

INIZIATIVA PARLAMENTARE

presentata nella forma generica da Carlo Lepori per la revisione della Legge sul coordinamento pianificatorio e finanziario in materia di infrastrutture e di servizi di trasporto (del 12 marzo 1997) “Per una pianificazione delle infrastrutture e dei servizi di trasporto e una politica degli insediamenti, coerenti con la politica territoriale della Confederazione”

del 2 maggio 2023

La Legge

Il Piano cantonale dei trasporti - PCT

La *Legge sul coordinamento pianificatorio e finanziario in materia di infrastrutture e di servizi di trasporto* è di fatto superata dagli sviluppi della politica territoriale e ambientale della Confederazione e del Cantone.

Già il titolo, riferito alla sole infrastrutture e servizi di trasporto, non cita il coordinamento pianificatorio e finanziario in materia di sviluppo territoriale, secondo gli approcci dell'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE¹): «*La Confederazione promuove una pianificazione coerente dei trasporti e degli insediamenti negli agglomerati. Incoraggia così lo sviluppo degli insediamenti verso l'interno superando le frontiere comunali, cantonali e nazionali e ampliando l'offerta dei trasporti laddove sussiste una reale necessità.*»

Lo scopo della legge (Art. 1) prevede l'unificazione dei sistemi di finanziamento per elaborare la pianificazione cantonale dei trasporti (PCT) e realizzare le relative opere. Il PCT è il tema della scheda M1² del Piano Direttore³, indicata come «scheda in vigore» e «Dato Acquisito» nella tabella riassuntiva delle procedure⁴.

Nella scheda si legge che «*Il Piano cantonale dei trasporti (PCT) può essere elaborato e approvato a tappe per singoli comprensori regionali: è stata questa la via scelta. Il PCT definisce obiettivi e misure per la gestione della mobilità, in particolare stabilisce gli indirizzi per l'uso e lo sviluppo delle infrastrutture e per l'organizzazione dei servizi di trasporto.*», come previsto anche all'art. 3 cpv. 2 della Legge.

La Legge costituisce le Commissioni regionali dei trasporti (CRT) alle quali delega il compito di elaborare il PCT nei singoli comprensori regionali (art. 5 cpv. 1). L'adozione del PCT (o dei suoi Piani regionali dei trasporti, non citati nella Legge) è riservata al Consiglio di Stato per il tramite dell'inserimento nel Piano Direttore.

La legge non dice nulla sulla composizione del CRT, rimandando la questione al Regolamento (art. 2).

I programmi di agglomerato (PA)

In realtà, per la politica decisa a livello federale, i compiti da affrontare sono piuttosto i *Programmi d'agglomerato*⁵ per uno *Sviluppo armonioso dei trasporti e degli insediamenti*. Si vedano le schede di Piano Direttore R/M2, R/M3, R/M4, R/M5 che riguardano i quattro agglomerati del Cantone.

¹ <https://www.aren.admin.ch/aren/it/home.html>

² https://www4.ti.ch/fileadmin/DT/temi/piano_direttore/schede/schede_file/M01.pdf

³ <https://www4.ti.ch/dt/dstm/sst/temi/piano-direttore/piano-direttore/schede>

⁴ https://www4.ti.ch/fileadmin/DT/temi/piano_direttore/documenti/Stato_procedure_27.03.2023.pdf

⁵ <https://www.aren.admin.ch/aren/it/home/mobilita/programmi-e-progetti/pta.html>

Alle CRT, purtroppo, per realizzare gli obiettivi dei PA mancano le competenze pianificatorie: «*La Confederazione concede i finanziamenti del fondo sulla base dei programmi d'agglomerato (PA), progetti territoriali di carattere programmatico da sviluppare secondo una visione globale della mobilità che include tutti i mezzi di trasporto e dà la priorità a misure di gestione e organizzazione in maniera coordinata con lo sviluppo degli insediamenti e la protezione dell'ambiente.*» (Scheda R/M3)

E dal sito dell'ARE: «*Affinché anche in futuro si possa gestire il traffico in modo adeguato, occorre prevedere un'approfondita pianificazione trasversale ai vettori di trasporto e coordinata con gli insediamenti.*»

La competenza di elaborare i Piani regolatori che dovrebbero realizzare quanto i PA dovrebbero indicare resta però ai Comuni, sottoposti alla vigilanza per il tramite dell'Ufficio della pianificazione locale, «*affinché i Comuni adeguino i loro Piani regolatori conformemente agli indirizzi posti dalla presente scheda e da quelle sugli Agglomerati.*» (Scheda M1)

Il risultato della scarsità di competenze e di visione in questo ambito si vedono nei risultati del giudizio della Confederazione sui vari PA che si sono succeduti in questi anni nelle varie regioni: al limite della bocciatura, ottenendo la quota minima del sussidio prevedibile: «*A beneficiare dei contributi federali sono quegli agglomerati che hanno saputo armonizzare in maniera efficace, grazie ai loro programmi d'agglomerato, la politica dei trasporti con lo sviluppo degli insediamenti*⁶.»

Il finanziamento dei piani e delle opere

Il finanziamento dei piani e delle opere è regolato dagli art. 10 e 11.

*Art. 10¹ Le spese per l'elaborazione del PCT e per la realizzazione delle opere sono assunte dal Cantone, dedotti gli eventuali sussidi della Confederazione e le partecipazioni di terzi.
2 I comuni dei comprensori interessati sono tenuti a contribuire a tali spese fino ad un massimo del 50%.*

Il contributo a carico dei Comuni è deciso dal Consiglio di Stato, sentite le CRT (art. 11 cpv. 1); la ripartizione dei costi è decisa consensualmente dai Comuni, e in caso di mancato accordo dal Consiglio di Stato (art. 11 cpv. 2 e 3). Il cpv. 4 prevede per i Comuni la facoltà di ricorso al Gran Consiglio contro la decisione del Consiglio di Stato; sembra però che si possa ricorrere solo contro la ripartizione e non contro l'importo messo a carico dei Comuni.

Nel 2015 per esempio, nel caso della circonvallazione di Agno-Bioggio inserita nel PAL2, ma bocciata dalla Confederazione, CRT e Consiglio di Stato avevano deciso di affrontare l'opera senza i sussidi federali, attribuendo ai Comuni 216 milioni (e più di 300 milioni a carico del Cantone). A Lugano una richiesta di referendum contro il credito comunale di 102 milioni non ha potuto esser sottoposta a voto popolare. La decisione del Consiglio di Stato (e della CRT) è inappellabile! Come confermato anche dal Tribunale amministrativo. *Non è quindi possibile per i Comuni riesaminare le scelte politiche*, per esempio se i sussidi previsti non sono disponibili, una volta che la decisione della CRT è stata avallata dal Cantone.

Il Regolamento

Il *Regolamento sull'organizzazione ed il funzionamento delle Commissioni regionali dei trasporti* del 10 luglio 2001 (3 febbraio 2023) si occupa essenzialmente di definire il complesso sistema di rappresentanza nelle CRT. Le singole CRT sono composte da 4 a 17 membri in rappresentanza degli Enti regionali per lo sviluppo (ERS; 1 delegato, ma non per tutte le CRT) e dei Comuni secondo un astruso sistema di delega a cascata, attraverso i cosiddetti «settori di traffico» e le associazioni di Comuni.

CRT del Mendrisiotto: 17 membri. Mendrisio 2; 1 per ognuno dei 14 Comuni e 1 per l'ERS.

⁶ ibidem

CRT del Luganese: 15 membri. Lugano 3 e 3 per ognuno dei 4 settori, niente per l'ERS: in rappresentanza di 43 Comuni!

CRT del Locarnese: 17 membri. Locarno 3 e da 1 a 3 per ognuno dei 3 settori, 2 associazioni di Comuni, 3 Comuni ed ERS: in rappresentanza di 28 Comuni.

CRT del Bellinzonese: 9 membri. Bellinzona 5 e 1 per ognuno dei 4 Comuni.

CRT delle Tre Valli: 4 membri. ERS 3 e 1 per un altro Comune: in rappresentanza di 15 Comuni.

A parte Mendrisiotto e Bellinzonese, dove ogni Comune ha un rappresentante nella CRT, le altre tre CRT funzionano con un sistema di doppia delega per cui la maggioranza dei Comuni non ha un rappresentante diretto nella CRT (e i sistemi di nomina dei vari settori ecc. non sono per nulla trasparenti).

L'art. 4 della LPT al cpv. 2 prevede che «Esse [le autorità incaricate di compiti pianificatori, NdR] provvedono per un'adeguata partecipazione della popolazione al processo pianificatorio».

Il sistema di doppia delega delle CTR non solo non permette un'adeguata partecipazione della popolazione, ma di fatto limita ai soli partiti di maggioranza locale un ruolo in queste Commissioni.

I temi da affrontare

1. Il riferimento al PCT appare obsoleto: il tema, già da tempo sono i Programmi di agglomerato.
2. Le CRT, per potere assolvere i loro compiti relativamente ai Programmi di agglomerato, devono disporre di competenze pianificatorie e poter imporre le modifiche dei piani regolatori comunali per gli aspetti legati al PA.
3. Il finanziamento dei piani e delle opere deve essere deciso e contestabile nelle forme democratiche abituali.
4. Il sistema delle deleghe nelle CRT non garantisce a questi importanti organi pianificatori e decisionali la legittimità democratica necessaria. Tutti i Comuni devono essere rappresentati, tenendo conto della distribuzione politica delle forze presenti nei vari municipi con una rappresentanza proporzionale delle stesse.
5. Deve essere realizzato il principio dell'adeguata partecipazione della popolazione al processo pianificatorio, previsto dalla LPT. Oltre ai municipi e agli ERS, altri *stakeholder*, come le associazioni per la difesa dell'ambiente, della natura, del territorio e del patrimonio, devono essere rappresentati. E la popolazione deve essere in grado di partecipare *adeguatamente*, anche al di fuori delle strutture previste.

L'iniziativa generica

La necessità di un ente intermedio regionale per la pianificazione e il sostegno finanziario dei Piani di agglomerato è evidente.

Con questa iniziativa generica (LGC art. 103) si chiede quindi:

la revisione completa della Legge sul coordinamento pianificatorio e finanziario in materia di infrastrutture e di servizi di trasporto (del 12 marzo 1997) e del Regolamento sull'organizzazione e il funzionamento delle Commissioni regionali dei trasporti del 10 luglio 2001 (3 febbraio 2023), tenendo conto dei temi indicati al capitolo precedente.

Carlo Lepori