- considerata la Legge cantonale sui trasporti pubblici;
- visto il messaggio 17 marzo 1999 no. 4868 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a:

Articolo 1

Il Consiglio di Stato è autorizzato a sottoscrivere 1125 azioni nominative del valore nominale di fr. 1'000.-- cadauna della costituenda impresa di trasporto, risultante dalla trasformazione dell'Azienda Comunale dei trasporti della Città di Lugano in una società anonima mista, per un importo complessivo di fr. 1'125'000.--.

Articolo 2

Il 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, questo decreto è pubblicato nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore.