

Messaggio

numero

7139

data

4 novembre 2015

Dipartimento

TERRITORIO

Concerne

Modifica della Legge sui trasporti pubblici del 6 dicembre 1994 Tassa di collegamento a carico dei generatori di importanti correnti di traffico a parziale copertura dei costi del trasporto pubblico

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

negli ultimi decenni in Ticino, così come in Svizzera e in molti altri Paesi, la domanda di mobilità complessiva è aumentata in modo impressionante e ha portato alla situazione odierna: strade sempre più congestionate e trasporti pubblici al limite della loro capacità, soprattutto durante gli orari di punta al mattino e alla sera. Il tutto in una congiuntura finanziaria e in un territorio limitato che non permettono agli enti pubblici di rispondere tempestivamente all'aumento della domanda di mobilità con la semplice creazione di nuove infrastrutture.

Nel nostro Cantone la situazione è particolarmente preoccupante nel Sottoceneri, anche a seguito del significativo incremento del numero di lavoratori frontalieri che ogni giorno entrano in Ticino.

A seguito dell'accresciuta insofferenza nei confronti di questa situazione, il Consiglio di Stato ha aggiornato lo scorso anno la strategia complessiva in materia di mobilità definendo una serie di nuovi provvedimenti a breve termine intesi a migliorare la situazione.

L'obiettivo primario consiste nella riduzione del traffico veicolare pendolare sulla rete stradale ticinese (autostrada A2 e strade cantonali), tramite la promozione di forme di mobilità più razionali (carpooling, trasporti pubblici, mobilità aziendale) e attraverso una politica in materia di posteggi mirata a scoraggiare l'uso individuale dell'automobile per gli spostamenti sistematici. In un'ottica di causa-effetto i costi provocati dall'attuale situazione di saturazione della rete viaria vanno posti a carico anche di chi ne è all'origine.

Accanto a ciò la perdurante difficile situazione delle finanze cantonali, la cui evoluzione è strutturalmente deficitaria, impone la ricerca di adeguate fonti di entrata per far fronte agli importanti aumenti di spesa per il trasporto pubblico previsti per i prossimi anni per adeguarsi e cogliere le opportunità offerte dall'apertura delle gallerie di base del San Gottardo e del Monte Ceneri.

Queste considerazioni erano state anticipate nell'ambito del messaggio n. 6987 del 23 settembre 2014, concernente i conti preventivi del 2015 dello Stato.

In tale contesto il Consiglio di Stato aveva proposto alcune modifiche alla Legge sui trasporti pubblici (LTPub), in modo da poter rendere operativa – anche con il supporto del relativo Regolamento di applicazione – la base legale adottata dal Gran Consiglio nel 1994, che già prevedeva il prelievo di una tassa di collegamento, a carico dei generatori di importanti correnti di traffico, vincolata alle esigenze del trasporto pubblico.

Il dibattito parlamentare ha sostanzialmente confermato la validità di tale proposta, adottando una nuova formulazione dell'art. 35 LTPub, norma che stabilisce il principio per cui *“chi genera importanti correnti di traffico è tenuto a contribuire al finanziamento dell'offerta di trasporto pubblico tramite il versamento di una tassa di collegamento”*.

Per contro, di stretta misura il Gran Consiglio ha deciso di rimandare l'adozione delle norme attuative necessarie alla concreta introduzione di questa tassa, dando mandato al Consiglio di Stato – mediante una norma transitoria alla LTPub – di presentare, *“durante il 2015, previa un'apposita consultazione dei diretti interessati, un messaggio e il relativo disegno di modifica della legge sui trasporti pubblici del 6 dicembre 1994, concernente le disposizioni sulla tassa di collegamento di cui al principio dell'art. 35.”* (cfr. BU 6/2015 del 10.2.2015, pag. 34).

Il presente messaggio risponde a questa richiesta ed è strutturato come segue.

| | | |
|----|--|----|
| 1 | PRINCIPI DI GESTIONE DELLA MOBILITÀ | 3 |
| 2 | LA POLITICA CANTONALE DELLA MOBILITÀ..... | 7 |
| 3 | SISTEMA DEI TRASPORTI PUBBLICI | 11 |
| 4 | LEGGE SUI TRASPORTI PUBBLICI (LTPUB) | 23 |
| 5 | CONSULTAZIONE | 25 |
| 6 | PROPOSTA DI MODIFICA DELLA LTPUB | 28 |
| 7 | RELAZIONE CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO | 33 |
| 8 | MOZIONE DEL 22 SETTEMBRE 2015 | 34 |
| 9 | CONCLUSIONI..... | 35 |
| 10 | DISEGNO DI LEGGE | 36 |
| | ALLEGATO 1 - ESITO DELLA CONSULTAZIONE – OSSERVAZIONI PER ARTICOLO | 42 |
| | ALLEGATO 2 - EVOLUZIONE DEL TRAFFICO STRADALE | 49 |
| | ALLEGATO 3 - TRAFFICO TRANSFRONTALIERO | 61 |
| | ALLEGATO 4 - QUADRO AMBIENTALE | 68 |
| | ALLEGATO 5 - SCHEDE “MOBILITY PRICING – ROAD PRICING” | 77 |

Nella prima parte sono descritti i principi di gestione della mobilità (cap. 1) nonché la politica cantonale della mobilità applicata da due decenni e regolarmente aggiornata (cap. 0). Nei capitoli 3 e 4 vengono poi descritti il sistema dei trasporti pubblici, le sue modalità di finanziamento e la genesi della LTPub ed in particolare del suo art. 35.

Nella seconda parte sono riassunte le prese di posizione principali sulla proposta di modifica di legge posta in consultazione da luglio a settembre 2015 (cap. 5) nonché le proposte formulate con il presente Messaggio (cap. 6).

Gli allegati, oltre a riportare i dettagli della consultazione, comprendono approfondimenti specifici relativi all'evoluzione del traffico stradale, al censimento del traffico transfrontaliero, al quadro ambientale e al “mobility pricing”.

1 PRINCIPI DI GESTIONE DELLA MOBILITÀ

1.1 Politica integrata della mobilità

Da almeno 3 decenni l'approccio alla mobilità a livello svizzero, e non solo, si basa su una visione complessiva ed organica della tematica con l'attuazione di una politica in cui i diversi vettori di trasporto - trasporto individuale motorizzato, trasporto pubblico, mobilità ciclabile e pedonale - giocano un ruolo complementare in funzione delle loro caratteristiche tecniche, economiche ed ambientali. Lo scopo di questo approccio è di garantire buone condizioni di accessibilità a supporto dello sviluppo socio-economico e di un'organizzazione territoriale equilibrata. Si tratta inoltre di promuovere un impiego efficace delle risorse disponibili, di incentivare il miglioramento delle condizioni ambientali e di offrire servizi di base in tutto il territorio.

Questa politica coordinata comporta per gli enti pubblici spese importanti sia in investimenti per nuove infrastrutture e per il mantenimento di quelle esistenti sia in costi di gestione.

1.2 Domanda di trasporto nelle ore di punta

La crescita della domanda rilevata negli scorsi anni comporta effetti negativi che assumono una particolare intensità negli orari di inizio e fine giornata, che coincidono con gli spostamenti di gran parte dei pendolari e degli studenti.

Se nei decenni passati il compito degli enti pubblici era principalmente quello di mettere a disposizione le reti di trasporto per soddisfare la domanda di mobilità, ora alla luce delle pressioni su un territorio sempre più ristretto, dell'impatto ambientale non ancora risolto e del precario quadro finanziario è necessario orientare la domanda stessa allo scopo di ottimizzare l'utilizzo delle reti.

Una politica volta all'orientamento della domanda poggia:

- sulla gestione o management della mobilità, intesa ad utilizzare al meglio infrastrutture, impianti e servizi esistenti ("software");
- sul completamento della rete, inteso a potenziare le infrastrutture esistenti o a realizzarne di nuove ("hardware").

Nell'ottica di breve-medio termine, che qui interessa in modo particolare, la gestione o management della mobilità assume una rilevanza centrale. Essa ha come obiettivo principale il contenimento e possibilmente la riduzione del traffico motorizzato senza ostacolare le dinamiche socio-economiche. Si rivolge dunque a tutti gli utenti del traffico incentivando una scelta del mezzo di trasporto favorevole al buon funzionamento generale del sistema e alla prevenzione rispettivamente all'abbattimento dei fenomeni di congestione. La gestione della mobilità verte dunque a contenere gli spostamenti, a trasferirli sui mezzi più confacenti rispettivamente a ridurre il carico nelle ore di punta attraverso misure volte a orientare la domanda.

In rapporto al traffico pendolare, determinante del traffico nelle ore di punta, tipiche misure del management della mobilità a breve termine sono:

- la promozione dell'uso dei trasporti pubblici;
- la promozione della mobilità combinata;
- la gestione dei parcheggi e degli impianti P+R (ubicazione, dimensionamento e tariffe);
- la promozione del traffico lento (ciclabile e pedonale);
- la condivisione dell'automobile (car pooling, car sharing);

- il sostegno a nuove forme di lavoro (teleconferenze, telelavoro, orari flessibili, ecc.);
- la diversa pianificazione degli orari per servizi e formazione (orari flessibili, servizi online);
- l'informazione e la sensibilizzazione.

Il ruolo attivo delle aziende e dei grandi generatori di traffico é in questo quadro essenziale per il raggiungimento degli obiettivi.

1.3 Orientamento della domanda

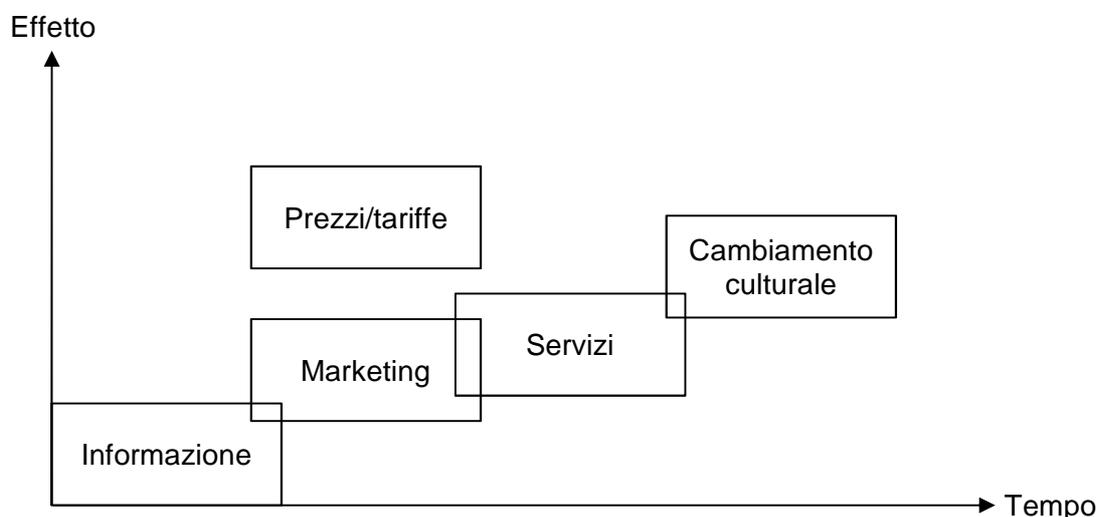
La concentrazione del traffico in determinate ore della giornata condiziona in modo determinante il livello di servizio (qualità) e i costi della mobilità (infrastrutture e servizi). Si valuta che la metà del traffico FFS a livello nazionale si concentra in circa quattro ore¹. Poco meno della metà del traffico motorizzato individuale, con una casistica molto differenziata secondo le situazioni concrete, si concentra in sei ore.

Nel traffico motorizzato individuale il grado di occupazione dei veicoli a livello nazionale è molto basso: per gli spostamenti pendolari in media osserviamo 1,12 persone per veicolo; nel traffico di lavoro/di servizio il valore corrispondente è di 1,24².

Il grado di occupazione delle automobili in Ticino è inferiore alla media svizzera. Nel caso degli spostamenti pendolari per il lavoro, in media vi sono 1,07 persone per auto³

Un aumento del grado di occupazione delle autovetture a 1,5 ridurrebbe il volume di traffico di circa il 30% nell'ora di punta, ciò che potrebbe facilmente risolvere buona parte dei problemi.

L'efficacia delle diverse modalità volte a ridurre le punte di traffico, in funzione del tempo necessario per attuarle, è così valutata:



Gli effetti più rilevanti si ottengono attraverso interventi sui prezzi rispettivamente sulle tariffe d'uso.

¹ FFS, Rapporto gestione 2012, Berna 2013

² Ufficio federale di statistica-Ufficio federale dello sviluppo territoriale, Microcensimento Mobilità e traffico 2010, Berna 2012

³ DT, SM, Mobilità: le abitudini dei ticinesi nel 2005, Bellinzona 2007.

1.4 Lo stazionamento quale elemento centrale della politica della mobilità

Dal punto di vista generale la gestione dei posteggi è inscindibile da quella della viabilità motorizzata e costituisce pertanto uno degli elementi centrali che concorre a definire la strategia della mobilità.

Le misure che toccano la gestione dei posteggi assumono dunque un rilievo particolare, poiché la loro disponibilità e il loro costo influenzano in modo importante la scelta della modalità di spostamento.

Alcuni dati lo confermano:

- in base al Microcensimento Mobilità e Traffico 2010⁴ in Svizzera un lavoratore pendolare che dispone del parcheggio gratuito presso il posto di lavoro utilizza l'automobile nella misura del 70% e se è a pagamento nella misura del 63%; senza parcheggio disponibile l'uso dell'automobile scende al 27%;
- dal sondaggio svolto dal Dipartimento del territorio ai valichi di frontiera (ottobre-novembre 2014) sono emersi i seguenti dati, che dimostrano la grande disponibilità di parcheggi gratuiti presso il posto di lavoro:

| Destinazione | Parcheggio presso azienda | Parcheggio presso azienda gratuito | Parcheggio presso azienda a pagamento |
|----------------------------------|---------------------------|------------------------------------|---------------------------------------|
| Mendrisio | 84.19% | 83.98% | 16.02% |
| Mendrisio San Martino | 93.71% | 94.51% | 5.49% |
| Chiasso / Pian Faloppia | 84.18% | 97.99% | 2.01% |
| Stabio | 96.89% | 98.16% | 1.84% |
| Novazzano / Genestrerio | 95.65% | 96.10% | 3.90% |
| Ligornetto / Rancate | 91.67% | 96.97% | 3.03% |
| Lugano città | 73.50% | 84.73% | 15.27% |
| Agno / Bioggio / Manno | 93.52% | 89.30% | 10.70% |
| Veduggio | 90.96% | 96.27% | 3.73% |
| Monteggio | 97.73% | 97.67% | 2.33% |
| Caslano / Magliaso / Ponte Tresa | 96.67% | 96.55% | 3.45% |
| Pian Scairolo | 94.70% | 96.77% | 3.23% |
| Bellinzona | 91.46% | 89.33% | 10.67% |
| Locarno | 77.18% | 87.42% | 12.58% |
| Piano di Magadino | 97.98% | 100.00% | 0.00% |

Tab. 1: Disponibilità di posteggio presso l'azienda per i lavoratori frontalieri (fonte: sondaggio Sezione della mobilità)

Secondo uno studio menzionato in F. Mirabel-M. Reymond "Economie des transports urbains", Parigi 2013, pag. 101, il tasso di utilizzo dell'automobile per gli spostamenti pendolari in diverse città è il seguente:

⁴ Ufficio federale di statistica-Ufficio federale dello sviluppo territoriale, Microcensimento Mobilità e Traffico 2010, Berna 2012

| | Parcheggio assicurato sul luogo di lavoro | Nessun parcheggio sul luogo di lavoro |
|----------|---|---------------------------------------|
| Besançon | 90% | 46% |
| Grenoble | 94% | 53% |
| Toulouse | 99% | 41% |
| Berna | 95% | 13% |
| Ginevra | 93% | 36% |
| Losanna | 94% | 35% |

Tab. 2: Tasso di utilizzo dell'automobile in funzione della disponibilità del posteggio

In base a un'inchiesta svolta nell'ambito di una ricerca della Scuola politecnica federale di Losanna⁵ i motivi dichiarati dai pendolari per il non utilizzo dell'automobile sono i seguenti:

| | Grenoble | Berna | Ginevra | Losanna |
|---|----------|-------|---------|---------|
| Difficoltà di parcheggio al luogo di lavoro | 55% | 38% | 64% | 53% |
| Prezzo troppo elevato | 33% | 17% | 13% | 18% |
| Lentezza dello spostamento | 19% | 20% | 24% | 9% |
| Abitudine | 1% | 8% | 5% | 4% |
| Motivi ambientali | 6% | 29% | 15% | 7% |

N.B. Risposte multiple possibili

Tab. 3: Motivi per il non utilizzo dell'automobile per gli spostamenti pendolari

1.5 Conclusione

Le diverse misure per ridurre i picchi di traffico e i flussi durante le ore di punta vanno parallelamente concepite sia in funzione incentivante (cfr. a)) sia in funzione disincentivante (cfr. b)).

Prioritariamente occorre puntare:

- a) - sulla condivisione dell'automobile;
 - sull'uso dei trasporti pubblici, anche tramite forme di mobilità combinata (park & ride, bike & ride);
 - sull'uso della bicicletta;
 - sull'istituzione di navette aziendali, dove non vi sono altre alternative (uso del trasporto pubblico e della bicicletta);
- b) - sulla riduzione della disponibilità e dell'attrattività dei posteggi, nonché sull'aumento delle tariffe.

L'introduzione di una tassa di collegamento abbinata alla promozione della mobilità aziendale e all'ulteriore potenziamento mirato dei trasporti pubblici risponde bene alla necessità di ottenere risultati concreti a breve/medio termine.

⁵ V. Kaufmann, *Mobilité quotidienne et dynamiques urbaines*, Lausanne 2000

2 LA POLITICA CANTONALE DELLA MOBILITÀ

2.1 Strategia, obiettivi e principi generali

La strategia del Consiglio di Stato nel campo della mobilità si ispira a quattro principi di fondo:

- il soddisfacimento della domanda di mobilità attraverso il concorso di tutti i mezzi di trasporto (automobile, trasporti pubblici, ciclisti e pedoni) in funzione del contesto operativo e delle loro caratteristiche tecnico-economiche;
- il coordinamento tra la politica della mobilità, quella degli insediamenti e quella ambientale;
- l'elaborazione di misure e progetti su scala regionale;
- la gestione efficiente e finanziariamente sostenibile delle reti esistenti.

Gli obiettivi generali sono:

- la modernizzazione del sistema dei trasporti pubblici in funzione di un loro maggiore contributo alla gestione della domanda;
- il recupero dell'attrattività e la promozione dei percorsi ciclabili e di quelli pedonali;
- la gestione efficace della rete stradale e la sua completazione in funzione della necessità e delle potenzialità di recupero urbanistico del territorio toccato;
- la gestione mirata e coordinata dei posteggi.

Per una visione degli obiettivi specifici rinviamo agli obiettivi pianificatori cantonali del Piano direttore e segnatamente agli obiettivi 17-22 (ambito mobilità) e 8-16 (ambito rete urbana), adottati con DL del 6 luglio 2007.

La strategia di fondo si articola su un insieme di misure, la cui efficacia è data dalla loro concretizzazione coordinata. La soluzione ai problemi sul tappeto non è infatti raggiunta attraverso singoli interventi ma attraverso "pacchetti" coerenti in grado di incidere sulle prestazioni dei diversi mezzi di trasporto, sui costi e sui comportamenti dell'utente.

L'elaborazione di queste misure è compito della Confederazione per quanto attiene alle reti di importanza nazionale ed internazionale, del Cantone per quanto riguarda le reti di importanza interregionale e dei Comuni – attraverso le Commissioni regionali dei trasporti con il supporto del Cantone – per quanto riguarda le reti di importanza regionale.

Ai Comuni compete inoltre lo sviluppo delle reti locali.

Il Cantone stabilisce principi, obiettivi, indirizzi e condizioni-quadro attraverso il Piano direttore e le Leggi settoriali (L sui trasporti pubblici, L sulle strade, L sui percorsi pedonali e i sentieri escursionistici, L sullo sviluppo territoriale). Ad esempio, per quanto riguarda i posteggi, con il Regolamento cantonale apposito.

La concretizzazione dei principi e degli indirizzi strategici è stata affidata ai Piani regionali dei trasporti (PRT) elaborati per tutto il Cantone su scala regionale nel periodo 1990-2004. La progressiva attuazione delle misure definite in quella sede è avvenuta, secondo le regioni, a partire dal 1994.

Questi Piani regionali sono successivamente stati aggiornati e rielaborati nella forma dei Programmi di agglomerato (PA) promossi dalla Confederazione a partire dal 2006. I Programmi del Luganese e del Mendrisiotto di prima generazione sono stati approvati a livello cantonale nel 2007 e sono in via di attuazione dal 2011 (credito-quadro federale 2011-2014). Nel corso del 2014 la Confederazione ha accolto i Programmi di agglomerato di seconda generazione finanziati con un nuovo specifico credito-quadro (2015-2018). In Ticino è il caso del Programma del Bellinzonese e del Locarnese nonché di quelli aggiornati del Luganese e del Mendrisiotto: questi ultimi sono stati sviluppati ulteriormente dopo la prima edizione del quadriennio precedente.

Nel corso del 2014 è stato impostato con le Commissioni regionali dei trasporti l'allestimento del Programma d'agglomerato di terza generazione, che dovrebbe beneficiare di un altro credito-quadro federale per il periodo 2019-2022. Negli stessi saranno sviluppate prioritariamente le misure annunciate nei programmi di seconda generazione ma non ancora pronte dal profilo tecnico e finanziario.

2.2 La necessità di un aggiornamento strategico ed operativo

A partire dal secondo dopoguerra la crescita della mobilità è stata costante. Anche nell'ultimo ventennio l'incremento si è confermato portando progressivamente a saturazione diversi tratti della rete stradale, ed in particolar modo quella delle strade nazionali. L'aumento è stato tuttavia sensibile anche nel settore dei trasporti pubblici, specialmente nel traffico ferroviario regionale.

Le prospettive al 2030 indicano un ulteriore incremento generale della domanda di mobilità valutato al 20-30%; nel settore dei trasporti pubblici esso dovrebbe essere notevolmente superiore e tendenzialmente il volume di utenti raddoppierà.

I fenomeni di saturazione della rete stradale si sono accentuati dal 2011 in poi e dal 2013/2014 sono divenuti quotidiani sulle tratte autostradali del Sottoceneri, da Bellinzona verso Locarno e sulle strade principali nel Mendrisiotto, nel Vedeggio e nel Malcantone, in particolare durante le ore di punta del mattino e della sera. Ogni perturbazione – incidente o panne – si ripercuote immediatamente sul livello di servizio causando veri e propri collassi.

Nel corso del 2014 il Dipartimento del territorio ha reputato necessaria una verifica dei risultati raggiunti finora e delle sfide dell'immediato futuro.

Questa verifica ha tenuto conto:

- della summenzionata evoluzione globalmente critica del carico della rete stradale e del prevedibile ulteriore deterioramento a breve termine;
- degli effetti delle opere ad oggi realizzate, dei nuovi servizi e di quelli esistenti potenziati;
- delle nuove opere in fase di realizzazione, che saranno attivate entro il 2019/20 (gallerie di base del San Gottardo e del Monte Ceneri, Ferrovia Mendrisio-Varese, i programmi federali nel settore ferroviario, Sviluppo infrastruttura ferroviaria 2020, corridoio 4 m) rispettivamente dei Programmi di agglomerato del Mendrisiotto, Luganese, Bellinzonese e Locarnese;
- degli elementi critici emersi dai precedenti Programmi d'agglomerato, segnatamente degli aspetti legati alla gestione dei parcheggi;
- della revisione del Piano direttore cantonale e della revisione della Legge federale sulla pianificazione del territorio entrata in vigore il 1.5.2014;

- del riscontro avuto dalla riforma del sistema tariffale dei trasporti pubblici introdotta il 1.9.2012 (Tariffa Integrata Arcobaleno per tutto il Cantone).

La valutazione ha portato ad aggiornare e completare la strategia a breve termine per affrontare i problemi della mobilità, in particolare:

- è confermato l'impegno a sviluppare la rete e i servizi ferroviari regionali TILO in modo coordinato alla messa in esercizio delle gallerie di base del San Gottardo e del Monte Ceneri;
- è confermato l'impegno a realizzare le misure sostenute dalla Confederazione nell'ambito dei Programmi di agglomerato;
- è confermato l'impegno per il recupero e rilancio della mobilità ciclabile;
- vanno rafforzate le misure per incentivare un miglior uso delle infrastrutture e dei servizi nelle ore di punta (management del traffico); queste ultime si rivelano il vero e proprio tallone d'Achille del sistema di trasporto stradale essendo all'origine dei problemi di saturazione più critici;
- va incentivata la mobilità aziendale.⁶

Lo sforzo deve essere specialmente rivolto a:

- promuovere la mobilità lenta e l'uso dei trasporti pubblici; anche tramite forme di mobilità combinata (park & ride, bike & ride)
- aumentare l'occupazione dei veicoli (car pooling);
- sostenere forme di lavoro flessibile (telelavoro, teleconferenze);
- gestire i parcheggi (contenerne il numero, aumentarne il costo, armonizzarne le condizioni d'uso).

È inoltre confermato l'impegno per realizzare al più presto la tappa prioritaria della rete tram-treno del Luganese con il prolungamento della FLP a Manno e al centro di Lugano.

A medio-lungo termine il coordinamento tra lo sviluppo degli insediamenti e quello delle infrastrutture della mobilità è determinante. In particolare vanno incentivati gli insediamenti nei comparti serviti dai trasporti pubblici. Fondamentale è un'adeguata definizione delle localizzazioni dei servizi centrali e una pertinente gestione e aggiornamento dei PR.

Sempre a medio-lungo termine vanno promossi alcuni potenziamenti delle infrastrutture che necessitano dell'impegno della Confederazione poiché toccano i settori di sua diretta competenza. Pensiamo in particolare alla rete autostradale (collegamento con il Locarnese e terza corsia a sud di Lugano) e a quella ferroviaria (circonvallazione di Bellinzona e di Lugano).

A medio-lungo termine va inoltre seguita l'evoluzione del progetto "mobility pricing" a livello federale, in modo da recepirne eventuali opportunità sul piano regionale, ritenuto condivisibile il principio di una maggiore partecipazione degli utenti al finanziamento delle opere e dei servizi e una politica di differenziazione dei prezzi in grado di contrastare il carico nelle ore/periodi/luoghi congestionati.

⁶ Per questo tema si veda il Messaggio governativo no. 7106 dell'8 luglio 2015 concernente lo stanziamento di un credito quadro di fr. 1'000'000.- per il finanziamento di provvedimenti a favore della mobilità aziendale

2.3 La politica dei posteggi quale elemento sostanziale della politica della mobilità

L'esperienza e le numerose ricerche svolte sul piano nazionale e internazionale mostrano che l'offerta di alternative all'uso dell'automobile spesso non risulta sufficiente per indurre un cambiamento di comportamenti. Le scelte individuali sono fortemente influenzate dall'abitudine, dal possesso dell'automobile e dalla disponibilità del parcheggio a destinazione.

Per disincentivare gli spostamenti individuali è necessario dunque intervenire sulla disponibilità complessiva di posteggi destinati ai lavoratori pendolari, rendendo così meno attrattivo l'uso dell'autovettura privata, soprattutto con un basso tasso d'occupazione.

La strategia sviluppata in questa ottica si basa quindi sulla:

- verifica della liceità dei posteggi esistenti e il ripristino delle situazioni irregolari;
- chiusura di aree indebitamente utilizzate come posteggi;
- riduzione dei posteggi, che è possibile realizzare in sede di domanda di costruzione;
- tassazione dei posteggi che generano importanti flussi di traffico.

Come visto in precedenza la scelta del mezzo di trasporto, in particolare per le trasferte per recarsi al lavoro o a scuola, è fortemente influenzata dalla disponibilità e dal costo del posteggio.

L'introduzione di una tassa sui posteggi, oggetto centrale della modifica legislativa in oggetto, si pone un duplice obiettivo:

- l'orientamento della domanda;
- la generazione di risorse finanziarie per sostenere lo sviluppo delle prestazioni dei trasporti pubblici.

Come meglio illustrato più avanti, l'introduzione della tassa di collegamento ingenererà l'opportunità, da un lato, di verificare e ridurre il dimensionamento dei posteggi e, dall'altro, di chiamare l'utente a pagare il posteggio nella gran parte delle situazioni ove oggi non è ancora il caso.

In questa ottica si inserisce la scelta di considerare i posteggi di una certa dimensione, poiché generatori di forti flussi di traffico e poiché danno maggiore possibilità al proprietario (o al gestore) di eventualmente ridurli.

3 SISTEMA DEI TRASPORTI PUBBLICI⁷

3.1 Quadro normativo

Il servizio di trasporto pubblico, per sua natura, non è commercialmente redditizio. I costi di produzione del servizio non vengono coperti con le entrate derivanti dalla vendita dei titoli di trasporto (abbonamenti e biglietti) e dagli introiti accessori (pubblicità, ecc.).

Le norme che regolano il finanziamento del trasporto pubblico sono:

- legge federale sul trasporto di viaggiatori del 20.3.2009 (LTV) e relative ordinanze
- legge cantonale sui trasporti pubblici del 6.12.1994 (LTPub)

Per presentare le offerte finanziarie agli Enti pubblici chiamati ad indennizzare le prestazioni fornite, le imprese di trasporto che svolgono il servizio utilizzano lo strumento della contabilità analitica; questa prevede l'attribuzione dei costi diretti ai centri di costo e/o direttamente a quelli di profitto (singole linee) e l'imputazione dei costi indiretti in base alle prestazioni dei diversi centri di costo. Concretamente, ad ogni linea sono imputati i propri costi in funzione dei km percorsi dai veicoli secondo la loro tipologia (articolati, midi, ecc.), le ore di guida degli autisti nonché le ore del personale di rimessa e officina prestate per i veicoli (tramite i km svolti dai veicoli sulle linee).

Gli introiti includono le entrate derivanti dalla vendita dei titoli di trasporto (abbonamenti e biglietti) nonché le entrate accessorie, quali ad esempio quelle legate alla pubblicità.

Il costo non coperto, risultante dalla differenza tra i costi totali e gli introiti, è l'importo (denominato "indennità") che i committenti versano all'impresa di trasporto per il servizio che svolge.

La LTV indica che la Confederazione e i Cantoni indennizzano le imprese di trasporto (IT) per i costi non coperti dell'offerta di trasporto, da essi ordinata congiuntamente nell'ambito del traffico regionale viaggiatori (TRV). Conformemente all'Ordinanza sulle indennità per il traffico regionale viaggiatori (OITRV), le linee che servono al collegamento capillare delle località (cioè 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) non vengono indennizzate dalla Confederazione.

L'aliquota di partecipazione dei Cantoni viene definita ogni quattro anni nell'OITRV.

I servizi turistici (Ferrovia Monte Generoso, Funivie e funicolari turistiche, linee bus dei passi alpini, navigazione) e il traffico ferroviario di lunga percorrenza (linee FFS Zurigo/Lucerna – Ticino – Milano, treni diretti FART Locarno - Domodossola) non sottostanno a queste regole e non rientrano pertanto fra le linee beneficiarie di indennità.

Le normative federali indicano pure che i committenti sono tenuti ad indennizzare le imprese di trasporto per i mancati introiti derivanti da facilitazioni tariffali da essi decise. È il caso per la Comunità tariffale Ticino e Moesano: poiché il costo degli abbonamenti e dei biglietti Arcobaleno risulta più contenuto rispetto alla normale tariffa, la differenza di introito va indennizzata da parte del Cantone e dei Comuni. La LTPub definisce la ripartizione in parti uguali tra Cantone e Comuni.

⁷ Per maggiori dettagli si veda il Messaggio governativo no. 7140 del 4 novembre 2015 concernente lo stanziamento del credito quadro per il finanziamento delle prestazioni di trasporto pubblico nel quadriennio 2016-2019

Lo schema seguente riassume la suddivisione della copertura dei costi di produzione del servizio da parte delle IT secondo la tipologia di introito.

| | | |
|----------------------------------|---------------------------------------|---|
| Costi di produzione del servizio | Introiti viaggiatori | → Vendita di titoli di trasporto (abbonamenti, biglietti) |
| | Introiti accessori | → Pubblicità, redditi da attività accessorie, altro |
| | Indennità per facilitazioni tariffali | → Finanziata da Cantone (50%) e Comuni (50%) |
| | Indennità di trasporto | → Finanziata da Confederazione, Cantone e Comuni |

La LTPub regola l'allestimento e la definizione dell'offerta di trasporto pubblico nonché il finanziamento da parte di Cantone e Comuni. A tal proposito essa distingue tra diverse tipologie di linee (art. 3 e 29), riassumibili nello schema seguente.

| Tipologia di linee secondo LTPub | Esempi | Denominazione abbreviata | Partecipazione | | | |
|----------------------------------|---|--|------------------------------|----|--------|--|
| | | | CH | TI | Comuni | |
| Linee di importanza cantonale | linee regionali secondo le normative federali | Treni TILO/FART/FLP Bus regionali nelle valli e nelle periferie | Linee regionali LTV | Sì | Sì | Tutti i Comuni Max 25% ⁸ |
| | linee che servono località periferiche o servizi centrali | Airolo – Nante, Magadino– Indemini | Linee regionali LTPub | No | Sì | Tutti i Comuni Max 25% |
| | linee transfrontaliere | Bus Chiasso – Como – S. Fermo | | | | |
| | linee urbane d'interesse regionale | Linee 1-5 TPL, Linee 1-2 AMSA, Linee 1/2/7 FART | Linee urbane | No | Sì | Comuni serviti 50% |
| | linee che servono i posteggi Park and ride | Linee S/F TPL | | | | |
| Linee di importanza comunale | linee che servono capillarmente i quartieri | Linee 10/11/16 TPL, Linea 8 FART | Linee locali | No | No | 100% |
| | servizi supplementari rispetto alle linee di importanza cantonale | Linee Bus Notturmo Bellinzona, Capriasca Night Express | | | | |

Tab. 4: Tipologia di linee di TP e finanziamento dell'indennità di trasporto

⁸ Con il Messaggio sul Preventivo dello Stato 2016 è proposto un aumento al 27.5% della partecipazione comunale al finanziamento delle linee regionali LTV e LTPub.

3.2 Situazione

Il sistema dei trasporti pubblici in Ticino si fonda su tre elementi principali, descritti in sintesi come segue:

- la “**spina dorsale**” **ferroviaria** costituita dalla linea Basilea/Zurigo - Bellinzona - Lugano/Milano e Bellinzona-Locarno-(Domodossola). Essa svolge una funzione primordiale nel garantire i collegamenti internazionali, nazionali e quelli tra le regioni del Cantone (rete ferroviaria regionale TILO, ferrovie Lugano-Ponte Tresa e Locarno-Domodossola);
- i **servizi urbani** che, con frequenze elevate, si concentrano nei quattro agglomerati cantonali; essi concorrono in maniera decisiva a contenere l'impatto ambientale e a ridurre la pressione su una rete stradale molto carica;
- i **servizi regionali**, che assumono il ruolo di raccolta e distribuzione dell'utenza dai nuclei urbani e regionali alla periferia e viceversa. Essi collegano gran parte delle località del Cantone garantendo in periferia un'offerta di base a tutta la popolazione.

In questi ultimi anni, le prestazioni dei servizi di trasporto pubblico hanno conosciuto un'estensione delle prestazioni mirata in funzione dei bisogni effettivi e delle potenzialità di mercato. Oggi il trasporto pubblico, con la sua presenza capillare sull'intero territorio, ha assunto nelle aree suburbane una funzione complementare all'uso del trasporto individuale motorizzato (TIM).

Per gli spostamenti pendolari tra gli agglomerati e per quelli all'interno delle aree urbane, il ruolo dei mezzi pubblici è significativo e costituisce una reale alternativa al TIM. Nelle zone discoste e per gli spostamenti di svago o per gli acquisti il ruolo dei trasporti pubblici è per contro contenuto.

Negli ultimi 10 anni, la rete è stata costantemente migliorata, in particolare con l'attuazione dei seguenti progetti.

| | |
|------|--|
| 1996 | - introduzione della Comunità tariffale Ticino e Moesano per abbonamenti (Arcobaleno) |
| 2002 | - ristrutturazione e potenziamento dell'offerta trasporto pubblico luganese (OTPLu1) |
| 2004 | - nuova linea TPL urbana “P&R Fornaci” - miglioramenti puntuali (ore di punta della mattina, estensione fasce circolazione) della linea urbana 1 Chiasso-Mendrisio |
| 2005 | - introduzione della prima tappa del sistema ferroviario regionale Ticino-Lombardia (TILO) con orario cadenzato ogni 30' sulle linee S10 e S20 - prolungo a Tenero della linea urbana 1 FART - riorganizzazione delle linee autobus regionali con potenziamenti mirati - potenziamento servizio regionale della Regione Tre Valli |
| 2006 | - introduzione del servizio Regio Express (treno regionale accelerato che serve solo alcune fermate) sulla linea S10 - introduzione nuova linea circolare urbana del Basso Mendrisiotto |
| 2007 | - introduzione dell'orario cadenzato ogni 15' sulla linea ferroviaria Lugano-Ponte Tresa |
| 2008 | - introduzione prima tappa flotta treni FLIRT a 4 vagoni - aumento dell'offerta ferroviaria durante la fascia pendolare |

| | |
|------|---|
| 2009 | <ul style="list-style-type: none"> - prolungo linea ferroviaria S10 da Chiasso ad Albate-Camerlata e potenziamento mirato (ore di punta) del servizio TILO - completazione flotta FLIRT a 4 vagoni - potenziamento linee urbane 1 e 7 FART - anticipo parziale dell'offerta trasporto pubblico luganese (OTPLu2) linea 4 TPL (prolungo a Loreto e Canobbio) |
| 2010 | <ul style="list-style-type: none"> - prolungo di alcuni collegamenti regionali fino a Milano |
| 2011 | <ul style="list-style-type: none"> - prolungo delle linee S10 e S20 fino alla nuova stazione di Castione-Arbedo - introduzione prima tappa flotta treni FLIRT a 6 vagoni |
| 2012 | <ul style="list-style-type: none"> - prolungo della linea S30 Bellinzona-Luino fino a Malpensa - nuova offerta di trasporto pubblico urbano del Luganese (OTPLu2) - adattamenti puntuali degli orari su alcune linee di Autopostale e ARL nel Luganese - introduzione della Comunità tariffale integrale Ticino e Moesano |
| 2013 | <ul style="list-style-type: none"> - aumento dei collegamenti diretti per Milano - miglioramento dei collegamenti regionali con il potenziamento nel Pian Scairolo (linea 431) e con la modifica e il potenziamento del servizio nel Vedeggio (linee 445 e 449) |
| 2014 | <ul style="list-style-type: none"> - apertura fermata Mendrisio S. Martino |
| 2015 | <ul style="list-style-type: none"> - nuova linea TILO S40 Stabio – Mendrisio – Balerna – Chiasso – Como – Albate durante le ore di punta - nuova linea TILO S50 Stabio-Mendrisio-(Lugano–Bellinzona) - nuova rete di trasporto pubblico del Bellinzonese (TPB) |

Tab. 5: Potenziamenti dell'offerta dal 1996 al 2015

Grazie a questi continui miglioramenti e alla relativa promozione, l'utenza è in costante crescita da anni. I passeggeri sui treni TILO e FLP sono più che raddoppiati nell'arco di soli 10 anni.

La vendita di abbonamenti arcobaleno è in costante crescita. Nel 2014 il totale delle mensilità vendute⁹ (giovani e adulti) è stato di 411'776 unità, il 3.3% in più rispetto al 2013. Il grafico seguente ne illustra l'evoluzione dal 1996.

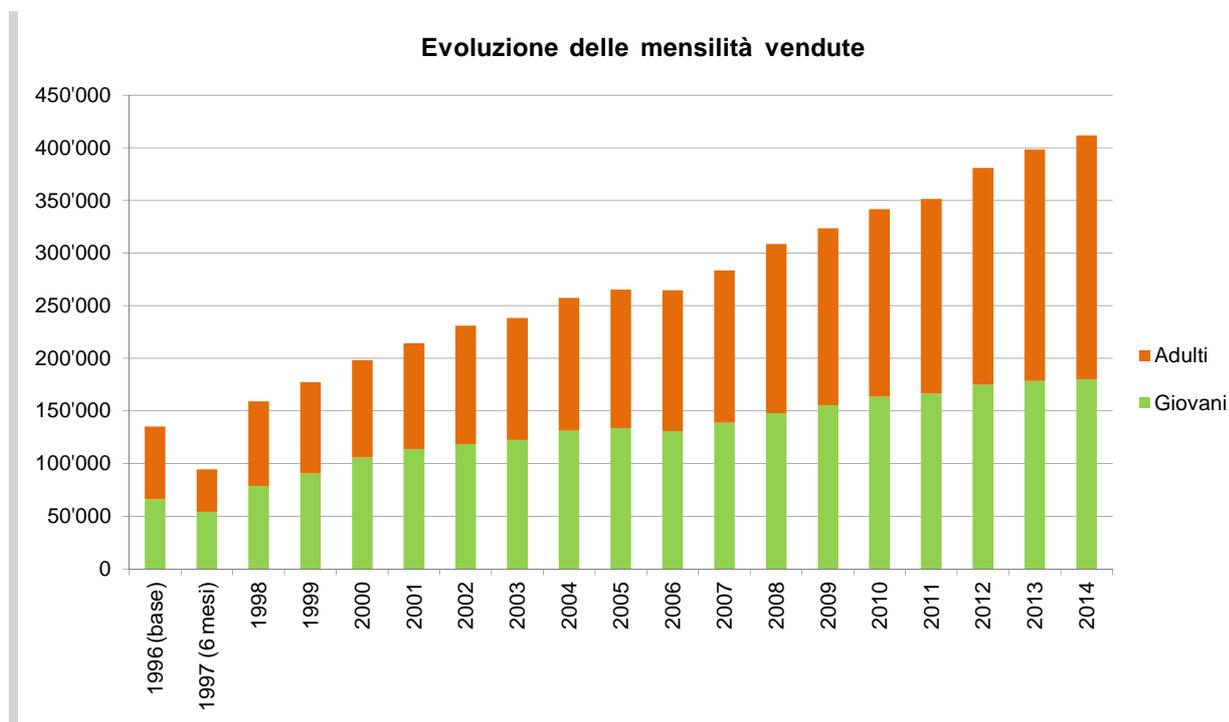


Fig. 1: Evoluzione delle quantità di abbonamenti Arcobaleno venduti

La tabella seguente riporta l'evoluzione dei parametri più significativi del settore.

| 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 |
| 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 |
| 2012 | 16.3 | 180.3 | 67.2 | 119.1 | 45.8 | 50.2 | 23.1 |
| 2013 | 16.5 | 191.0 | 76.3 | 127.2 | 49.0 | 53.2 | 25.0 |
| 2014 | 16.6 | 195.5 | 76.9 | 125.8 | 47.9 | 52.9 | 25.0 |
| 2015 | 17.9 | 212.7 | 78.3 | 134.4 | 49.5 | 56.4 | 28.5 |

Tab. 6: Evoluzione di prestazioni, costi e indennità del trasporto pubblico; dati 2004-2014 basati sui consuntivi; dati 2015 basati sulle offerte

⁹ Con il termine di mensilità si intende la somma degli abbonamenti mensili venduti e degli abbonamenti annuali moltiplicati per 7 per la categoria dei giovani e per 9 per la categoria degli adulti (rapporto di costo tra abbonamento mensile e annuale, dal momento che con l'abbonamento annuale i giovani viaggiano 12 mesi pagandone 7, mentre gli adulti ne pagano 9).

Graficamente, l'evoluzione dei principali parametri si presenta come segue:

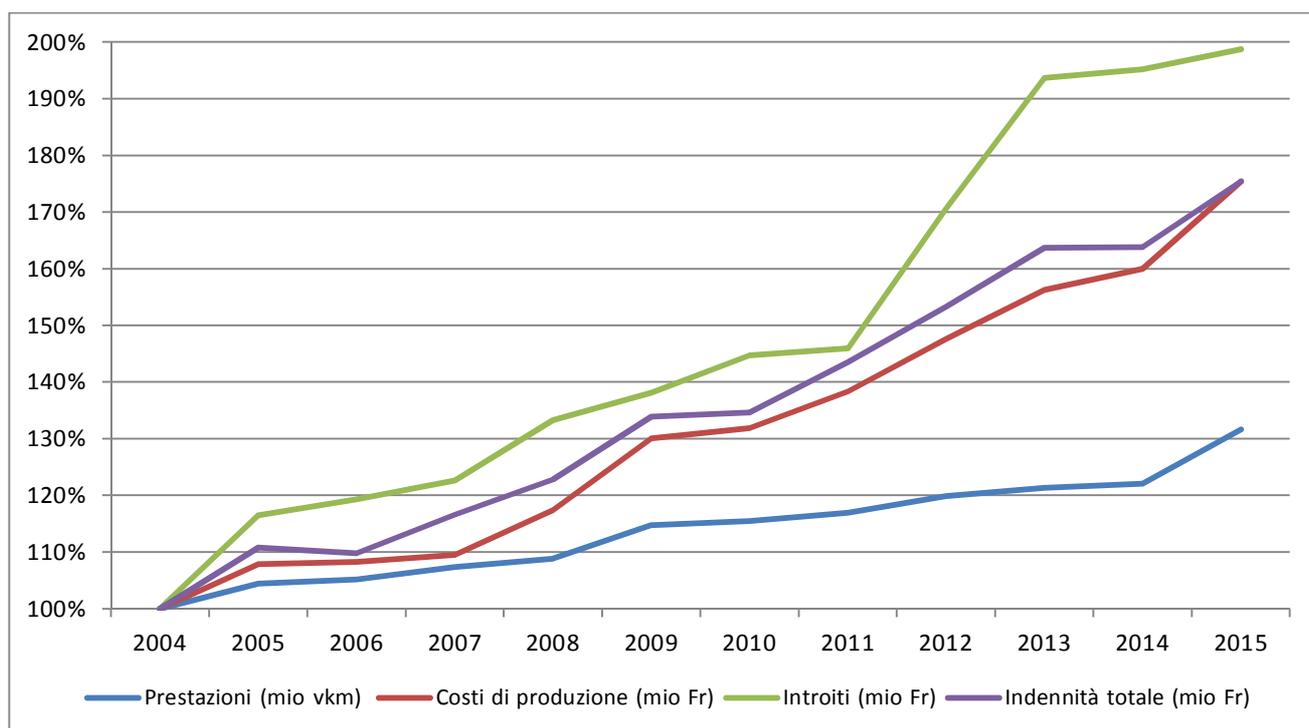


Fig. 2: Evoluzione indicizzata dei parametri trasporti pubblici negli ultimi tre quadrienni (2004= 100)

Il grafico presenta l'evoluzione indicizzata di alcuni fattori significativi del trasporto pubblico negli ultimi anni. Nel periodo 2004-2015, a fronte di un aumento delle prestazioni di oltre il 30%, 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. Questo miglioramento è stato percepito dall'utenza, che ha reagito immediatamente. La rete TILO ha infatti fatto registrare fra il 2004 ed il 2014 una crescita dei passeggeri-km del 120%, quota d'incremento senza pari in Svizzera. Nel 2014 sulla rete ferroviaria regionale, sono stati trasportati 9.2 milioni di passeggeri.

La crescita degli introiti è stata raggiunta grazie anche al continuo incremento delle vendite dei titoli di trasporto Arcobaleno della Comunità tariffale Ticino e Moesano, favorite pure dalle iniziative tariffali promozionali promosse dagli Enti pubblici:

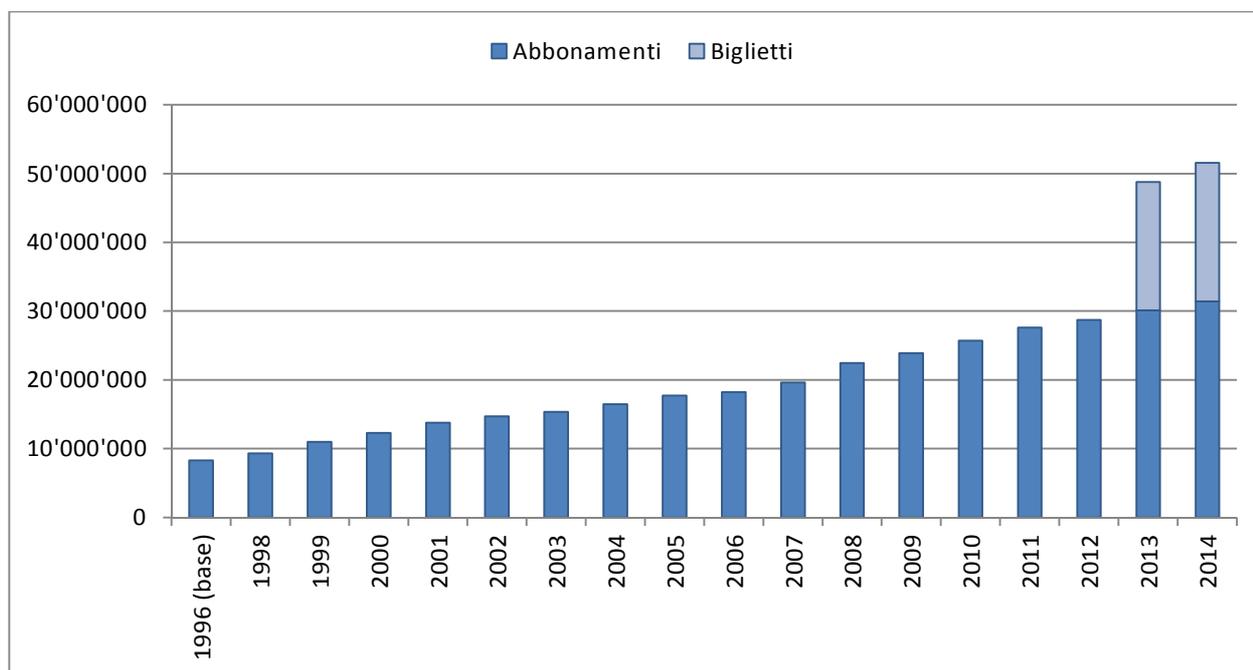


Fig. 3: Evoluzione degli introiti della Comunità tariffale Ticino e Moesano in franchi (NB: dal 2013 in regime integrale con abbonamenti e biglietti)

L'indennità totale a carico degli Enti pubblici è cresciuta nonostante il forte incremento degli introiti. Gli elementi più importanti che hanno determinato questa evoluzione sono stati:

- l'incremento delle prestazioni in alcuni comprensori (Luganese/riorganizzazione OTPLu2, Mendrisiotto/prolungo S10 fino ad Albate e nuovo servizio Chiasso-Mendrisio-Stabio, Bellinzonese/introduzione TP PAB);
- 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;
- 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-TILO¹⁰, spese di risanamento delle casse pensioni).

Il grado di copertura dei costi dal 2004 al 2014 è tuttavia migliorato passando dal 32% al 39%.

3.3 Strategia di sviluppo

Talvolta si constata come il trasporto pubblico sia ancora da molti considerato un mezzo inadeguato, con tempi di viaggio lunghi, scomodo da utilizzare e finanziariamente oneroso. Queste considerazioni si rivelano molto spesso legate alla scarsa conoscenza dell'offerta di prestazioni e del miglioramento conosciuto negli ultimi anni.

¹⁰ Modello deciso a livello federale su proposta di un gruppo di lavoro UFT-Cantoni-FFS.

Campagne volte ad invogliare a utilizzare il trasporto pubblico (informazione e titoli di trasporto a prezzi particolarmente convenienti) dimostrano che, una volta superata la “diffidenza” iniziale, gli utenti che ne scoprono i vantaggi lo utilizzano regolarmente, spesso in combinazione con l’automobile o con altri mezzi individuali (scooter, bicicletta).

I dati e il confronto con altre realtà della Svizzera mostrano che il potenziale di crescita è ancora ampio e che occorre confermare in modo mirato lo sviluppo della rete e la promozione dell’offerta già esistente.

Lo sviluppo dei trasporti pubblici (rete ferroviaria e di autobus nel traffico regionale ed urbano) vuole perciò mettere a disposizione dei cittadini e dei turisti un’attraente possibilità di spostarsi a costi contenuti e con un impatto ambientale ridotto. Per gli spostamenti tra gli agglomerati e al loro interno, le aree più congestionate dal traffico, il trasporto pubblico svolge pure il ruolo di sgravare le strade offrendo un’alternativa concorrenziale all’uso dell’automobile.

Questa impostazione si traduce nei principi di servizio seguenti:

- per chi non è motorizzato: assicurare un’offerta di base,
- dove c’è mercato: allestire un’offerta concorrenziale,
- dove sono presenti saturazione stradale e problemi ambientali: promuovere un’offerta mirata altamente attrattiva.

Lo sviluppo di questa strategia porterà all’orizzonte 2030 a promuovere un’offerta i cui principi sono schematizzati nella figura seguente.

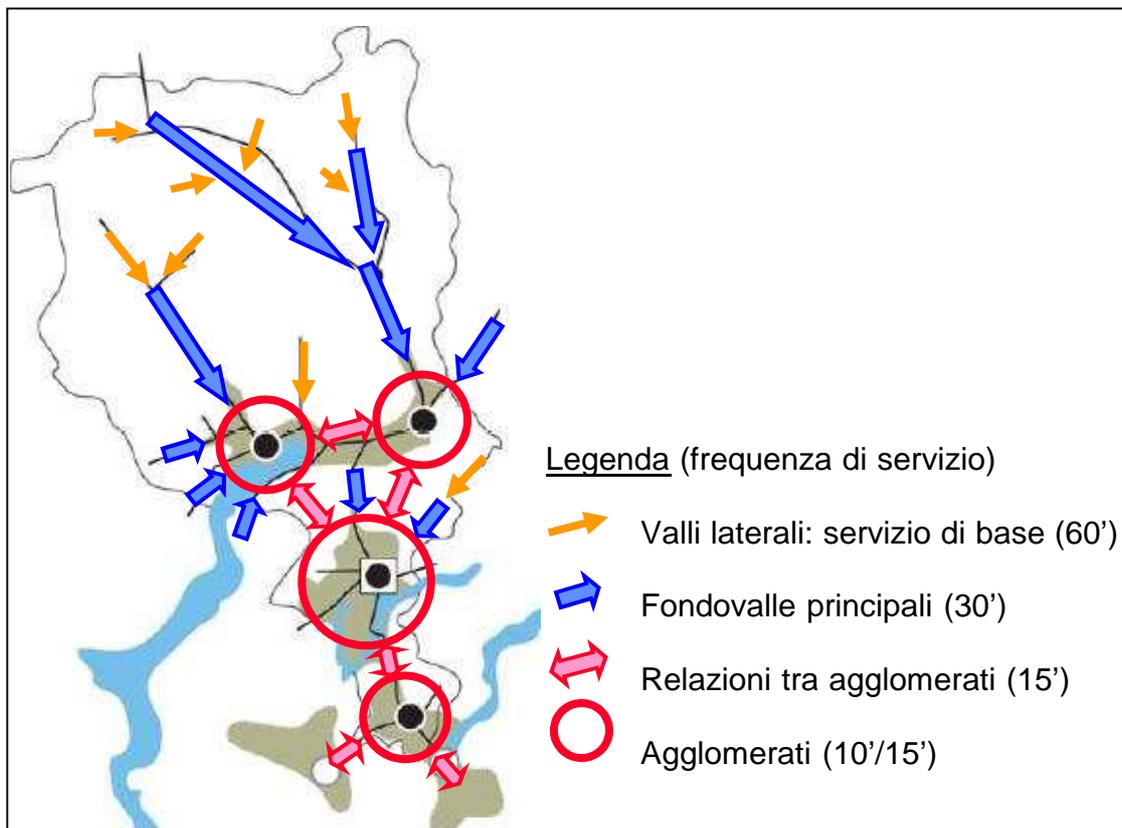


Fig. 4: Principi di servizio per la Città Ticino all’orizzonte 2030

- Le reti bus urbane all'interno degli agglomerati e il sistema tram-treno nel Luganese nonché la rete TILO tra i poli cantonali, con una cadenza ogni 10/15 minuti, si porranno quale alternativa all'automobile per la maggior parte degli spostamenti, sia sistematici sia saltuari.
- Nei fondovalle e nelle periferie, le linee regionali (il servizio ferroviario FART e il servizio su gomma) garantiranno un'offerta di principio con corse ogni 30 minuti orientata principalmente agli spostamenti sistematici (pendolari), al turismo e agli spostamenti per acquisti e svago.
- Nelle valli laterali e per le località discoste, le linee bus regionali offriranno un servizio di base con corse verso i propri centri di riferimento (frequenza massima di una corsa ogni 60 minuti), destinato essenzialmente a coprire le necessità di spostamento di chi non è motorizzato..

3.4 Progetti

I progetti nel settore dei trasporti pubblici derivano dalle misure proposte nei Programmi d'agglomerato (PA) e dalle opere attuate dalla Confederazione (progetto AlpTransit e PROSSIF). I progetti sono diversi e si sviluppano sull'arco dei prossimi 15 anni. La tabella seguente ne indica i principali.

| Progetto | Infrastrutture nuove | Modifiche dell'offerta | Impatto sull'indennità | Entrata in vigore ¹¹ |
|--|---|--|-------------------------------|---------------------------------|
| FERROVIA | | | | |
| Galleria di base del Gottardo, mantenimento linea montagna | Nuova linea ferroviaria | Adattamenti offerta linee TILO e bus | Aumento delle prestazioni | 2017 ¹² |
| Ferrovia Mendrisio – Varese (FMV) | Nuova tratta tra Stabio e Arcisate | Estensione rete TILO fino a Varese e Malpensa | Aumento delle prestazioni | 2018 |
| S. Antonino | Nuova fermata | Adattamenti minori | Nessuno | 2020 |
| Minusio | Nuova fermata | Adattamenti minori | Nessuno | 2020 |
| Galleria di base del Monte Ceneri | Linea Alptransit con "bretella" Camorino | Treni diretti Locarno-Lugano / Linea S10 / Adattamento bus | Aumento delle prestazioni | 2021 |
| Piazza Indipendenza | Nuova fermata | Adattamenti minori | Nessuno | 2022 |
| Rete TILO | Completazione nuove infrastrutture Alptransit | Ampliamento dell'offerta sulle linee S10/S20/S40/S50 | Aumento delle prestazioni | 2025 |
| Rete tram-treno del Luganese – prima tappa | Tratta Manno – Bioggio – Lugano Centro | Estensione della linea FLP in rete tram-treno / Adattamento servizio bus | Aumento delle prestazioni | 2025 |
| AUTOLINEE REGIONALI E URBANE | | | | |
| PA del Mendrisiotto (PAM2) | Nodi d'interscambio Chiasso e Mendrisio e ottimizzazione infrastrutture attuali | Modifica delle linee regionali e urbane e potenziamento dell'offerta | Aumento delle prestazioni | 2016 |
| Stazione di Lugano (StazLu1) | Nuovo atrio centrale e area viaggiatori e percorsi pedonali | Adattamenti minori | Nessuno | 2017 |
| Piano dei trasporti della Regione Tre Valli | Nodo d'interscambio di Biasca | Adattamento mirato dell'offerta | Nessun aumento di prestazioni | 2017 |

¹¹ Generalmente i cambiamenti nell'offerta di TP avvengono una volta l'anno, la seconda domenica di dicembre con il cambio d'orario internazionale. Con la data indicata si intende l'anno d'orario.

¹² Nel 2017 il nuovo servizio sulla linea di montagna del San Gottardo sarà a carico delle FFS. A partire dal 2018 esso potrà avere effetti sulle indennità a carico degli Enti pubblici, in funzione delle decisioni che la Confederazione prenderà nei prossimi mesi.

| | | | | |
|------------------------------|---|---|---------------------------|-----------|
| PA del Locarnese (PALOC) | Nodo intermodale di Locarno/Muralto e ottimizzazione delle infrastrutture attuali | Modifica delle linee regionali e urbane | Aumento delle prestazioni | 2018/2021 |
| PA del Mendrisiotto (PAM2) | Nodo intermodale di Mendrisio | Adattamenti minori | Nessuno | 2019/2021 |
| PA del Bellinzonese (PAB) | Nodo intermodale di Bellinzona | Adattamenti minori | Nessuno | 2020 |
| Stazione di Lugano (StazLu1) | Nodo di interscambio linee regionali e urbane | Adattamento percorsi | Nessuno | 2024 |

| MODIFICHE TARIFFALI E ORGANIZZATIVE | | | | | |
|---|--|--|---|------------------------------|-----------------------------------|
| Progetto | Infrastrutture nuove | Modifiche dell'offerta | Impatto sull'indennità | Competenza | Entrata in vigore |
| Arcobaleno transfrontaliero | Nessuna | Nessuna | Da valutare | Cantone + Partner italiani | Da definire |
| Sistema di gestione informatizzata dell'esercizio e miglioramento dell'informazione all'utenza (SIGE) | Installazione sui veicoli ed alle fermate per l'indicazione e l'annuncio delle fermate e gli orari di transito | Nessuna | Costi di gestione e d'ammortamento nei conti delle imprese, finanziati tramite le indennità | Imprese di trasporto | A tappe (in parte già introdotto) |
| Progetto qualità | Nessuna | Nessuna – Implementazione di un sistema di controllo e monitoraggio della qualità dell'offerta | Da valutare | Confederazione, Cantone e IT | 2016/17-2018 |

Tab. 7: Progetti di sviluppo del TP in Ticino

Sono ora in fase di allestimento i Programmi d'agglomerato di 3. generazione, che definiranno le misure necessarie da attuare a partire dal quadriennio 2019-2022. Si attendono proposte per ulteriori potenziamenti dell'offerta di trasporto pubblico, in particolare di quella su gomma nell'agglomerato di Lugano.

3.5 Fabbisogno finanziario

I progetti illustrati comportano una crescita della spesa per gli Enti pubblici.

Allo stato attuale della pianificazione si prevede che l'indennità netta a carico del Cantone evolverà come illustrato nel grafico seguente. I maggiori nuovi impegni sono previsti con l'apertura del collegamento Mendrisio-Varese, la ristrutturazione del servizio sulla linea di montagna del San Gottardo (2018), la messa in esercizio della galleria di base del Monte Ceneri (2021) e quella della rete tram-treno del Luganese (2025) e l'intensificazione delle frequenze sulla rete TILO (2025).

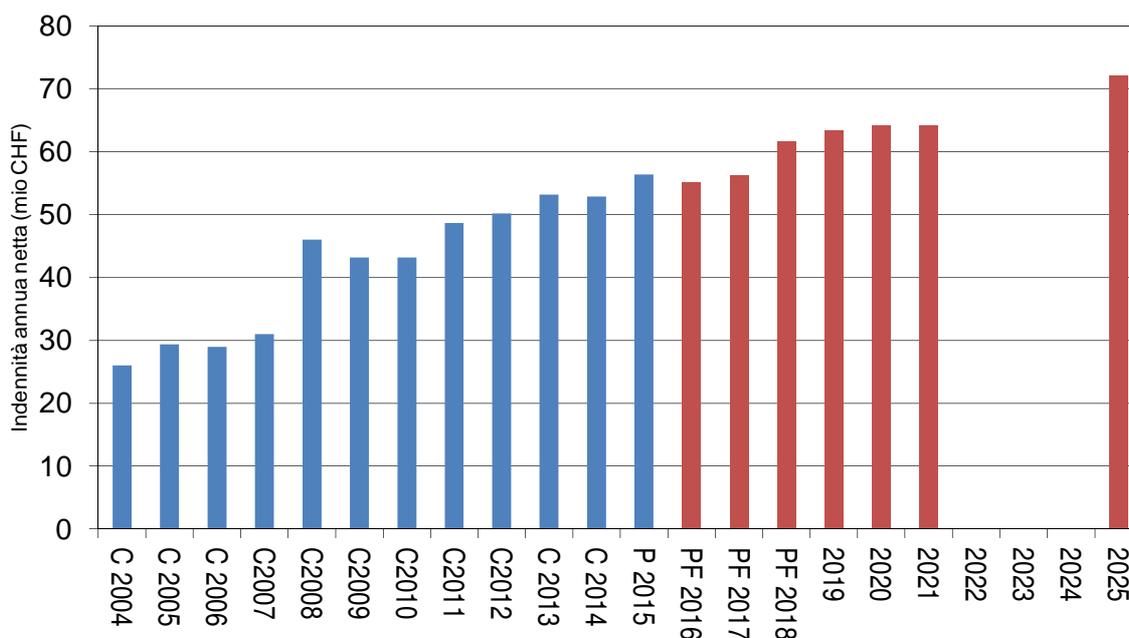


Fig. 5: Evoluzione della spesa cantonale per il finanziamento delle prestazioni di trasporto pubblico

Da questa previsione di evoluzione della spesa cantonale emerge la necessità di trovare nuove fonti di finanziamento.

Mediante la tassa di collegamento si intende coprire indicativamente un terzo della spesa cantonale per il trasporto pubblico. In base alle previsioni per il quadriennio 2016-2019, per le prestazioni esistenti e le modifiche non sostanziali l'onere del Cantone evolverà da 55.2 a 58.3 mio fr/anno¹³. Con la tassa di collegamento si intende quindi ottenere un'entrata annua di ca. 18 mio fr come previsto nel Messaggio governativo concernente il preventivo dello Stato 2016

¹³ Cfr. Messaggio governativo no. 7140 del 4 novembre 2015 concernente lo stanziamento del credito quadro per il finanziamento delle prestazioni di trasporto pubblico nel quadriennio 2016-2019

4 LEGGE SUI TRASPORTI PUBBLICI (LTPUB)

La legge sui trasporti pubblici del 6 dicembre 1994 è entrata in vigore il 1. marzo 1995 sostituendo la legge di sovvenzione cantonale alla costituzione delle ferrovie del 24 gennaio 1902.

L'esigenza di una nuova legge era legata alle mutate regole a livello federale riguardanti le competenze e il finanziamento del settore nonché alla forte preoccupazione per l'evoluzione della mobilità e alla consapevolezza di dover intervenire per potenziare e rendere attrattivo il trasporto pubblico, componente importante per soddisfare la domanda di mobilità.

Già nella prima proposta di legge, posta in ampia consultazione ad inizio 1991, era stato inserito il principio della tassa di collegamento (inizialmente chiamata tassa di allacciamento).

Nelle intenzioni originali si trattava di una tassa causale, posta a carico di coloro che avrebbero generato un forte flusso di utenti del trasporto pubblico, a parziale copertura dei costi di esercizio generati per eseguire l'offerta di prestazioni necessaria a soddisfare la domanda di trasporto di questi utenti.

Sulla base del Messaggio governativo 4162 del 28.9.1993 e del relativo rapporto della Commissione della gestione e delle finanze del 10.11.1994, il 6.12.1994 il Parlamento aveva poi adottato la Legge contenente l'articolo 35 che recitava quanto segue:

Art. 35 ¹ *I titolari di diritti reali o personali su edifici ed impianti privati, generatori di importanti correnti di traffico, sono tenuti a partecipare alle spese per il collegamento alla rete di trasporto pubblico e per l'esercizio della relativa linea.*

² *L'ammontare della tassa, che non può superare il 50% del disavanzo d'esercizio, è fissato dal Consiglio di Stato.*

³ *L'importo a carico di ciascun obbligato è definito in funzione del volume di traffico generato e dei vantaggi particolari ottenuti.*

⁴ *Il Regolamento stabilisce le ulteriori condizioni.*

⁵ *I privati interessati possono ricorrere contro il suo ammontare al Tribunale della pianificazione del territorio, nel termine di 30 giorni dall'approvazione dell'offerta da parte del Gran Consiglio.*

Fino al 2014, l'unica modifica intervenuta a questo articolo ha riguardato il cpv 5, con la sostituzione del Tribunale della pianificazione del territorio con il Tribunale cantonale amministrativo.

L'applicazione di questo articolo si è rivelata di fatto poco praticabile e sempre meno al passo con i tempi e con i problemi della mobilità.

In effetti, la quantificazione dell'impatto della domanda di trasporto generata da un impianto privato sull'esercizio di una singola linea di trasporto pubblico è una valutazione che si presta facilmente a calcoli errati o fuorvianti.

Sono stati definiti unicamente accordi puntuali con singoli contraenti, in gran parte proprietari/gestori di centri commerciali, per il finanziamento di servizi supplementari o comunque previsti in concomitanza con ampliamenti delle prestazioni nel quadro di progetti di riorganizzazione dei trasporti pubblici.

Questi accordi sono stati definiti su base contrattuale e non per decisione formale del Consiglio di Stato ed hanno portato a contributi fino al massimo a ca. 0.5 mio fr/anno. Questa pratica, seppur utile, non ricalca esattamente il principio della LTPub e, accanto ad alcuni vantaggi, presenta i seguenti inconvenienti:

- non dà garanzia di continuità: l'esistenza del servizio dipende dalla volontà dell'azienda che lo finanzia;
- costituisce un rischio finanziario per l'ente pubblico: l'eliminazione di corse di trasporto pubblico è sempre politicamente delicata e, nel caso in cui l'azienda decidesse di non più finanziarle, il Cantone e/o il Comune si troverebbe nella difficile situazione di dover decidere se mantenerle, assumendosene i relativi costi, o cancellarle;
- non garantisce parità di trattamento: trattandosi di accordi bilaterali, ogni attore privato ha esigenze, disponibilità e obblighi differenti. Di riflesso, anche dal profilo dei beneficiari dell'offerta di prestazioni (comprensori e o singoli Comuni) risulta una situazione che non risponde al principio dell'equità di trattamento.

Con la nuova impostazione della tassa di collegamento, come si vedrà nei prossimi capitoli, è intenzione del Consiglio di Stato disporre di uno strumento moderno, equo e praticabile, che non dia adito a disparità di trattamento e che consenta l'allestimento e il mantenimento dell'offerta di trasporto.

5. CONSULTAZIONE

Durante il periodo luglio - settembre 2015, sulla base della Risoluzione governativa no. 2887 dell'8.7.2015, la proposta di modifica di legge è stata sottoposta in consultazione ai seguenti enti e associazioni:

- Comuni
- Partiti politici rappresentati in Parlamento
- Commissioni regionali dei trasporti (CRT)
- Enti regionali di sviluppo (ERS)
- Associazioni che si occupano di mobilità, ambiente e territorio
 - o Automobile Club Svizzero, Sezione Ticino
 - o Associazione traffico e ambiente, Sezione Svizzera italiana
 - o Touring Club Svizzero, Sezione Ticino
 - o Associazione ticinese degli utenti dei trasporti pubblici
 - o Associazione Svizzera per la pianificazione del territorio, Gruppo regionale Ticino
 - o Conferenza delle Associazioni tecniche del Canton Ticino
 - o Cittadini per il territorio
 - o WWF Svizzera Italiana
 - o Unione dei trasporti pubblici e turistici Ticino
- Associazioni economiche
 - o Associazione Industrie Ticinesi
 - o Camera di commercio, dell'industria, dell'artigianato e dei servizi del Cantone Ticino
 - o Associazione economia e ambiente
 - o Camera ticinese dell'economia fondiaria
 - o Distributori Ticinesi DISTI

Di seguito sono riassunte le prese di posizione pervenute suddivise secondo l'apprezzamento principale.

| | Totale | Sostanzialmente favorevoli | Sostanzialmente contrari | Nessuna oss. / non chiaramente posizionati |
|--|---------------|-----------------------------------|---------------------------------|---|
| Comuni (inclusa Ass. Comuni Vallemaggia) | 39 | 22 | 9 | 8 |
| Partiti politici | 3 | 3 | - | - |
| CRT ed ERS | 6 | 5 | 1 | - |
| Associazioni varie | 7 | 6 | - | 1 |
| Associazioni economiche | 5 | - | 5 | - |
| Totale | 60 | 36 | 15 | 9 |

Tab. 8: Prese di posizione sulla proposta di modifica della LTPub

In allegato sono riportate le principali osservazioni e richieste nonché le valutazioni dello scrivente Consiglio.

Dalla consultazione sono emerse sei tematiche principali.

5.1 Opportunità / necessità della tassa (art. 35)

Alcuni partecipanti alla consultazione ritengono inopportuna, non necessaria oppure non risolutiva la tassa di collegamento.

Sull'opportunità non occorre ulteriormente chinarsi, considerata la decisione del Parlamento di principio adottata nel 2014.

Della necessità della stessa, sia in termini di entrata finanziaria sia in termini di orientamento dei flussi di traffico si è detto ampiamente nei capitoli precedenti.

L'efficacia della tassa ai fini del finanziamento dei costi del trasporto pubblico è evidente; è pure ragionevole attendersi un effetto orientativo sulla mobilità individuale.

L'impostazione della tassa (cfr. più avanti) lascia volutamente alcuni margini di flessibilità per poterla adattare in funzione dei risultati.

Va qui comunque ricordato che la tassa non si intende come risolutiva di tutti i problemi di traffico, ma come un'importante componente di una strategia più ampia.

5.2 Destinazione della tassa (art. 35 a)

Diversi Comuni chiedono che della tassa possano beneficiare anche i Comuni e non solo il Cantone. Inoltre, alcuni partecipanti alla consultazione, propongono che il provento della tassa sia utilizzato anche per altri scopi (ad es. finanziamento di investimenti, fondo per la mobilità aziendale, sostegno al commercio locale).

Questo Consiglio propone di mantenere la destinazione della tassa come previsto, cioè vincolata alle spese del trasporto pubblico sostenute dal Cantone, per i seguenti motivi:

- la possibilità di un prelievo aggiuntivo a favore dei Comuni (quantificato in 50 cts/posteggio al giorno) prevista nella prima versione della legge era stata respinta in modo deciso dagli stessi Comuni nel contesto della discussione condotta in seno alla "Piattaforma Cantone-Comuni";
- nella maggior parte dei Cantoni, la partecipazione dei Comuni al finanziamento del trasporto pubblico regionale è superiore al 30%, mentre in Ticino è attualmente al 25% e, in caso di approvazione del Preventivo dello Stato 2016 passerà al 27.5%;
- per poter "cedere" una parte del gettito della tassa di collegamento ai Comuni sarebbe necessario aumentare la loro partecipazione al trasporto pubblico regionale oppure incrementare il prelievo a carico dei proprietari (mediante la tassa di collegamento).

5.3 Differenziazione regionale (art. 35 b)

Alcuni partecipanti chiedono una differenziazione della tassa che tenga in considerazione le peculiarità delle regioni nonché il diverso impatto e criticità del traffico.

Il Consiglio di Stato accoglie questa richiesta inserendo all'art. 35 b il prelievo della tassa unicamente nelle zone con problemi di traffico. Concretamente il regolamento farà riferimento all'allegato 1 del Regolamento della Legge sullo sviluppo territoriale (RLst), che limita la riduzione del fabbisogno di posteggi privati in caso di edificazione ai Comuni e alle Sezioni situati nelle aree più critiche da questo punto di vista.

5.4 Dimensionamento dei posteggi assoggettati (art. 35 b)

Alcune prese di posizione chiedono un differente limite di dimensionamento dei posteggi assoggettati. Le proposte variano dall'imposizione di tutti i posteggi all'imposizione unicamente a partire da 200 stalli.

Per motivi di concretezza e praticità d'applicazione nonché di coerenza con il principio di generazione di forti correnti di traffico il Consiglio di Stato conferma il limite di 50 posti auto, con una tariffa progressiva fino a 100 posti auto. Un limite maggiore diminuirebbe drasticamente l'effetto orientativo e comporterebbe un aumento della tassa sui posteggi assoggettati per garantire le entrate necessarie all'effettivo sostegno ai trasporti pubblici.

5.5 Ammontare della tassa (art. 35 e)

Alcune prese di posizione propongono modifiche all'ammontare della tassa, con riferimento ai valori minimi, a quelli massimi, alla "forchetta", alla differenziazione per utilizzo o alla delega al Consiglio di Stato per la fissazione dell'importo.

Il Consiglio di Stato mantiene la sua proposta originale che garantisce la necessaria flessibilità per adeguare la tassa all'evoluzione del traffico nonché della spesa per il trasporto pubblico, ritenuto l'obiettivo di coprirne circa un terzo, esplicitato in legge.

Le due forchette scelte (da 1.- a 3.- fr per i posteggi per i clienti, da 1.- a 5.- fr per i posteggi per gli spostamenti sistematici) rispondono anche all'esigenza di incidere maggiormente nelle fasce orarie più critiche (quelle degli spostamenti pendolari) e considerano che l'utilizzo di modalità alternative all'uso individuale dell'automobile (trasporto pubblico, car pooling) è più semplice per le trasferte casa-lavoro e casa-scuola rispetto a quelle per recarsi in un centro commerciale.

Per il primo anno di applicazione, ritenuto l'obiettivo di coprire la spesa per i trasporti pubblici per un importo di 18 mio fr, il Consiglio di Stato intende fissare la tassa tramite Regolamento come segue:

- 3.50 fr / posto-auto al giorno per i posteggi destinati ai pendolari
- 1.50 fr / posto-auto al giorno per i posteggi destinati ai clienti

Questi importi sono validi per posteggi con 100 o più posti-auto. Per posteggi di dimensione compresa fra 100 e 50 stalli, la tassa viene ridotta in modo progressivo.

5.6 Riduzione della tassa per chi diminuisce i posteggi (art. 35 f)

Sulla base di alcune osservazioni volte a tenere in debita considerazione gli sforzi (anche economici) delle aziende che attuano o attueranno misure volte a ridurre durevolmente il numero di spostamenti effettuati con l'automobile dai propri dipendenti, la modifica di legge in esame prevede la riduzione della tassa (cioè una sorta di bonus) qualora vi sia una corrispondente eliminazione di posteggi rispetto al numero previsto secondo il calcolo del fabbisogno derivante dall'applicazione degli artt. 51-62 del RLst.

La riduzione della tassa è volta ad incoraggiare l'adozione di misure per contenere il traffico da parte delle aziende nonché a finanziarne indirettamente l'attuazione.

Essa prevede uno sconto del 25% a beneficio di chi si dota di un numero di posteggi inferiori a quelli necessari giusta l'art. 60 cpv. 1 e 2 RLst, riducendoli dunque in applicazione dell'art. 60 cpv. 4 RLst.

6. PROPOSTA DI MODIFICA DELLA LTPUB

6.1 Premessa

a) Come accennato in ingresso, il principio per cui *“chi genera importanti correnti di traffico è tenuto a contribuire al finanziamento dell’offerta di trasporto pubblico tramite il versamento di una tassa di collegamento”* è già stato acquisito dal Gran Consiglio il 17 dicembre 2014. L’art. 35 LTPub, che lo sancisce nei termini testé esposti, è in vigore dal 1. gennaio 2015 (cfr. BU 6/2015 del 10.2.2015, pag. 34).

aa) La tassa di collegamento dell’art. 35 LTPub costituisce materialmente un’imposta speciale a destinazione vincolata.

Si tratta di un’*imposta*, perché serve alla copertura dei bisogni finanziari dello Stato, indipendentemente dal fatto che le persone astrette all’obbligo contributivo traggano (individualmente e concretamente) un beneficio dall’attività dell’ente pubblico o ricevano una controprestazione (cfr. RENÉ WIEDERKEHR / PAUL RICHLI, *Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts*, Vol. II, Berna 2014, n. 531). Dal momento che si riferisce solo ad una ben determinata attività (l’offerta di trasporto pubblico) ed è a carico solo di una parte della popolazione (chi genera importanti correnti di traffico), si può parlare di imposta *speciale*; con riguardo al fatto che non mira a contribuire alla copertura del fabbisogno generale dello Stato, ma solo al finanziamento dell’offerta di trasporto pubblico, va definita come imposta *a destinazione vincolata* (cfr. WIEDERKEHR / RICHLI, op. cit., n. 532).

bb) In considerazione delle sue finalità, la tassa di collegamento configura anche un’imposta orientativa (*Lenkungssteuer*): attraverso la tassazione dei posteggi, essa tende possibilmente a ridurre il numero come pure, in ogni caso, a rendere meno attrattivo il traffico individuale motorizzato, e con ciò a conseguire la diminuzione dei volumi di traffico.

A questo proposito si nota come, in una recente sentenza relativa alla regolamentazione e alla tassazione dell’uso di posteggi, disposta da un Comune sulla base del diritto ambientale, il Tribunale cantonale amministrativo abbia riconosciuto che: *“la relazione tra offerta di posteggi e volume di traffico motorizzato privato è un fatto indiscutibile: un’ampia possibilità di posteggi rende più attrattivo il mezzo privato. Il Tribunale federale ha quindi più volte ribadito l’ammissibilità di limitazioni dell’offerta dei parcheggi quale misura per contenere i volumi di traffico [...]. Tra le varie misure che rientrano in questo concetto vi è pure quella dell’obbligo di una tassa di stazionamento, che porterebbe a una riduzione del numero dei movimenti veicolari, invoglierebbe gli automobilisti a un più frequente utilizzo della rete dei mezzi pubblici – a condizione di poter fruire di un servizio efficiente – e, per finire, li indurrebbe a modificare le loro abitudini in fatto di mobilità”* (cfr. STA 90.2011.11-13 del 18 maggio 2015, consid. 7.1 e rif.). Analogamente, dunque, la tassa di collegamento vuole disincentivare gli spostamenti individuali (soprattutto con un basso tasso d’occupazione) mediante l’automobile privata, e in particolare quelli che avvengono sistematicamente per raggiungere il posto di lavoro.

b) La tassa di collegamento è soggetta ai presupposti giuridici previsti per le imposte, e segnatamente che una legge in senso formale disciplini almeno la cerchia dei contribuenti, l’oggetto della tassa e le basi per la sua quantificazione (cfr. WIEDERKEHR / RICHLI, op. cit., n. 1039, 1050 segg., 1074 segg.). Queste esigenze sono in concreto adempiute dal progetto di modifica legislativa allegato.

6.2 Commento alle norme

Di seguito, si presentano le proposte di modifica della LTPub, destinate a dare attuazione al principio dell'art. 35 LTPub.

a) La **destinazione della tassa** è prevista dall'art. 35a, nel senso che il suo provento deve essere vincolato al finanziamento delle spese di gestione dell'offerta di trasporto pubblico e debba quindi concorrere a coprire l'onere a carico del Cantone, dedotti i contributi della Confederazione, dei Comuni e di terzi.

b) L'art. 35b (cpv. 1) stabilisce avantutto il principio per cui la tassa di collegamento non è prelevata in tutto il territorio cantonale, ma solo nei Comuni situati in zone con problemi di traffico, definiti dal Consiglio di Stato. Concretamente, mediante il regolamento d'applicazione, s'intende rimandare all'elenco dei Comuni soggetti al Regolamento cantonale posteggi privati, di cui all'allegato 1 al RLst (cfr. art. 51 cpv. 3 RLst). Anche questa normativa, infatti, trova applicazione solo in zone che presentano le caratteristiche sopra enunciate. Questo principio di differenziazione territoriale tiene conto di una richiesta espressa nell'ambito della consultazione.

Il capoverso 2 dell'art. 35b definisce la cerchia degli **assoggettati alla tassa** (all'interno dei Comuni in cui essa si applica); per motivi di concretezza e praticità d'attuazione, si propone un unico semplice criterio: sono tassati i proprietari di fondi sui quali vi sono posteggi per almeno 50 autoveicoli, laddove non si computano i posti auto destinati al servizio di abitazioni. Ai fini dell'assoggettamento sono considerati tanto singoli fondi quanto un insieme di fondi in connessione spaziale o funzionale; il regolamento preciserà che si considerano in connessione spaziale i posteggi che presentano servizi comuni, come le vie d'accesso; sono ritenuti invece in connessione funzionale i posteggi al servizio del medesimo edificio o complesso d'edifici, come pure quelli che possono essere utilizzati indifferentemente dalla medesima utenza (anche indipendentemente dalla loro prossimità o connessione spaziale).

Ritenuto che la tassa vuole avere anche una funzione orientativa – volta a ridurre il traffico veicolare, e con ciò a sgravare una rete viaria in molti casi saturata o prossima alla saturazione – sono tenuti al suo versamento (in base al capoverso 3) anche la Confederazione, il Cantone e i Comuni, come pure gli altri enti di diritto pubblico.

In considerazione della particolare utenza delle prestazioni pubbliche, non si prevede di applicare la tassa prevista per i posteggi al servizio di clienti e visitatori: ciò significa che gli enti pubblici saranno soggetti solo alla tassa prevista per i posteggi per il personale e per gli altri utenti che si spostano in modo sistematico (cfr. sotto, e). Di conseguenza anche per stabilire il raggiungimento della soglia dei 50 stalli, si tiene in considerazione solo quest'ultima categoria di posteggi.

Si sottolinea che la tassazione degli enti pubblici avviene in analogia con quanto prescritto per i privati (il cpv. 3 lo precisa esplicitamente): pertanto, non è tassato l'ente che dispone complessivamente di posteggi per oltre 50 autoveicoli, ma occorre che tale quantitativo sia presente su un fondo dell'ente pubblico o su un insieme di suoi fondi in connessione spaziale o funzionale (cfr. cpv. 2).

c) All'art. 35c si precisa la nozione di **debitore della tassa**: essa è dovuta dal proprietario fondiario limitatamente ai posti auto presenti sul suo fondo (o sui suoi fondi), anche quando l'assoggettamento alla tassa è determinato dalla connessione spaziale o funzionale di un insieme di fondi appartenente a proprietari diversi. Nel caso di diritti di superficie per se stanti e permanenti intavolati come fondi a registro fondiario, la tassa è dovuta dal loro titolare. Per contro, la tassa è sempre dovuta dal proprietario del fondo, anche in presenza di diritti (semplici) di superficie o di contratti di locazione.

d) Le **esenzioni** permettono di sottrarre all'obbligo contributivo determinate categorie di posteggi, elencate in legge. Il regolamento preciserà, mediante un elenco esaustivo, che l'esenzione riguarda: attività alberghiere e di ristorazione; attività di svago e culturali (strutture sportive ed espositive, cinematografi, teatri, ecc.); luoghi di culto, oltre che i posteggi pubblici definiti come tali dai piani regolatori, come pure i posteggi intermodali (park&ride).

e) L'art. 35e riguarda la **quantificazione della tassa**. Essa è stabilita distinguendo tra due categorie di posteggi: quelli destinati al personale e ad altri utenti che si spostano in modo sistematico, e quelli destinati a clienti e visitatori (cpv. 1). La tassa prevista per la prima categoria di posteggi si colloca all'interno di una forchetta più ampia, perché essa riguarda il genere di spostamenti che maggiormente comporta il congestionamento del traffico nelle ore di punta (lavoratori pendolari), per il quale appare di converso particolarmente opportuno incentivare l'alternativa del trasporto pubblico o di forme più sostenibili di mobilità privata (*carpooling*, *carsharing*, ecc.). Il capoverso 1 esprime pure il principio per cui la tassa di collegamento deve essere stabilita in modo da coprire indicativamente un terzo delle spese di gestione (art. 23 cpv. 2 LTPub) del trasporto pubblico.

Il capoverso 3 prevede un'applicazione graduale della tassa per i posteggi con meno di 100 posti auto, ai quali si applica una riduzione progressiva della tassa, ritenuto che la riduzione massima ammonta al 15% ed è conseguita in presenza di 50 posti auto.

Il capoverso 4 tiene conto del fatto che, in taluni casi, vi è un uso misto dei posteggi, cosicché una ripartizione esatta delle destinazioni secondo le categorie sopra descritte non è possibile o è eccessivamente gravosa. In tali evenienze, la tassa è stabilita in maniera schematica, con una valutazione approssimativa e proporzionale delle destinazioni.

f) Mediante le possibilità di **riduzione della tassa**, previste dall'art. 35f (cpv. 1-3), si mira a incentivare la diminuzione del numero dei posteggi, specie – ma non solo – nei casi in cui la dotazione di posti auto di edifici e impianti discende da autorizzazioni precedenti al Regolamento cantonale posteggi privati (Rcpp, artt. 51 – 62 del Regolamento della legge sullo sviluppo territoriale del 20 dicembre 2011, RLst) e risulta sovradimensionata rispetto ai suoi attuali parametri. In base a questi disposti, chi riduce volontariamente il numero dei posti auto in esercizio può beneficiare, *una tantum*, di una riduzione pari all'importo della tassa teoricamente dovuta durante un intero anno per i posti auto dismessi.

In aggiunta a questa possibilità, il capoverso 4 tratta un'altra fattispecie di *bonus*, di cui può beneficiare chi si dota – mediante riduzione di posti auto esistenti, come pure nel caso

della formazione di nuovi posteggi (cpv. 5) – di un numero di posteggi inferiore a quelli necessari giusta l'art. 60 cpv. 1 e 2 RLst, riducendoli dunque in applicazione dell'art. 60 cpv. 4 RLst. Il bonus, che andrà in deduzione della tassa, equivale al 25% dell'importo della tassa teoricamente dovuta durante un anno intero per i posti auto dismessi in riduzione dei posteggi necessari autorizzabili secondo RLst.

La norma subordina la concessione di questo *bonus* a un piano di mobilità, cosicché la fattibilità e la sostenibilità della riduzione siano anche concretamente garantite.

g) Con l'art. 35g si vuole evitare che i **posteggi abusivi** (privi di una valida licenza edilizia) possano sfuggire alla tassa, ponendo così i loro proprietari in una situazione migliore rispetto a quella dei proprietari di posteggi regolarmente autorizzati. Pertanto, si prevede l'obbligo di corrispondere un importo sostitutivo della tassa di collegamento sino alla cessazione dell'uso indebito o al conseguimento di un'autorizzazione *a posteriori*. Tanto per motivi di praticità quanto per disincentivare gli abusi, l'importo sostitutivo della tassa di collegamento corrisponde all'ammontare della medesima, ritenuto l'ammontare in vigore più elevato tra quelli di cui all'art. 35e cpv. 1, computato per 360 giorni.

h) Gli artt. 35h-35o disciplinano la **procedura** d'imposizione della tassa, in larga misura orientandosi a norme della legge tributaria del 21 giugno 1994 (LT).

Avantutto, l'art. 35h sancisce un obbligo di dichiarazione e collaborazione dei proprietari assoggettati alla tassa. Sulla base dei dati e della documentazione (in particolare si pensa alla licenza edilizia e al piano di progetto approvato relativo ai posteggi) da loro prodotta, l'autorità di tassazione procederà all'accertamento (art. 35i) dell'obbligo contributivo, del numero e della destinazione dei posti auto (secondo le due categorie di tassa dell'art. 35e cpv. 1). La facoltà di accedere ai fondi privati è indispensabile per determinare il numero di posteggi effettivamente presenti. Il regolamento preciserà che, di principio, dovrà essere data al proprietario la possibilità di partecipare al conteggio; tuttavia, in casi particolari, deve essere consentito all'autorità di procedere anche senza preavviso, in particolare nel caso di posteggi privi della demarcazione degli stalli (ad esempio su piazzali sterrati) o laddove vi sia il sospetto che siano utilizzati per il parcheggio anche spazi non autorizzati a tale scopo.

Sulla base degli elementi accertati, è emanata annualmente una decisione di tassazione (art. 35l cpv. 1); l'autorità può procedere ad una tassazione d'ufficio, se i proprietari assoggettati, nonostante diffida, non soddisfano i loro obblighi procedurali oppure se la tassa non può essere accertata esattamente per mancanza di dati. Concretamente, il tema della tassazione d'ufficio potrebbe porsi soprattutto in relazione alla *destinazione* dei posteggi (secondo le due categorie di tassa dell'art. 35e cpv. 1).

Contro la decisione di tassazione è data facoltà di reclamo, in modo da garantire il diritto di essere sentito dei contribuenti (art. 35m).

La decisione su reclamo dell'autorità di tassazione sarà poi ricorribile alla Camera di diritto tributario (art. 35n).

L'art. 35o consente ai contribuenti di richiedere in ogni tempo la modifica della decisione di assoggettamento, a dipendenza della modifica di circostanze rilevanti.

i) Da ultimo, gli artt. 35p-r disciplinano l'esigibilità e la prescrizione della tassa, oltre a prevedere delle disposizioni penali per chi contravviene agli obblighi che gli incombono in relazione alla tassa di collegamento.

L'art. 35s conferisce al Consiglio di Stato la delega legislativa necessaria per adottare le necessarie disposizioni esecutive e di dettaglio.

l) La modifica dell'art. 11 cpv. 1 LTPub si impone, perché tale norma si riferiva in parte ancora alla versione dell'art. 35 LTPub precedente alla modifica del 17 dicembre 2014 (cfr. BU 6/2015 del 10.2.2015, pag. 34).

m) Nel contesto di questa modifica legislativa si propone anche un adattamento dell'art. 30 LTPub, in cui è previsto il principio della partecipazione dei Comuni a spese d'investimento per infrastrutture necessarie al trasporto pubblico (artt. 23 lett a, b, c; 30 cpv. 2 lett. a LTPub), ma non è indicata esplicitamente l'autorità competente a stabilirlo. Si propone di colmare questa lacuna prendendo a modello l'art. 11 cpv. 3 e 4 della legge sul coordinamento pianificatorio e finanziario in materia di infrastrutture e di servizi di trasporto del 12 marzo 1997 (RL 7.4.1.3), che regola la ripartizione dei costi per gli investimenti inseriti nei programmi d'agglomerato.

7. RELAZIONE CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO

7.1 Linee direttive

La presente proposta è in sintonia con gli obiettivi fissati nelle Linee direttive per il periodo 2012-2015 (terzo aggiornamento del mese di febbraio 2015), all'area d'intervento prioritario "Energia, ambiente e territorio", scheda no. 29 "Territorio – mobilità efficiente".

Le nuove Linee Direttive 2016-2019 confermeranno nella sostanza questi indirizzi di medio termine.

7.2 Piano finanziario

a) Conseguenze finanziarie della gestione corrente

I servizi del Dipartimento del territorio hanno svolto un censimento parziale dei posteggi basandosi in parte su conteggi in loco e in parte su valutazioni a partire da altre fonti (ortofoto, ecc.).

Su questa base si stimano ca. 15'000 posti auto assoggettati come posteggi per il personale e ca. 14'000 come posteggi per i clienti. Applicando gli importi a carico dei posteggi per pendolari e quelli a carico dei clienti indicati al capitolo 5.5 e considerando l'ammontare delle riduzioni (bonus) per coloro che hanno un numero di stalli inferiore ai limiti previsti dal RLst, si stima un'entrata di 18'000'000 fr.

Essa verrà registrata sui conti di gestione corrente della Sezione della mobilità (CRB 767), come già indicato nel Preventivo 2016 sottoposto al Gran Consiglio.

b) Conseguenze sul personale

Per la procedura di accertamento, decisione di imposizione, trattazione dei reclami e del contenzioso in caso di ricorsi, ed esazione si rende necessaria la creazione di uno specifico servizio presso la Sezione della mobilità. Il compito da svolgere comprende l'esame di ca. 400-500 casi all'anno. Il servizio deve contare su un responsabile con formazione superiore e due collaboratori con funzione tecnico-amministrativa, funzioni che saranno coperte all'interno dell'organico.

8. MOZIONE DEL 22 SETTEMBRE 2015

Con la Mozione del 22 settembre 2015 intitolata *Tassa di collegamento: tener conto degli sforzi e dei costi sostenuti da quelle aziende che hanno spontaneamente seguito le direttive del Dipartimento del territorio fin dall'ottobre 2013*, i deputati Pamini, Chiesa, Filippini, Morisoli e Pinoja rilevano che alcune industrie ticinesi hanno effettuato sforzi organizzativi e sostenuto costi non indifferenti per attuare misure di contenimento del traffico veicolare generato dai propri dipendenti seguendo gli inviti del DT. Ritengono quindi che la tassa di collegamento debba tener conto di questi sforzi e chiedono che:

- [...] le aziende che si muovono [...] per il miglioramento del traffico e dell'ambiente possano detrarre tali costi da quelli legati ai parcheggi aziendali [...];
- il nuovo piano di mobilità [...] trovi il suo finanziamento nelle casse dello Stato.

La prima richiesta trova risposta nella presente proposta di modifica della LTPub. Infatti i proprietari che riducono i posteggi oltre i limiti previsti dal fabbisogno calcolato secondo il Regolamento cantonale sui posteggi privati (artt. 51-62 RLSt) ottengono una riduzione della tassa di collegamento.

La seconda richiesta trova risposta nel Messaggio governativo no. 7106 dell'8 luglio 2015 concernente lo stanziamento di un credito quadro di fr. 1'000'000.- per il finanziamento di provvedimenti a favore della mobilità aziendale, tramite il quale lo scrivente Consiglio intende finanziare misure concrete attuate dalle aziende.

Per questi motivi, la Mozione è da considerarsi evasa.

9. CONCLUSIONI

Come ben noto diverse arterie stradali del nostro Cantone raggiungono quotidianamente una situazione di saturazione. Le previsioni mostrano che gli spostamenti continueranno ad aumentare e che molti di questi continueranno a svolgersi con l'automobile. I fenomeni di saturazione sono quindi destinati a intensificarsi e diffondersi anche nelle regioni finora meno toccate.

È quindi giunto il momento di agire concretamente per evitare il collasso e ripristinare condizioni di mobilità consone alle esigenze e aspettative della popolazione e dell'economia. Gli obiettivi dichiarati della strategia per una mobilità sostenibile, avviata a febbraio 2014, sono quelli di migliorare la viabilità e la qualità di vita, riducendo il traffico veicolare negli orari di punta, sviluppare e valorizzare forme di mobilità più virtuose quali i trasporti pubblici, la mobilità aziendale, il car pooling, il car sharing, la mobilità ciclabile e pedonale e, non da ultimo, perseguire una politica coerente in materia di posteggi.

Se il potenziamento delle infrastrutture viarie si rivela molto oneroso e realizzabile unicamente a lungo termine, incentivare l'uso più sostenibile dell'automobile e rafforzare il trasporto pubblico, si rivelano per contro soluzioni attuabili a corto-medio termine.

La modifica della LTPub oggetto del presente messaggio è una misura fondamentale per favorire questo cambiamento.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, N. Gobbi

Il Cancelliere, G. Gianella

10. DISEGNO DI LEGGE

Disegno di

LEGGE

sui trasporti pubblici del 6 dicembre 1994; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 4 novembre 2015 n. 7139 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

I.

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

Titolo

Legge sui trasporti pubblici (LTPub) del 6 dicembre 1994

Art. 11 cpv. 1

¹L'offerta di trasporto è poi adottata dal Consiglio di Stato e intimata ai Comuni interessati.

Art. 30 cpv. 3 e 4 (nuovo)

³Il contributo dei Comuni per gli investimenti è stabilito dal Consiglio di Stato in funzione dei vantaggi loro derivanti, come, ad esempio, il miglioramento dell'accessibilità e della sicurezza locali, la riduzione delle immissioni, la migliore sistemazione urbanistica. Nello stabilire il contributo si tiene pure conto della capacità economica dei Comuni stessi.

⁴Contro la decisione del Consiglio di Stato, i Comuni hanno la facoltà di ricorso al Gran Consiglio; è applicabile la legge sulla procedura amministrativa (LPAm) del 24 settembre 2013.

Capitolo IV: Tassa di collegamento

Capitolo V: Traffico regionale *Abrogato*

Art. 35a

Destinazione della tassa

Il provento della tassa di collegamento è vincolato al finanziamento delle spese di gestione dell'offerta di trasporto pubblico ai sensi dell'art. 23 cpv. 2 e concorre a coprire l'onere a carico del Cantone, dedotti i contributi della Confederazione, dei Comuni e di terzi.

Art. 35b (nuovo)

Assoggettamento

¹La tassa di collegamento è prelevata nei Comuni in cui si applica il regolamento cantonale posteggi privati, giusta gli art. 42 segg. legge sullo sviluppo territoriale del 21 giugno 2011 (Lst).

²Sono assoggettati alla tassa i proprietari di fondi o di un insieme di fondi in connessione spaziale o funzionale, sui quali vi sono posteggi per almeno 50 autoveicoli; non si computano i posti auto destinati al servizio di abitazioni.

³La Confederazione, il Cantone e i Comuni, come pure gli altri enti di diritto pubblico, sono assoggettati alla tassa analogamente ai privati, ma limitatamente ai posteggi per il personale e per altri utenti che si spostano in modo sistematico (art. 35e cpv. 1 lett. a).

Art. 35c (nuovo)

Debitore della tassa

Debitore della tassa di collegamento è il singolo proprietario fondiario, limitatamente ai posti auto presenti sul suo fondo o sui suoi fondi, anche quando l'assoggettamento alla tassa è determinato dalla connessione spaziale o funzionale di un insieme di fondi appartenente a proprietari diversi.

Art. 35d (nuovo)

Esenzioni

Sono esentati dalla tassa i posteggi precisati dal Consiglio di Stato per attività turistiche, di svago e culturali, nonché per luoghi di culto. Sono inoltre esentati dalla tassa i posteggi pubblici definiti dal Consiglio di Stato.

Art. 35e (nuovo)

Ammontare della tassa

¹La tassa è stabilita dal Consiglio di Stato in funzione del numero di posti auto, distinguendo tra la categoria di posteggi destinati al personale e ad altri utenti che si spostano in modo sistematico, e la categoria di posteggi destinati a clienti e visitatori, in modo da coprire di principio un terzo delle spese di gestione (art. 23 cpv. 2), ritenuti in ogni caso i seguenti importi minimi e massimi:

- a) per i posteggi destinati al personale e ad altri utenti che si spostano in modo sistematico importo minimo fr. 1.-, massimo fr. 5.- al giorno per singolo posto auto;
- b) per i posteggi destinati a clienti e visitatori importo minimo fr. 1.-, massimo fr. 3.- al giorno per singolo posto auto.

²Gli importi minimi e massimi sono indicizzati all'evoluzione dei prezzi (riferimento: gennaio 2016).

³Ai posteggi con meno di 100 posti auto si applica una riduzione progressiva della tassa, laddove la riduzione massima ammonta al 15% ed è conseguita in presenza di 50 posti auto.

⁴Per i posteggi ad uso misto si procede ad una valutazione approssimativa delle destinazioni e si applica proporzionalmente la relativa tassa.

⁵La tassa è dovuta per i giorni di effettivo esercizio dei posteggi, ritenuti di regola 360 giorni all'anno per quelli connessi ad attività in esercizio ogni giorno, 300 giorni per quelle in esercizio sei giorni alla settimana e 250 giorni per quelle in esercizio fino a cinque giorni alla settimana.

⁶Nel caso in cui il numero o la destinazione dei posteggi differisse da quella autorizzata, si applica l'art. 35g.

Art. 35f (nuovo)

Riduzione della tassa

¹Gli assoggettati che riducono volontariamente il numero dei posti auto in esercizio beneficiano di una riduzione della tassa.

²Un posto auto si considera dismesso quando è reso durevolmente inaccessibile agli autoveicoli e la dismissione è notificata al Municipio giusta l'art. 11 della legge edilizia cantonale del 13 marzo 1991.

³La riduzione è concessa *una tantum* ed ammonta all'importo della tassa teoricamente dovuta durante un intero anno per i posti auto dismessi.

⁴La riduzione di posteggi in applicazione dell'art. 60 cpv. 4 del regolamento della legge sullo sviluppo territoriale (RLst) del 20 dicembre 2011 permette di ottenere una riduzione ulteriore della tassa, equivalente al 25% dell'importo della tassa teoricamente dovuta durante un anno intero per i posti auto così dismessi.

⁵La riduzione di cui al cpv. 4 è accordata per analogia anche in caso di formazione di nuovi posteggi in misura inferiore al numero dei posteggi necessari giusta l'art. 60 cpv. 1, 2 e 3 RLst.

Art. 35g (nuovo)

Posteggi abusivi

¹In base alla situazione di fatto e sino alla cessazione dell'uso indebito o al conseguimento di un'autorizzazione a posteriori, i proprietari dei fondi interamente o parzialmente adibiti a posteggio in assenza di valida autorizzazione edilizia sono soggetti al pagamento di un importo sostitutivo della tassa di collegamento.

²L'importo sostitutivo della tassa di collegamento corrisponde all'ammontare della medesima, ritenuto l'ammontare in vigore più elevato tra quelli di cui all'art. 35e cpv. 1, computato per 360 giorni.

³L'importo sostitutivo è prelevato dall'autorità competente. Fanno stato gli art. 35h-35n.

Art. 35h (nuovo)

Procedura

a) obbligo di dichiarazione e collaborazione

¹ I proprietari assoggettati alla tassa sono tenuti a dichiarare all'autorità competente i dati necessari per il calcolo della tassa e a notificare i relativi cambiamenti.

² I proprietari assoggettati sono tenuti a fare tutto il necessario per consentire una tassazione completa ed esatta.

Art. 35i (nuovo)

b) accertamento

L'autorità competente ha la facoltà di compiere tutti gli atti necessari all'imposizione della tassa, segnatamente di eseguire o far eseguire il conteggio dei posteggi potenzialmente oggetto della tassa, se necessario anche senza preavviso e accedendo alla proprietà privata.

Art. 35l (nuovo)

c) decisione

¹ L'autorità competente determina annualmente l'ammontare della tassa mediante decisione di tassazione.

² Se i proprietari assoggettati, nonostante diffida, non soddisfano i loro obblighi procedurali oppure se la tassa non può essere accertata esattamente per mancanza di dati, l'autorità competente esegue la tassazione d'ufficio in base a una valutazione ponderata.

Art. 35m (nuovo)

d) reclamo

¹ Contro la decisione di tassazione è data facoltà di reclamo all'autorità competente, entro il termine di 30 giorni dalla notificazione.

² L'autorità competente prende la sua decisione fondandosi sui risultati dell'istruttoria, con le medesime facoltà che le spettano in sede di tassazione, sentiti gli assoggettati, può modificare la tassazione anche a loro svantaggio.

³ Non è permesso ritirare il reclamo quando emerge dalle circostanze che la decisione di tassazione era insufficiente.

Art. 35n (nuovo)

e) ricorso

¹ I proprietari assoggettati possono impugnare con ricorso scritto la decisione su reclamo dell'autorità competente, entro 30 giorni dalla notifica, davanti alla Camera di diritto tributario.

² Nell'esame del ricorso, la Camera di diritto tributario ha le medesime attribuzioni dell'autorità competente nella procedura di accertamento.

³ Si applicano per il resto gli art. da 227 a 231 della legge tributaria del 21 giugno 1994.

Art. 35o (nuovo)

f) modifica della decisione di tassazione

¹In caso di modifica di circostanze rilevanti è data in ogni tempo la facoltà di chiedere all'autorità competente la modifica della decisione di assoggettamento.

²La modifica ha effetto solo a far tempo dalla data della richiesta.

Art. 35p (nuovo)

Esigibilità

La tassa di collegamento è dovuta dal momento in cui sono date le condizioni di assoggettamento.

Art. 35q (nuovo)

Prescrizione

¹Il diritto di tassare si prescrive in cinque anni da quando sono date le condizioni di assoggettamento.

²La prescrizione non inizia a decorrere, o è sospesa, durante la procedura di reclamo e di ricorso.

Art. 35r (nuovo)

Disposizioni penali

¹Chiunque viola intenzionalmente o per negligenza un obbligo che gli incombe giusta la presente legge oppure una disposizione presa in applicazione di quest'ultima, in particolare non adempie gli obblighi di dichiarazione e collaborazione, oppure ostacola l'accertamento dei dati necessari all'imposizione della tassa, è punito con la multa fino a fr. 10'000.-.

²Le multe sono pronunciate dall'autorità competente per la decisione di tassazione.

³Alla procedura si applica la legge di procedura per le contravvenzioni.

Art. 35s (nuovo)

Disposizioni esecutive

Il Consiglio di Stato emana il regolamento di applicazione in cui definisce l'autorità competente e stabilisce le prescrizioni di dettaglio.

II

¹Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, questa modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

²Il Consiglio di Stato ne stabilisce la data di entrata in vigore.

ALLEGATI

| | |
|--|----|
| ALLEGATO 1 - ESITO DELLA CONSULTAZIONE – OSSERVAZIONI PER ARTICOLO | 42 |
| ALLEGATO 2 - EVOLUZIONE DEL TRAFFICO STRADALE | 49 |
| ALLEGATO 3 - TRAFFICO TRANSFRONTALIERO | 61 |
| ALLEGATO 4 - QUADRO AMBIENTALE | 68 |
| ALLEGATO 5 - SCHEDA “MOBILITY PRICING – ROAD PRICING” | 77 |

Allegato 1 ESITO DELLA CONSULTAZIONE – OSSERVAZIONI PER ARTICOLO

Di seguito sono riportate le osservazioni giunte in sede di consultazione, raggruppate per articolo con la relativa valutazione e decisione del Consiglio di Stato.

| Osservazione / proposta / richiesta | Valutazione e decisione CdS |
|---|---|
| <p>Destinazione della tassa - Art 35a</p> <p>Vi è una trentina di osservazioni su questo articolo.</p> <p>La principale richiesta, formulata da Alto Malcantone, Balerna, Bellinzona, Chiasso, Locarno, Lodrino, Lugano, Mendrisio, Novazzano, Riva S. Vitale, Sementina, Serravalle, CRTL, CRTM, CIT, ERSBV e ASPAN, è quella di rendere partecipi i Comuni di parte dei proventi della tassa di collegamento.</p> <p>Le risposte pervenute fanno notare che il riversamento della quota ai Comuni deve servire a finanziare l'offerta di mezzi a livello locale e regionale, migliorare e/o potenziare l'offerta del TP, o ridurre la partecipazione dei Comuni al finanziamento di linee d'interesse regionale.</p> <p>La CAT chiede di estendere l'utilizzo della tassa al finanziamento dei nuovi costi cantonali e comunali di nuovi tracciati di trasporto pubblico o al potenziamento di quelli esistenti.</p> <p>S. Antonino e l'ERSBV segnalano la necessità di utilizzare i proventi per coprire i costi di gestione del trasporto pubblico su tutto il territorio cantonale.</p> <p>Agno, Bioggio, Manno, Brione s. Minusio, PLR, PS, ATA e CATEF chiedono di destinare parte dei proventi per misure di mobilità aziendale.</p> <p>È giunta pure la proposta di creare un <u>fondo</u> destinato a diversi scopi: finanziare investimenti in ambito di mobilità (TCS), potenziare in futuro le linee d'interesse regionali e locali (Lugano e CRTL) o sostenere i distributori che delocalizzano i loro negozi o la vendita dei loro prodotti (Castel San Pietro).</p> <p>Dal Mendrisiotto (Chiasso, CRTM) giunge infine la richiesta di far partecipare tutti i Comuni di un agglomerato ai costi del trasporto pubblico urbano.</p> | <p>La prima proposta di tassa del 2014 prevedeva la possibilità per i Comuni di un prelievo aggiuntivo. Questa non era stata accolta e, anzi, nel contesto della piattaforma Cantone-Comuni, questi ultimi l'avevano avversata.</p> <p>La nuova proposta è stata quindi formulata tenendo conto di questa indicazione importante. Per destinare una parte dei proventi ai Comuni occorrerebbe aumentare la tassa, ridurre le prestazioni del trasporto pubblico o modificare la quota di finanziamento comunale al trasporto pubblico. Vale la pena ricordare al proposito che rispetto agli altri Cantoni, la partecipazione comunale è inferiore alla media.</p> <p>Considerato il duplice obiettivo della tassa, i proventi non sono destinati ad altri scopi quali investimenti in ambito di mobilità, il finanziamento di linee bus locali o altri scopi (ad es. negozi nelle zone periferiche ecc.).</p> <p>Per incentivare e finanziare indirettamente aziende che promuovono in maniera efficace la mobilità aziendale, si prevede per contro di agire sulle riduzioni della tassa (vedi art. 35f).</p> <p>Questa richiesta esula dalla presente proposta di modifica della LTPub e va posta separatamente.</p> |

| Osservazione / proposta / richiesta | Valutazione e decisione CdS |
|---|--|
| <p>Assoggettamento - Art. 35b</p> <p>Sono giunte alcune osservazioni sul limite di 50 posti auto quale criterio di assoggettamento alla tassa.</p> <p>Locarno, PLR e CATEF ritengono che il limite sia troppo basso. La CATEF propone di assoggettare alla tassa un numero minimo di 200 stalli.</p> <p>Il PS si chiede invece se sia possibile valutare una soglia superiore per le destinazioni turistiche, non esentandole dalla tassazione..</p> <p>Locarno ritiene vada fatta una distinzione tra una zona e l'altra del Cantone, trattando in modo diverso le attività economiche presenti in luoghi sensibili e già saturi (Piana del Vedeggio, Pian Scairolo, Mendrisio, ecc.) e quelle ubicate in zone periferiche a bassa concentrazione, dove l'uso dell'auto spesso è una necessità.</p> <p>Bellinzona ritiene la soglia dei 50 posteggi eccessiva e chiede che l'adozione della tassa di collegamento tenga conto delle differenze regionali, sia in termini di pressione del traffico privato, sia di offerta del trasporto pubblico.</p> <p>Stabio chiede di assoggettare tutti i posteggi, indipendentemente dal numero.</p> <p>Mendrisio ritiene che la banalizzazione al solo numero di posteggi totale (assoggettamento a partire da 50 posti auto) non abbia più alcun riferimento al traffico generato. Inoltre, il numero limite di 50 posteggi deve essere interpretato (per i Comuni) per ogni unità amministrativa in modo <u>separato</u>, altrimenti quasi tutti gli introiti delle tasse di posteggio, decise nell'ambito della mobilità aziendale per finanziare incentivi al trasporto pubblico, andrebbero riversati al Cantone.</p> <p>PPD e l'ERSBV chiedono una valutazione del limite in funzione della situazione specifica per le singole regioni.</p> <p>L'ERSBV vorrebbe infatti una tassa ponderata in base alle particolarità regionali e ai problemi e necessità locali.</p> | <p>Per motivi di concretezza e praticità d'applicazione si conferma il limite di 50 posti auto per l'assoggettamento alla tassa. Un aumento del limite, che ridurrebbe in modo importante il numero di assoggettati, non entra in considerazione in quanto diminuirebbe drasticamente l'effetto orientativo e comporterebbe un aumento della tassa per posteggio per garantire gli introiti necessari per il finanziamento del trasporto pubblico.</p> |
| <p>Debitore della tassa - Art. 35c</p> <p>Sono giunte alcune osservazioni su questo articolo.</p> <p>La CATEF segnala che, in caso di diritto di superficie, il debitore dovrebbe essere il beneficiario del diritto. Chiede inoltre che, in caso di contratti a lungo termine, senza possibilità di aumento dell'affitto, la tassa sia addebitata per i primi due anni al conduttore.</p> <p>Agno, Bioggio, Manno e l'ASPAN ritengono che la tassa, affinché abbia effetto sul comportamento degli automobilisti, debba essere ribaltata sugli utenti, prevedendo per questi ultimi delle tariffe più elevate rispetto a quelle dovute dai proprietari dei posteggi.</p> | <p>Debitore della tassa è sempre il proprietario del fondo, anche nel caso in cui questo sia concesso in uso a terzi mediante contratto di locazione o diritto di superficie. Fa eccezione il caso di diritti di superficie per se stanti e permanenti intavolati come fondi a registro fondiario.</p> |

| Osservazione / proposta / richiesta | Valutazione e decisione CdS |
|--|---|
| <p>Locarno e Losone fanno notare che non sarà evidente definire il numero esatto di posteggi, se gli stessi sono in affitto da terze persone e usati anche per altre destinazioni (abitative, turistiche). Inoltre, non essendoci un obbligo per il proprietario del fondo di ribaltare il costo sull'affittuario / dipendente / cliente, l'effetto deterrente non è assicurato a priori.</p> | <p>Il proprietario del fondo tassato, in base alle regole di mercato, tenderà a ribaltare i costi sugli utenti. Non si ritiene pertanto necessario né opportuno introdurre l'obbligo di ribaltare la tassa sull'utente.</p> |
| <p>Esenzioni - Art. 35d</p> <p>Sono pervenute diverse osservazioni sull'<u>esenzione</u>, con richieste assai variegata ed in parte divergenti.</p> <p>Il PPD chiede l'esenzione delle <u>zone periferiche</u> (in cui l'offerta di TP è insufficiente) e/o delle regioni in cui non vi sono problemi di traffico.</p> <p>Stabio propone l'esenzione della tassa per le <u>aziende del Comune</u>, fintanto che non vi è un'offerta di trasporto pubblico attrattiva (FMV).</p> <p>Origlio chiede l'esenzione dei posteggi destinati ai <u>clienti dei commerci</u>, almeno fino a quando non si disporrà di una rete TP funzionale e completa.</p> <p>Acquarossa, la CATEF e l'ERSBV suggeriscono l'esenzione dei posteggi al servizio di <u>strutture sanitarie</u> e/o degli utenti delle stesse.</p> <p>Ascona e Mendrisio vorrebbero l'esenzione dei posteggi necessari all'<u>attività del Comune e/o destinati all'utenza dell'Amministrazione</u>, così come Lodrino che richiede l'esenzione per i posteggi pubblici d'interesse comunale.</p> <p>Mendrisio chiede inoltre l'esenzione dei posteggi pubblici a pagamento orario ed a limitazione di sosta (zona blu).</p> <p>Mezzovico-Vira ritiene che le attività industriali non debbano essere colpite dalla tassa.</p> <p>L'Associazione dei Comuni della Vallemaggia propone l'esenzione dei luoghi deputati al turismo ed allo svago (che vanno indicati nella Legge come esentati dalla tassa).</p> <p>Sono giunte anche richieste per <u>non prevedere</u> esenzioni:</p> <p>Stabio chiede che non vengano esentati dalla tassa i posteggi pubblici comunali ad <u>uso esclusivo dei lavoratori</u> e propone pure lo stralcio dell'art. 35d.</p> <p>Il PS e l'ATA propongono che non vengano esentati i posteggi destinati alle <u>attività turistiche e/o di svago</u> (rischio che un centro commerciale rivendichi la sua valenza turistica: possibilità di valutare una soglia superiore ai 50 posti auto).</p> <p>Sono giunte altresì singole osservazioni in merito alla <u>formulazione</u> dell'art. 35d e/o alla sua <u>applicazione</u>.</p> | <p>Per tenere conto delle differenze regionali per quanto riguarda la saturazione della rete stradale rispettivamente l'offerta di trasporto pubblico, il progetto di legge, all'art. 35b, è modificato nel senso che vengono esentati i posteggi situati nei Comuni (rispettivamente nelle Sezioni comunali) alle quali non si applicano gli artt. 51-62 del RLst, che costituiscono il Regolamento cantonale posteggi privati.</p> <p>Per parità di trattamento rispetto agli enti di diritto pubblico, oltre ai posteggi per le attività citate (turistiche, di svago, culturali, luoghi di culto), vengono esentati anche i posteggi destinati ai visitatori delle strutture sanitarie private che svolgono una funzione a favore della comunità. È lasciata facoltà di decisione da parte del Consiglio di Stato, in quanto vi sono situazioni particolari in cui non è opportuna un'esenzione: ad esempio nel caso di bar, palestre fitness o altre attività situate all'interno di aree commerciali con utilizzo comune di posteggi.</p> <p>Si mantiene la clausola che permette al Consiglio di Stato di definire i posteggi pubblici da esentare. Questo permette di assoggettare un singolo posteggio pubblico, tenuto conto della sua gestione specifica (presenza di abbonati-pendolari, utilizzo prevalente quale posteggio di breve o lunga durata al servizio di una struttura particolare ecc.), evitando una disparità di trattamento rispetto a posteggi privati.</p> |

| Osservazione / proposta / richiesta | Valutazione e decisione CdS |
|--|---|
| <p>Losone fa notare che la definizione di “attività turistiche, di svago e culturali” non è chiara.</p> <p>Locarno ritiene che la formulazione non sia completa e che affidi al CdS un ampio margine di apprezzamento. Attende ulteriori chiarimenti in merito.</p> <p>Dello stesso parere sono Ascona e Mendrisio, che chiedono di precisare meglio l'art. 35d poiché si presta ad interpretazioni.</p> <p>L'ATA e l'Associazione Cittadini per il territorio – Mendrisio ritengono che l'esenzione dei posteggi destinati ad attività o turistiche o di svago vada specificata meglio, per timore che un centro commerciale particolare possa essere considerato quale centro di svago.</p> <p>La CIT si chiede perché sia esente dalla tassa il settore del turismo, ma non quello dell'industria.</p> | |
| <p>Ammontare della tassa - Art. 35e</p> <p>Diverse osservazioni riguardano l'ammontare della tassa, che secondo alcuni deve essere <u>differenziata</u>.</p> <p>Il PLR invita il Dipartimento del territorio a valutare una differenziazione regionale della tassa.</p> <p>Dello stesso parere sono anche l'Associazione dei Comuni della Vallemaggia e la CRT 3V, che propongono un'applicazione differenziata nei vari territori del Cantone.</p> <p>Il PPD e CRT 3V vorrebbero una differenziazione della tassa in funzione della tipologia degli insediamenti serviti dai posteggi (tassa posteggio PMI inferiore a tassa di un grande centro commerciale).</p> <p>La CAT propone di valutare l'applicazione della tassa solo ai Comuni in cui esiste un certo livello di qualità del trasporto pubblico.</p> <p>Per l'ERSBV la tassa dovrebbe essere in funzione del tipo di azienda e/o dell'ubicazione della stessa (zona discosta vs. area industriale).</p> <p>Stabio propone invece una tassa in funzione dell'ubicazione del Comune, meno gravosa per i Comuni di frontiera.</p> <p>Mendrisio ritiene che, se l'obiettivo è anche quello di ridurre il carico inquinante dovuto al traffico, andrebbe applicata una tassa differenziata in funzione del traffico giornaliero e non del numero di posteggi (e in ogni caso maggiore per i centri commerciali).</p> <p>Secondo Agno, Bioggio e Manno l'entità della tariffa deve essere messa in relazione con la qualità di servizio di trasporto pubblico.</p> | <p>Sono mantenute le forchette indicate nella proposta di legge.</p> <p>Queste consentono, da un lato, di raggiungere l'obiettivo finanziario di coprire indicativamente un terzo della spesa cantonale per il trasporto pubblico e, dall'altro, la necessaria flessibilità in funzione del numero effettivo di posteggi tassati, dell'evoluzione del traffico e dello sviluppo della spesa del trasporto pubblico.</p> <p>A tal scopo il Consiglio di Stato deve disporre della possibilità di fissare tramite regolamento l'importo valido di anno in anno.</p> |

| Osservazione / proposta / richiesta | Valutazione e decisione CdS |
|---|---|
| <p>Per la CAT le <u>tariffe</u> proposte sono <u>troppo basse</u>: occorre alzarle e tassare maggiormente i posteggi giornalieri o a ore, che generano molto più traffico rispetto a quelli mensili (dei lavoratori dipendenti).</p> <p>Origlio ritiene che vada introdotta una tassa unicamente per i posteggi destinati ai <u>dipendenti</u> (per incentivare i trasporti collettivi come ad es. il car pooling) e non per i posteggi destinati agli avventori (che generano già un indotto indiretto con l'acquisto di prodotti e merce).</p> <p>La CATEF infine si oppone al fatto che il CdS possa avere ampissimo margine di manovra circa l'entità della tassa. Inoltre è del parere che la <u>tassa</u> sia <u>talmente elevata</u> da avere carattere veramente punitivo.</p> <p>Sono giunte anche osservazioni riguardanti la <u>forchetta</u>.</p> <p>Mezzovico-Vira la ritiene troppo ampia (rischio di incrementi frequenti).</p> <p>Il PLR la reputa troppo elevata (forchetta deve rimanere tra fr. 1 e 2.50 al giorno).</p> <p>PLR e CATEF propongono di abbandonare la forchetta e di introdurre un <u>importo fisso</u> giornaliero pari a fr. 1.50 per stallo, rispettivamente un importo compreso tra fr. 1 e 1.50 per stallo.</p> <p>L'ASPAN ritiene che l'importo minimo a carico degli utenti (pari a fr. 1) sia troppo basso (e quindi inefficace). Chiede inoltre di precisare i criteri per l'applicazione della tariffa all'interno delle forchette.</p> | |
| <p>Riduzione della tassa - Art. 35f</p> <p>Sono giunte alcune osservazioni in merito al fatto che le riduzioni previste sono insufficienti e poco incentivanti per la diminuzione volontaria dei posti auto.</p> <p>Il PPD e la CATEF ritengono infatti che la riduzione debba essere più consistente.</p> <p>Locarno, l'ASPAN e il PPD sollevano una presunta incongruenza dei cpv. 4 e 5 con il RLst e le norme comunali relative al prelievo del contributo sostitutivo.</p> <p>In merito ai possibili sconti qualora i posteggi vengono ridotti con misure di mobilità aziendale, Mendrisio fa notare che se il Cantone incassa <i>in toto</i> la tassa di collegamento, si crea un problema di finanziamento e di sostenibilità della mobilità aziendale, sia per le aziende che per i Comuni. La tassazione dei posteggi dei dipendenti per finanziare misure sostitutive viene <i>de facto</i> vanificata dalla tassa di collegamento. Inoltre, la riduzione della tassa per un numero di posteggi inferiore al minimo del Regolamento cantonale (cpv. 4) non produrrà effetti, così come proposta. Sarebbe più opportuna un'esenzione o uno sconto per finanziare navette aziendali proprie o comuni con aziende dello stesso comparto (ad es. San Martino).</p> | <p>Tenuto conto anche delle richieste pervenute in relazione all'art. 35a, di destinare parte dei proventi anche alla mobilità aziendale, il principio di riduzione della tassa prevista al cpv. 4 viene modificato come segue.</p> <p>La riduzione è applicata ai soli posteggi destinati al personale e ad altri utenti che si spostano in modo sistematico, per i quali è possibile prevedere un piano di mobilità. Per i posti auto in meno realizzati rispetto al numero di posteggi necessari determinato in base all'art. 60 cpv. RLst, è calcolato un bonus equivalente al 25% della tassa teoricamente dovuta da questi stalli.</p> <p>Oltre a incoraggiare le aziende a ridurre in modo efficace il traffico generato dai propri dipendenti, ciò permette indirettamente di finanziare le misure da esse adottate a tale scopo.</p> |

| Osservazione / proposta / richiesta | Valutazione e decisione CdS |
|--|--|
| <p>Mezzovico-Vira ritiene che vi sia troppa burocrazia per l'eliminazione dei posteggi e che la riduzione del 25% in caso di soppressione di posteggi o di un numero inferiore al minimo autorizzabile, non sia molto generosa.</p> | |
| <p>Posteggi abusivi - Art. 35g</p> <p>In alcuni casi è stata sollevata l'opportunità di regolare esplicitamente l'applicazione della tassa per posteggi abusivi, la cui eliminazione andrebbe accelerata, codificandoli nella Legge.</p> <p>L'ATA auspica di far pagare il massimo previsto dalla Legge e non l'importo in vigore con il Regolamento di applicazione.</p> <p>L'ASPAN propone una tassa maggiorata del 50% nel periodo che precede la soppressione per accelerarne l'eliminazione.</p> <p>La CAT pone la priorità sulla cessazione dell'utilizzo, applicando la tassa massima nell'attesa.</p> <p>Il PPD si chiede se il malus proposto per i posteggi abusivi non comporti più controindicazioni procedurali che vantaggi finanziari.</p> <p>Ai Cittadini per il territorio – Gruppo di Massagno non piace la distinzione tra posteggi legittimi e abusivi: sarebbe meglio applicare la tassa a tutti i <u>posteggi esistenti di fatto</u>.</p> | <p>L'obiettivo, indipendente dalla presente modifica legislativa, è di ripristinare le situazioni illegali al più presto.</p> <p>Occorre tuttavia regolamentare esplicitamente questa fattispecie per evitare che i posteggi privi di una valida licenza edilizia possano sfuggire alla tassa, ponendo i loro proprietari in una situazione migliore rispetto a coloro che sono in regola.</p> |
| <p>Procedura - Artt. 35h – 35o</p> <p>Mezzovico-Vira osserva che sarebbe più logico che il Cantone inviasse ai proprietari assoggettati degli appositi formulari, a scadenza semestrale o annuale, in cui devono confermare o meno i dati.</p> <p>Locarno osserva che, nell'ambito dell'istruttoria, i servizi comunali saranno sollecitati per fornire dati e informazioni varie, con un ulteriore aggravio di oneri.</p> | |
| <p>Esigibilità - Art. 35p</p> <p>Prescrizione - Art. 35q</p> <p>Secondo Locarno, la formulazione degli artt. 35p e 35q sembra lasciare il dubbio che la tassa sia applicabile anche ai casi risalenti prima della sua entrata in vigore: ciò non è ammissibile e attende precisazioni in merito.</p> <p>La CIT ritiene non chiara la questione della retroattività della Legge in relazione al termine di 5 anni per la prescrizione.</p> | <p>Si conferma che la tassa può essere applicata solo a partire dal momento della sua entrata in vigore.</p> |

| Osservazione / proposta / richiesta | Valutazione e decisione CdS |
|--|---|
| <p>Disposizioni penali - Art. 35r</p> <p>Disposizioni esecutive - Art. 35s</p> <p>Agno, Bellinzona, Brione s. Minusio, Locarno, Losone, S. Antonino, la CRTB e l'ERSBV chiedono di non ribaltare ulteriori oneri amministrativi a carico dei Comuni, specificando che l'Autorità esecutiva non può essere il Comune.</p> <p>Ascona chiede inoltre che il Regolamento di applicazione venga sottoposto ai Comuni per una loro presa di posizione.</p> | <p>Non è prevista alcuna delega di competenze ai Comuni.</p> |
| <p>Varie</p> <p>Si propone una <u>modifica del termine</u> "tassa di collegamento" (ritenuto da alcuni non adeguato e poco comprensibile).</p> <p>Sorengho propone la denominazione "tassa sui parcheggi a carico dei generatori di importanti correnti di traffico".</p> <p>La CAT e l'ASPAN suggeriscono il termine di "tassa per l'incentivo al trasporto pubblico", risp. "tassa per incentivare il trasporto pubblico".</p> <p>Cugnasco-Gerra, la CIT, il TCS, ASSEA, AITI, CCCT e DISTI affermano che la tassa di collegamento non è una tassa causale.</p> <p>Anche la CATEF è del parere che il concetto di tassa sia improprio.</p> <p>Il PLR chiede di prevedere un <u>bilancio</u> a 3-4 anni dall'introduzione (destinazione proventi, evoluzione posteggi, prestazioni fornite, efficacia dal punto di vista della mobilità, ecc.).</p> <p>Il PPD chiede di definire nel disegno di Legge il concetto di "altri utenti che si spostano in modo sistematico" (art. 35b cpv. 2 e art. 35e cpv. 1), in rapporto ai "clienti", "visitatori" e "personale".</p> | <p>Si preferisce mantenere la terminologia esistente per non ingenerare confusione. Il testo del Messaggio esplicita la tipologia di imposizione.</p> <p>Con utenti che si spostano in modo sistematico si intendono coloro che compiono regolarmente lo stesso tipo di spostamento ad orari solitamente regolari. Si tratta quindi essenzialmente degli spostamenti da e per il luogo di lavoro rispettivamente di studio.</p> |

Allegato 2 EVOLUZIONE DEL TRAFFICO STRADALE

1. Condizioni quadro

Da diversi anni ormai in Ticino si registra, come nel resto della Svizzera e in molti altri Paesi, un notevole aumento della domanda di mobilità. Dal 1990 ad oggi, sulle nostre strade circolano 105'000 veicoli in più. Ogni giorno si recano al lavoro in Ticino più di 210'000 persone, la maggior parte delle quali lo fa in automobile. Sulle vetture che intasano le strade all'ora di punta siedono in media solo 1.1 persone. L'inarrestabile crescita dei veicoli circolanti è stata accelerata, in particolare in questi ultimi anni, dall'esplosione dei lavoratori frontalieri, che sono oggi ca. 63'000.

Le condizioni di viabilità e vivibilità sono, di conseguenza, diventate insostenibili; nelle ore di punta l'asse autostradale Lugano Nord – Chiasso, le strade del Malcantone e del Mendrisiotto e, più in generale, la rete viaria del Sottoceneri, sono al collasso.

In questo capitolo è descritta l'evoluzione del traffico in Ticino negli ultimi 20 anni, analizzando i motivi che hanno portato alla situazione critica descritta sopra. La crescita del traffico e della domanda di mobilità si giustifica solo valutando contemporaneamente la crescita demografica e l'evoluzione degli insediamenti, in particolare quelli a destinazione commerciale e produttiva. Per questo motivo è di seguito illustrata una breve analisi non solo del traffico e della sua mutazione nel tempo, ma anche dell'evoluzione della popolazione, degli addetti e della struttura insediativa nel nostro Cantone.

Sviluppo demografico e dei posti di lavoro

Lo sviluppo demografico in Ticino è distribuito in modo abbastanza omogeneo (cfr. Fig 1). Si nota tuttavia una predominanza del fenomeno nel Luganese sia in termini di numeri assoluti, sia in termini di tasso di crescita (+28% fra il 1990 ed il 2013 a fronte di un +22% per il Bellinzonese, +18% per il Locarnese e +15% per il Mendrisiotto).

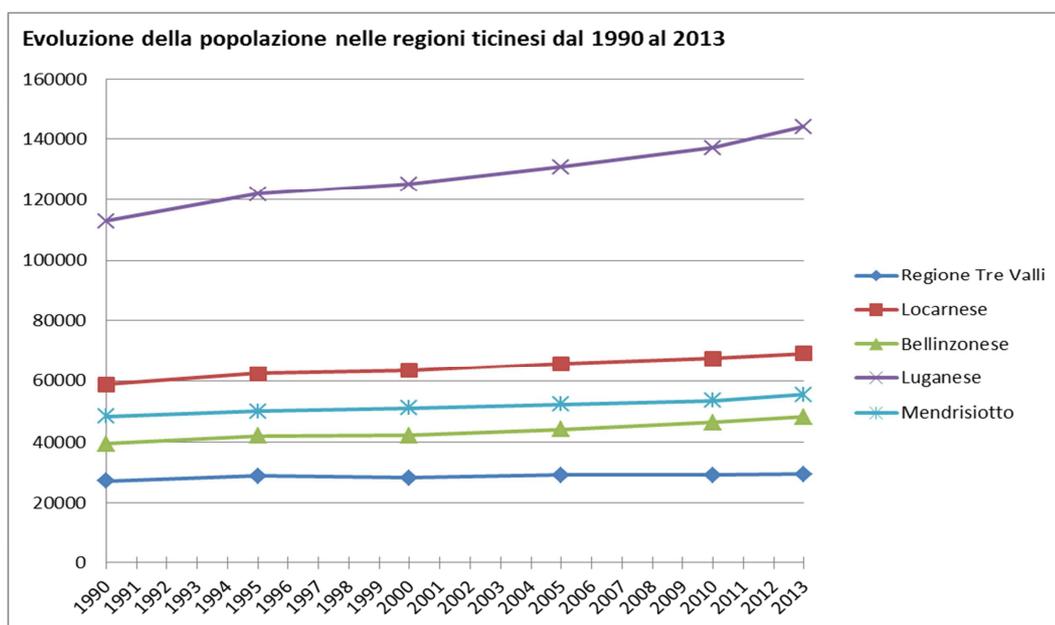


Fig 1: Evoluzione della popolazione nelle regioni ticinesi dal 1990 al 2013. Fonte: DT-SST

Per quanto concerne l'evoluzione degli addetti (Fig 2) vi è invece una netta differenza fra Sottoceneri, in cui nel 2012 è presente il 66% dei lavoratori di tutto il Cantone (il 47% nel solo Luganese), e Sopraceneri.

L'evoluzione delle quote degli addetti per regione (Fig 3) mostra chiaramente che vi è una tendenza alla concentrazione dei lavoratori nel Luganese rispetto alle altre regioni.

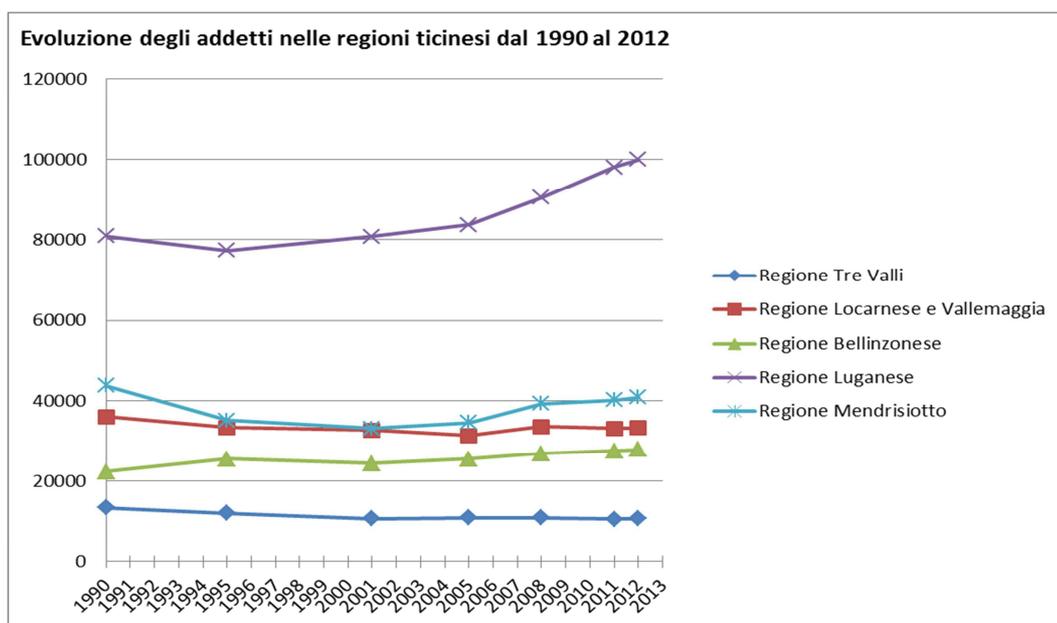


Fig 2: Evoluzione degli addetti nelle regioni ticinesi dal 1990 al 2012. Fonte: DT-SST

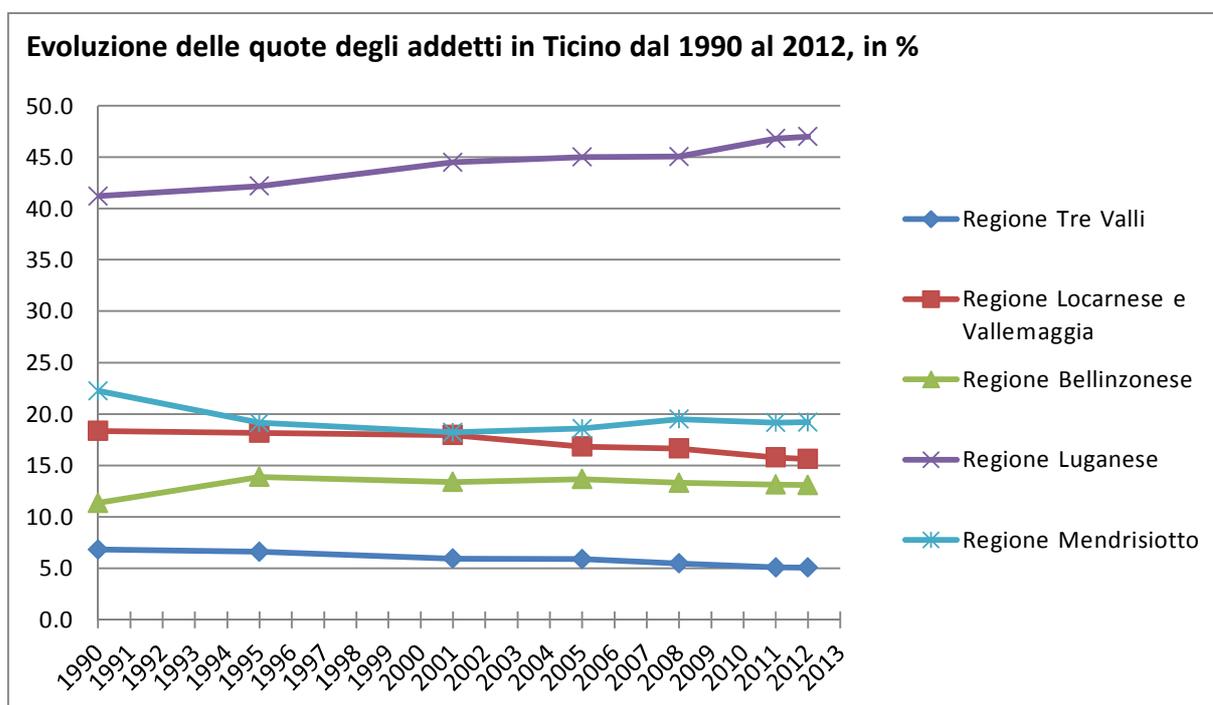


Fig 3: Evoluzione delle quote degli addetti nelle regioni ticinesi dal 1990 al 2012, in %. Fonte: DT-SST

Per quanto riguarda la presenza di lavoratori frontalieri, la maggior concentrazione si riscontra nel Sottoceneri. Come illustrato nella Fig 4, a partire dal 2000 nel Mendrisiotto e

nel Luganese (quest'ultimo in modo più marcato) si registra una crescita rispettivamente dell'84% e del 140%.

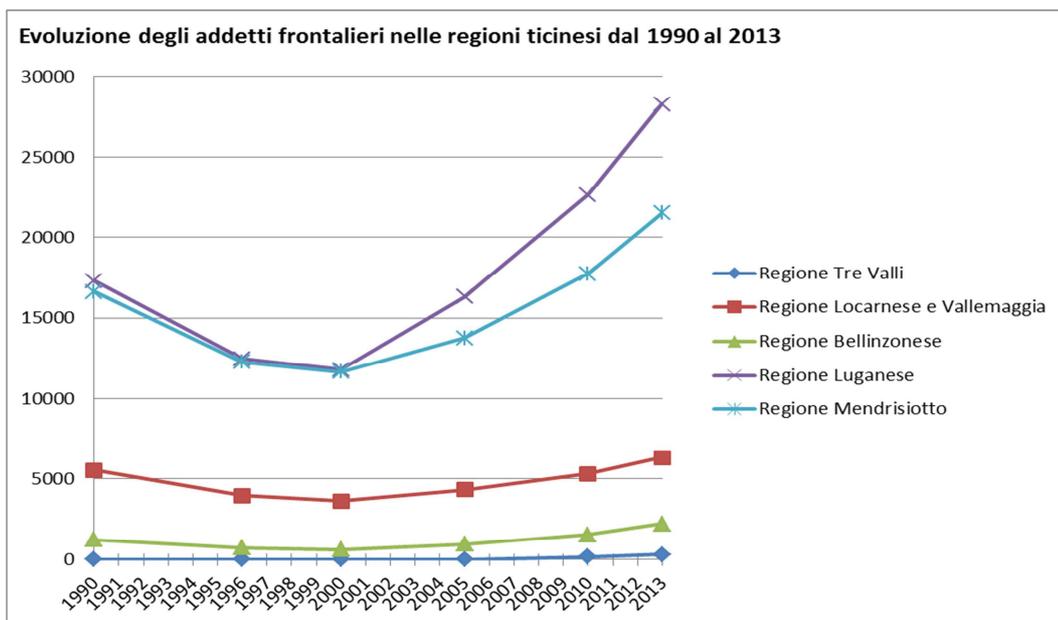


Fig 4: Evoluzione degli addetti frontalieri nelle regioni ticinesi dal 1990 al 2013. Fonte: DT-SST

La concentrazione di lavoratori frontalieri nel Luganese e nel Mendrisiotto (Fig 5) è dunque di gran lunga maggiore rispetto alle altre regioni del Cantone: nel 2013 l'85% di essi è impiegato nel Sottoceneri. È pure interessante rilevare che se fino al 2000 Mendrisiotto e Luganese procedevano di pari passo, dal 2000 al 2013 vi è stato un aumento della concentrazione nel Luganese rispetto al Mendrisiotto.

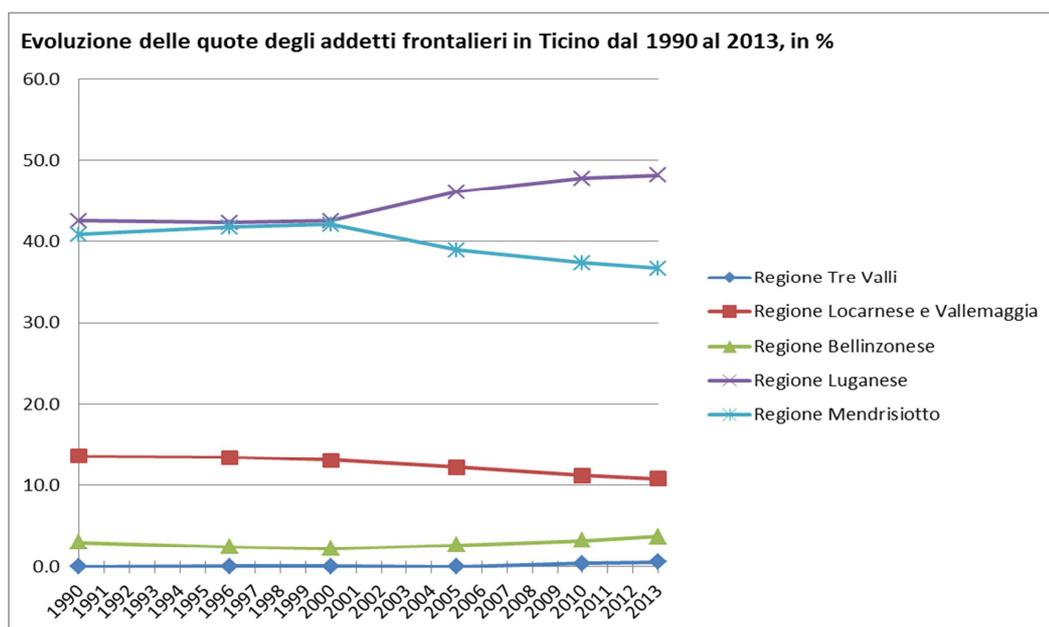


Fig 5: Evoluzione delle quote degli addetti frontalieri in Ticino dal 1990 al 2013, in %. Fonte: DT-SST

Il baricentro produttivo del Cantone ed il conseguente sviluppo degli insediamenti tendono ad attestarsi e a consolidarsi nel Sottoceneri. Questo porta logicamente ad una maggiore concentrazione dei flussi di traffico verso alcune zone dedicate. Se consideriamo inoltre il fatto che sempre più frontalieri si recano nel Luganese quotidianamente e meno nel Mendrisiotto, questo porta da un lato ad un aumento generale delle distanze percorse, dall'altro ad un "effetto di transito" che le altre regioni, ed in particolare il Mendrisiotto, subiscono quotidianamente.

Evoluzione della struttura insediativa

L'uso diffuso dell'automobile ha generato, dal secondo dopoguerra, la crescita degli agglomerati urbani ticinesi. Dagli anni Sessanta alla fine degli anni Settanta lo sviluppo degli insediamenti avveniva in modo concentrato: lo spopolamento delle valli e l'afflusso d'immigrati facevano crescere i centri e, per mancanza di spazio, i luoghi immediatamente vicini. Già in quegli anni alcune infrastrutture produttive presenti nei centri trovavano una nuova collocazione lungo le vie di traffico nei comuni adiacenti. Dagli anni Ottanta, anche a seguito dei nuovi modelli di commercio al dettaglio e delle modifiche delle abitudini dei consumatori, si assiste al sorgere di numerosi centri commerciali di grandi dimensioni in una periferia urbana già strutturata per piccoli insediamenti industriali-artigianali e alla dislocazione dei servizi, finora prerogativa esclusiva dei centri urbani, in nuovi comparti territoriali.

Ciò porta alla saturazione della rete viaria in momenti specifici (ore di punta) e a uno sviluppo edilizio assai intenso e disordinato, spesso di scarsa qualità, evidenziando il deficit di strutturazione urbanistica e di attrezzatura urbana (trasporti pubblici, spazi pubblici, infrastrutture stradali, percorsi pedonali, ecc.). Nel frattempo, questa concentrazione spinge all'approvvigionamento di beni di consumo al di fuori delle aree centrali e delle corone degli agglomerati, incrementando così il traffico per gli acquisti dalle regioni periferiche oltre che dai comuni centrali. Il fenomeno di migrazione dei negozi dai centri urbani ai centri commerciali periferici perdura anche oggi, seppure a ritmi minori rispetto a quelli registrati negli anni passati.

In Ticino il problema si è evidenziato in modo acuto nei comparti del Pian Scairolo (Lugano, Grancia e Collina d'Oro), di San Martino (Mendrisio) e sulla sponda sinistra del Piano di Magadino (Gambarogno, Cadenazzo, Sant'Antonino, Camorino).

Anche se in termini meno acuti, problemi di sovraccarico della rete viaria e d'impatto ambientale si pongono anche in altre zone del Cantone con un'importante presenza di centri commerciali, per esempio nel settore Ponte Maggia (Ascona, Losone), a Riazzino, a Castione, nel settore Resega-Cornaredo (Lugano) e a Bisio-Serfontana (Chiasso, Balerna, Morbio Inferiore).

Questa situazione - riflesso locale di dinamiche presenti in tutta la Svizzera - ha portato ad allestire la scheda R8 del Piano direttore sui grandi generatori di traffico che tiene conto della constatazione che i grandi centri commerciali, i luoghi di aggregazione di massa, le strutture di svago intensive, appartengono alla realtà di una società post-industriale come la nostra, ma che cerca quantomeno di evitarne un'ulteriore crescita generalizzata – con i conseguenti problemi alla mobilità – circoscrivendoli in zone prestabilite, il più possibile idonee e approntando le misure necessarie per arginare gli effetti negativi (ambiente, mobilità, qualità urbanistica), tra cui la regolamentazione dei posteggi.

2. Indicatori della mobilità

Distanza e tempo giornalieri medi impiegati in Ticino

Nel corso degli anni sia la lunghezza che il tempo impiegato per gli spostamenti sono aumentati. Nel 2010 una persona percorreva in media 29 km al giorno (considerati tutti gli spostamenti, indipendentemente dal motivo), mentre ne percorreva 25 nel 2000. Di questi, nel 2010, 22 km venivano percorsi con l'automobile, mentre nel 2000 ne venivano percorsi 18.

Se consideriamo il tempo dedicato agli spostamenti quotidiani, osserviamo che nel 2010 una persona trascorrevva 75 minuti al giorno in movimento, mentre nel 2000 i minuti erano 65. Di questi, nel 2010, 36 minuti erano trascorsi in automobile, mentre nel 2000 ne venivano trascorsi 32.

Se si distinguono i motivi che generano gli spostamenti, si nota facilmente che quelli dovuti al lavoro ed al tempo libero costituiscono la grande maggioranza delle distanze percorse e del tempo trascorso in viaggio. È interessante notare anche che anche per recarsi al lavoro, l'automobile è di gran lunga il mezzo più utilizzato.

Questi dati mostrano un'evoluzione molto chiara: indipendentemente dal motivo del viaggio, ci si sposta di più e più a lungo. E la maggior parte di questi spostamenti è realizzata con l'automobile.

Si può inoltre concludere che questi dati riflettono in toto la difficile situazione in cui si trovano oggi le strade ticinesi, visto l'ampio utilizzo dell'auto per recarsi al lavoro e la logica concentrazione degli spostamenti legati a questo motivo nelle ore di punta.

Tasso di motorizzazione¹⁴

Anche il tasso di motorizzazione del Cantone aumenta. Fra il 2000 e il 2010 vi è stato un aumento da 592 a 609 veicoli ogni 1000 abitanti (+2.9%). Nel 2013 esso si attestava a 630 automobili (+6.4% rispetto al 2000). A titolo di confronto segnaliamo che in Svizzera, nel 2013, il tasso era pari a 537 automobili ogni 1000 abitanti. Rispetto alle altre grandi regioni elvetiche, il Ticino presenta il tasso di motorizzazione più elevato della Svizzera.

Grado d'occupazione dei veicoli

Nel 2000 il grado d'occupazione delle automobili, considerando tutti gli spostamenti, era di 1.49 persone/veicolo. Nel 2005 esso corrispondeva a 1.36. Considerando unicamente gli spostamenti per recarsi al lavoro esso era di addirittura 1.02 nel 2000 e di 1.07 nel 2005.

Stazionamento

Con il microcensimento del 1989 era stato chiesto ai ticinesi se disponessero di un posteggio loro riservato o comunque disponibile presso il posto di lavoro. In base alle risposte ottenute è stata analizzata la scelta del mezzo di trasporto: è risultato che il 93.4% di chi disponeva di un posteggio presso il posto di lavoro usava l'automobile e nessuno usava i trasporti pubblici! La scelta del mezzo di trasporto dipende dunque fortemente dalla disponibilità del posteggio.

Delle persone attive a tempo pieno in Ticino intervistate con il microcensimento del 2000, è risultato che il 47% possedeva un parcheggio gratuito presso il luogo di lavoro. Nel 2005 questa percentuale aumentava al 61.5%.

Anche se non disponiamo di dati più recenti comparabili con quelli citati in precedenza, ci è possibile esprimere alcune considerazioni in base a quelli raccolti in occasione dei

¹⁴ Fonte: UST, Enciclopedia statistica della Svizzera, Veicoli stradali in Svizzera (2013)

sondaggi effettuati dalla Sezione della mobilità presso i valichi ticinesi nell'ottobre 2014, che hanno coinvolto un campione di lavoratori frontalieri. Alla domanda "Lei dispone di un parcheggio presso il luogo di lavoro?" e "Se sì, è gratuito?" sono corrisposte le seguenti risposte:

| Destinazione | Posteggio a disposizione presso il luogo di lavoro (%) | Posteggio gratuito presso il luogo di lavoro (%) |
|-------------------|--|--|
| Mendrisio | 90% | 91% |
| Stabio | 97% | 98% |
| Balerna/Novazzano | 94% | 97% |
| Locarno | 77% | 87% |
| Lugano | 73% | 86% |

Tab. 9: disponibilità di posteggio presso il luogo di lavoro per i lavoratori intervistati. Fonte: Sezione della mobilità

Anche se i dati del 2000/2005 e quelli del 2014 non sono direttamente confrontabili fra loro, essi evidenziano un aspetto importante: la disponibilità di posteggi, in particolare quelli gratuiti, presso l'azienda è enorme. Di conseguenza, il numero di persone che utilizza il mezzo privato per recarsi al lavoro è anch'esso particolarmente elevato.

Inevitabilmente la politica dello stazionamento diventa così decisiva. Infatti ogni viaggio in automobile inizia e finisce in un posteggio. La disponibilità dello stesso, la vicinanza alla destinazione finale nonché il costo del suo utilizzo sono, insieme alla valutazione di possibili alternative, fattori determinanti per la scelta del mezzo di trasporto da utilizzare. L'esperienza mostra che, la maggior parte dei pendolari difficilmente prende in considerazione altre modalità di spostamento se presso l'azienda dispone di un posteggio comodo e gratuito (o a costo minimo).

3. Evoluzione del traffico

L'analisi seguente ci permette di constatare l'aumento di traffico sulle strade ticinesi e di comprenderne i motivi. Nei paragrafi successivi vengono esposte le variazioni di traffico fra il 1990 ed il 2013 sulle autostrade e sulle principali strade cantonali.

L'autostrada A2

La figura seguente illustra l'evoluzione del traffico stradale lungo l'arteria principale del Cantone: l'Autostrada A2 Chiasso-S. Gottardo. La tendenza è comune alla maggior parte dei punti rilevati: il traffico aumenta in maniera importante, in particolare nel Sottoceneri, dove si registra un aumento del 73% all'altezza di Maroggia (TGM 65'711 nel 2013) e del 90% (56'976) lungo la Circonvallazione di Lugano¹⁵ (rispetto al 1990). Oltre all'aumento generale del traffico che si registra annualmente, dovuto alle ragioni esposte nei capitoli precedenti, questo balzo è da ricondurre al numero sempre maggiore di lavoratori frontalieri che quotidianamente utilizzano l'autostrada.

L'aumento lungo la Circonvallazione fra il 2010 ed il 2013 è più marcato rispetto alle altre tratte. Come evidenziato nel recente rapporto "Monitoraggio degli effetti di traffico della galleria Vedeggio-Cassarate e del Piano di viabilità del Polo" (Rapp Trans AG, novembre 2014), l'apertura della galleria, avvenuta nel luglio 2012, ha ridistribuito il traffico di accesso alla Città di Lugano, promuovendo l'utilizzo della Circonvallazione e sgravando

¹⁵ Con questo termine s'intende in questo rapporto il tratto autostradale che collega le uscite di Lugano Sud e Lugano Nord.

nel contempo alcuni assi stradali (ad esempio via Besso a Lugano, via S. Gottardo a Vezia e Massagno).

Un aumento meno importante (12%) è rilevato lungo la galleria del S. Gottardo, la quale non subisce gli effetti dell'aumento del pendolarismo. La flessione fra il 2000 ed il 2005 è invece riconducibile all'incidente stradale avvenuto nel 2001 ed alla successiva introduzione del sistema "conta gocce" (2002).

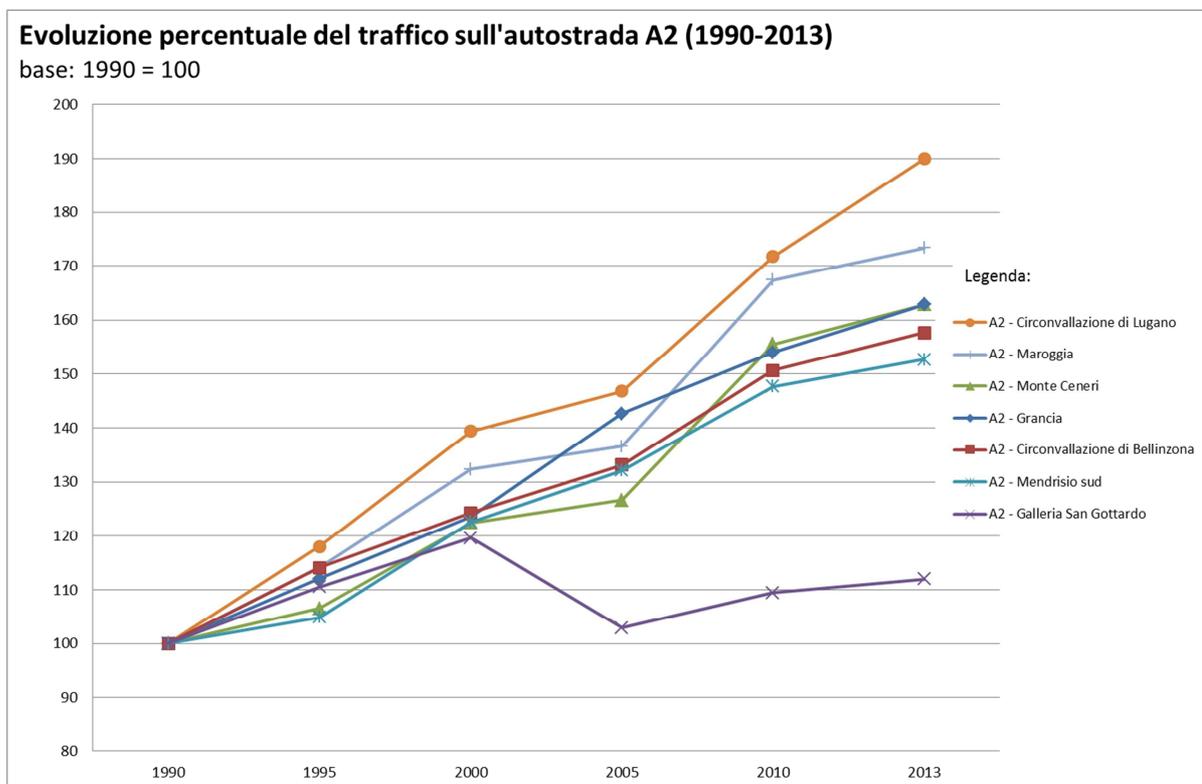


Fig 6: evoluzione del traffico sull'autostrada A2 fra il 1990 ed il 2013, in %. Fonte: Sezione della mobilità

| | 1990 | | 1995 | | 2000 | | 2005 | | 2010 | | 2013 | |
|---------------------------|------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|
| | base | TGM | %base | TGM |
| A2 - Lugano | 100 | 29'990 | 118.0 | 35'400 | 139.4 | 41'800 | 146.8 | 44'034 | 171.7 | 51'505 | 190.0 | 56'976 |
| A2 - Maroggia | 100 | 37'900 | 114.1 | 43'253 | 132.4 | 50'162 | 136.5 | 51'747 | 167.4 | 63'432 | 173.4 | 65'711 |
| A2 - Monte Ceneri | 100 | 29'361 | 106.5 | 31'276 | 122.5 | 35'959 | 126.6 | 37'179 | 155.6 | 45'674 | 162.8 | 47'809 |
| A2 - Grancia | 100 | 43'229 | 112.1 | 48'454 | 123.6 | 53'411 | 142.7 | 61'682 | 154.1 | 66'596 | 162.8 | 70'394 |
| A2 - Bellinzona | 100 | 29'059 | 114.1 | 33'169 | 124.3 | 36'133 | 133.1 | 38'691 | 150.7 | 43'794 | 157.7 | 45'818 |
| A2 - Galleria S. Gottardo | 100 | 15'616 | 110.5 | 17'260 | 119.6 | 18'681 | 102.9 | 16'069 | 109.5 | 17'093 | 112.0 | 17'492 |
| A2 - Mendrisio sud | 100 | 36'724 | 104.8 | 38'498 | 122.7 | 45'048 | 132.1 | 48'524 | 147.7 | 54'250 | 152.8 | 56'100 |

Tab. 10: evoluzione del traffico sull'autostrada A2 fra il 1990 ed il 2013. Fonte: Sezione della mobilità

Il Mendrisiotto

Nel Mendrisiotto l'andamento del traffico segue di pari passo l'evoluzione dei lavoratori frontalieri. Dal 1990 al 2013 vi è infatti stato un aumento generale, salvo fra il 1990 ed il 1995, periodo in cui si è registrato un calo dei lavoratori frontalieri in tutto il Ticino (cfr. dati cap. 1). Particolarmente importante è l'aumento ai valichi di Brusata (81%, TGM 11'794 nel 2013) e del Gaggiolo (71%, TGM 17'729). L'effetto dell'aumento dei frontalieri, anche se debole in valori assoluti, si è ripercosso anche sul valico di Brusino, che registra nel 2013 un aumento del 36% (TGM 3'472).

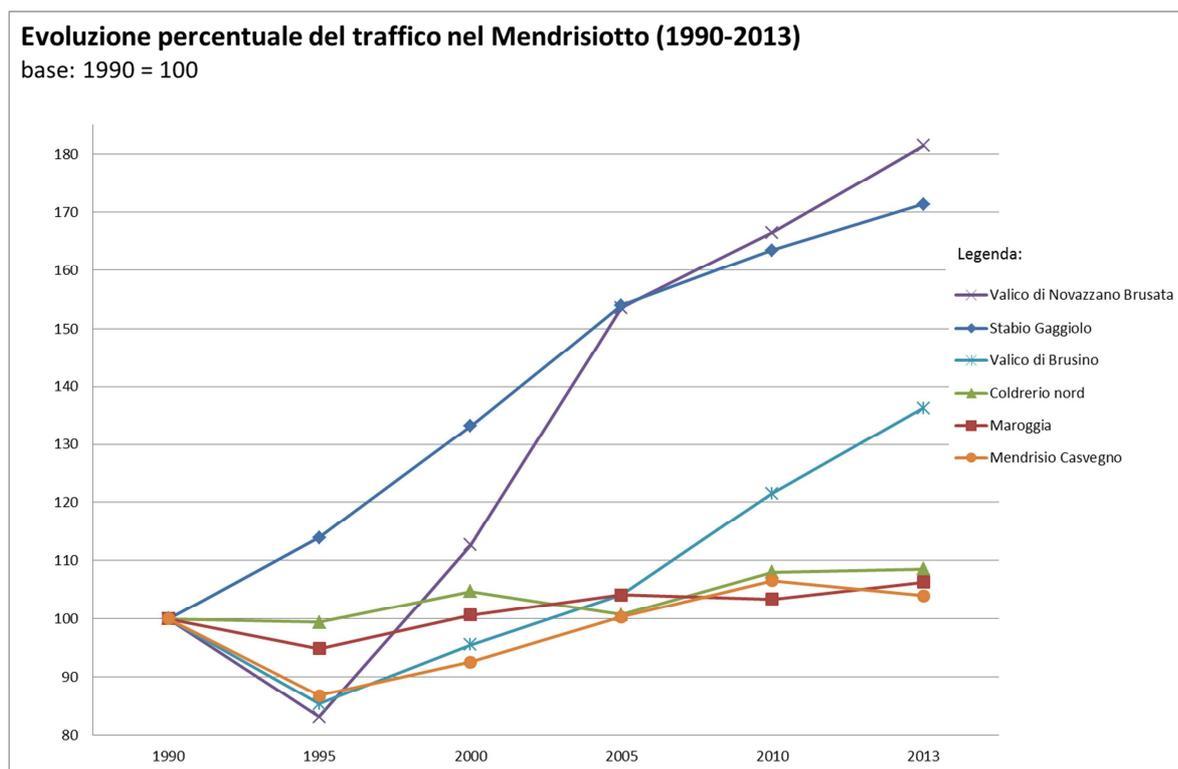


Fig 7: evoluzione del traffico nel Mendrisiotto dal 1990 al 2013, in %. Fonte: Sezione della mobilità

| | 1990 | | 1995 | | 2000 | | 2005 | | 2010 | | 2013 | |
|--------------------|------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|
| | base | TGM | %base | TGM |
| Valico di Brusata | 100 | 6'500 | 83.1 | 5'400 | 112.7 | 7'323 | 153.6 | 9'982 | 166.5 | 10'822 | 181.4 | 11'794 |
| Stabio Gaggiolo | 100 | 10'345 | 113.9 | 11'780 | 133.2 | 13'781 | 153.9 | 15'926 | 163.5 | 16'913 | 171.4 | 17'729 |
| Valico di Brusino | 100 | 2'547 | 85.3 | 2'173 | 95.5 | 2'433 | 104.2 | 2'653 | 121.6 | 3'096 | 136.3 | 3'472 |
| Coldrerionord | 100 | 11'750 | 99.4 | 11'678 | 104.7 | 12'306 | 100.7 | 11'835 | 108.0 | 12'693 | 108.5 | 12'753 |
| Maroggia | 100 | 11'600 | 94.9 | 11'003 | 100.6 | 11'673 | 104.1 | 12'081 | 103.4 | 11'993 | 106.3 | 12'330 |
| Mendrisio Casvegno | 100 | 12'608 | 86.7 | 10'936 | 92.5 | 11'666 | 100.3 | 12'652 | 106.6 | 13'441 | 104.0 | 13'116 |

Tab. 11: evoluzione del traffico nel Mendrisiotto dal 1990 al 2013. Fonte: Sezione della mobilità

Il Luganese

L'andamento osservato nel Mendrisiotto, legato all'aumento dei frontalieri, si riscontra nel Luganese non solo al valico di Gandria, ma anche a Lamone Ostarietta. Anche in questi due casi dunque vi è stata una flessione a metà degli anni '90 ed un aumento successivo rispettivamente dell'11% (TGM 9'395) e del 26% (TGM 17'214) nel 2013.

A Breganzona (Crespera) si può osservare invece una diminuzione del traffico dal 2010 al 2013 dovuta, come spiegato in precedenza, all'apertura della galleria Vedeggio-Cassarate. Dal luglio 2012, infatti, alcuni degli automobilisti diretti o in transito attraverso il centro della città di Lugano, utilizzano la galleria come alternativa alla porta d'accesso di Breganzona-Besso.

Si osserva infine che le strade di Agno Vallone e di Muzzano Piodella-Agnuzzo non hanno registrato grosse variazioni dal 1990. Questa stagnazione è riconducibile al raggiungimento della capacità massima (saturazione) della strada del Vallone, la quale non riesce ad assorbire ulteriori aumenti di traffico.

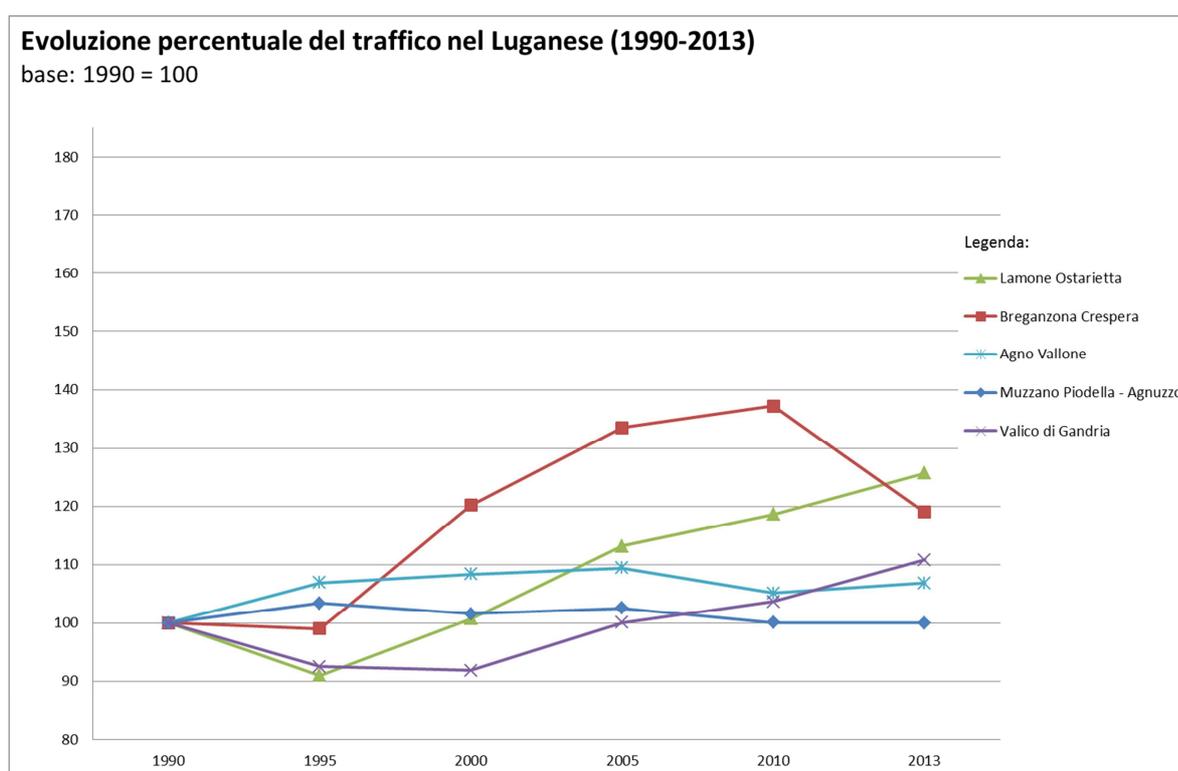


Fig 8: evoluzione del traffico nel Luganese dal 1990 al 2013, in %. Fonte: Sezione della mobilità

| | 1990 | | 1995 | | 2000 | | 2005 | | 2010 | | 2013 | |
|---------------------|------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|
| | base | TGM | %base | TGM |
| Lamone Ostarietta | 100 | 13'694 | 91.0 | 12'463 | 100.7 | 13'792 | 113.1 | 15'493 | 118.6 | 16'245 | 125.7 | 17'214 |
| Breganzona Crespera | 100 | 9'350 | 99.0 | 9'257 | 120.2 | 11'238 | 133.5 | 12'482 | 137.2 | 12'827 | 119.0 | 11'127 |
| Agno Vallone | 100 | 24'311 | 106.9 | 25'995 | 108.3 | 26'335 | 109.4 | 26'601 | 105.1 | 25'557 | 106.8 | 25'966 |
| Muzzano Agnuzzo | 100 | 18'127 | 103.4 | 18'750 | 101.6 | 18'416 | 102.6 | 18'597 | 100.1 | 18'144 | 100.0 | 18'126 |
| Valico di Gandria | 100 | 8'482 | 92.5 | 7'845 | 91.8 | 7'788 | 100.1 | 8'489 | 103.7 | 8'793 | 110.8 | 9'395 |

Tab. 12: evoluzione del traffico nel Luganese dal 1990 al 2013. Fonte: Sezione della mobilità

Il Bellinzonese

Nel Bellinzonese la strada con la variazione più importante è quella del Monteceneri, che nel 2013 registra un aumento del 78% rispetto al 1990 (TGM 12'476 nel 2013). L'apertura della galleria Mappo-Morettina (giugno 1996) ha contribuito agli importanti aumenti sulle strade del Monteceneri (24%), di Gudo Progero (22%) e di Quartino (12.5%) alla fine degli anni '90. Per quanto riguarda il Piano di Magadino, si rileva come la strada di Quartino sia saturata dall'inizio degli anni 2000, mentre quella di Gudo aumenti ancora regolarmente (TGM 14'682 nel 2013, +57% rispetto al 1990). A Castione, invece, il balzo più importante è registrato all'inizio degli anni 2000, in corrispondenza dello sviluppo del comparto, con l'insediamento - in particolare - di contenuti commerciali.

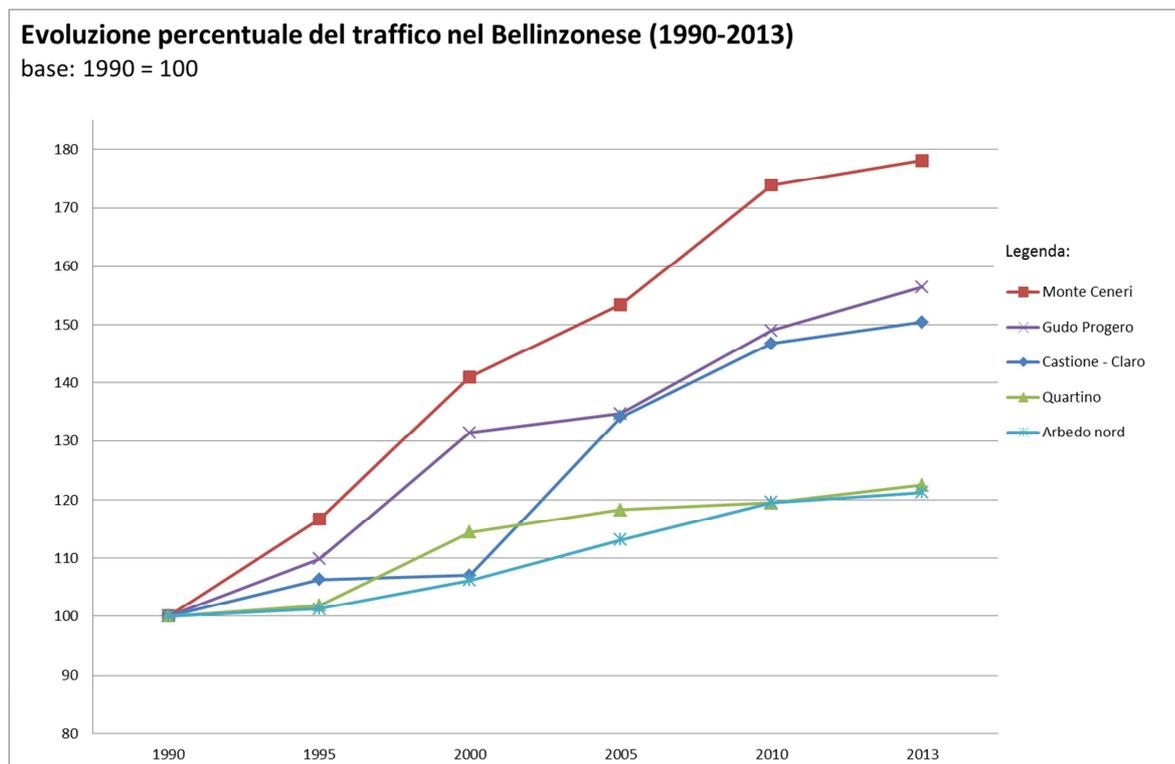


Fig 9: evoluzione del traffico nel Bellinzonese dal 1990 al 2013, in %. Fonte: Sezione della mobilità

| | 1990 | | 1995 | | 2000 | | 2005 | | 2010 | | 2013 | |
|------------------|------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|
| | base | TGM | %base | TGM |
| Monte Ceneri | 100 | 7'005 | 116.7 | 8'174 | 141.0 | 9'876 | 153.5 | 10'750 | 173.9 | 12'180 | 178.1 | 12'476 |
| Gudo Progero | 100 | 9'384 | 109.8 | 10'308 | 131.4 | 12'330 | 134.7 | 12'638 | 149.0 | 13'983 | 156.5 | 14'682 |
| Castione - Claro | 100 | 5'655 | 106.3 | 6'012 | 107.0 | 6'053 | 134.1 | 7'585 | 146.8 | 8'301 | 150.4 | 8'507 |
| Quartino | 100 | 23'023 | 101.9 | 23'450 | 114.4 | 26'347 | 118.3 | 27'236 | 119.5 | 27'503 | 122.5 | 28'203 |
| Arbedo nord | 100 | 18'347 | 101.3 | 18'580 | 106.2 | 19'479 | 113.1 | 20'756 | 119.6 | 21'934 | 121.3 | 22'246 |

Tab. 13: evoluzione del traffico nel Bellinzonese dal 1990 al 2013. Fonte: Sezione della mobilità

Il Locarnese

Il grafico mostra i dati di traffico nella regione del Locarnese a partire dall'apertura della galleria Mappo-Morettina.

La galleria ha registrato l'importante aumento lineare del 42% dal 1997 (TGM 25'445 nel 2013). Questa tendenza si riscontra nella maggior parte dei casi, fatta eccezione per i valichi di Dirinella (+28%, TGM 3'908 nel 2013) e Brissago (+15%, TGM 8'586 nel 2013) che seguono, come nel resto del Ticino, le variazioni dei lavoratori frontalieri. È negli anni successivi al 2005, infatti, che si registrano gli aumenti più importanti di lavoratori frontalieri nel Locarnese e nel Bellinzonese.

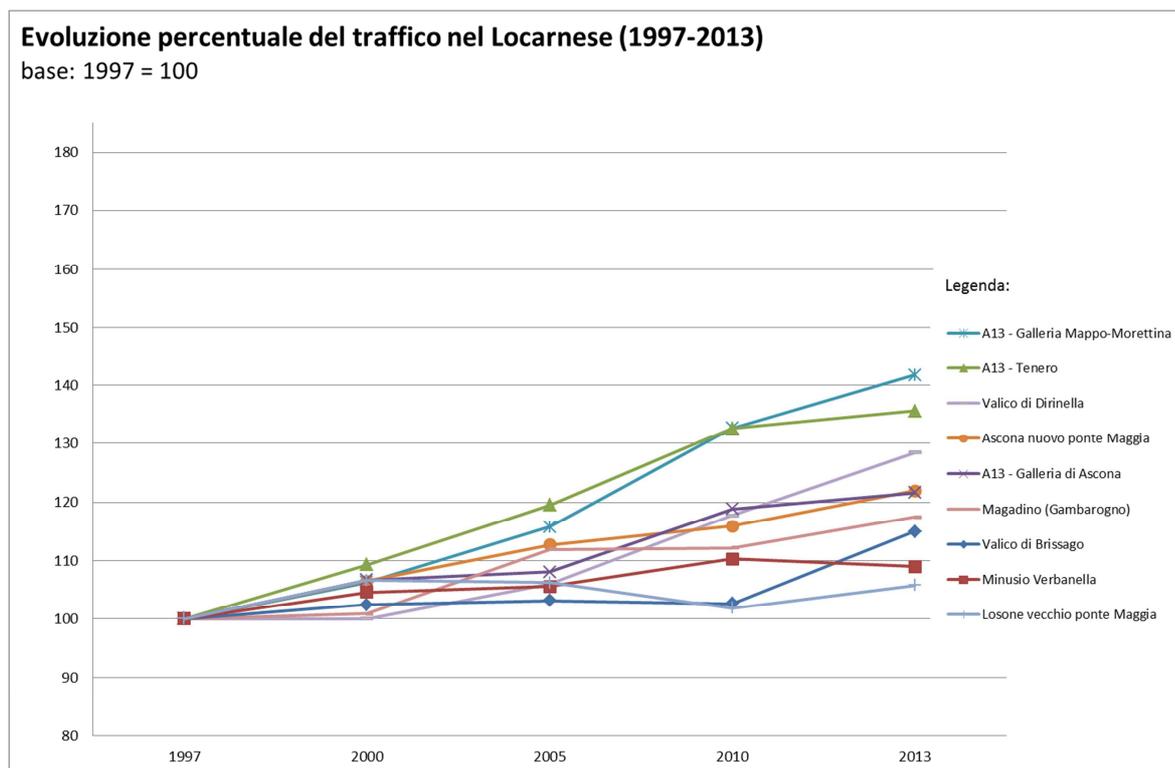


Fig 10: evoluzione del traffico nel Locarnese dal 1997 al 2013, in %. Fonte: Sezione della mobilità

| | 1997 | | 2000 | | 2005 | | 2010 | | 2013 | |
|-----------------------------|------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|
| | base | TGM | %base | TGM | %base | TGM | %base | TGM | %base | TGM |
| A13 - Mappo-Morettina | 100 | 17'947 | 106.3 | 19'078 | 115.8 | 20'775 | 132.7 | 23'807 | 141.8 | 25'445 |
| A13 - Tenero | 100 | 26'563 | 109.3 | 29'025 | 119.5 | 31'746 | 132.6 | 35'218 | 135.6 | 36'015 |
| Valico di Dirinella | 100 | 3'043 | 100.0 | 3'042 | 106.0 | 3'225 | 117.7 | 3'583 | 128.4 | 3'908 |
| Ascona nuovo ponte Maggia | 100 | 29'490 | 106.5 | 31'406 | 112.7 | 33'234 | 115.9 | 34'189 | 122.0 | 35'965 |
| A13 - Galleria di Ascona | 100 | 9'708 | 106.7 | 10'357 | 108.0 | 10'489 | 118.9 | 11'543 | 121.6 | 11'809 |
| Magadino(Gambarogno) | 100 | 8'107 | 100.8 | 8'172 | 111.9 | 9'071 | 112.1 | 9'092 | 117.5 | 9'526 |
| Valico di Brissago | 100 | 7'467 | 102.4 | 7'647 | 103.1 | 7'702 | 102.6 | 7'661 | 115.0 | 8'586 |
| Minusio Verbanella | 100 | 17'246 | 104.5 | 18'028 | 105.5 | 18'201 | 110.3 | 19'014 | 109.0 | 18'790 |
| Losone vecchio ponte Maggia | 100 | 18'748 | 106.6 | 19'981 | 106.2 | 19'912 | 101.8 | 19'093 | 105.7 | 19'821 |

Tab. 14: evoluzione del traffico nel Locarnese dal 1997 al 2013. Fonte: Sezione della mobilità

4. Bilancio del traffico stradale in Ticino nel primo decennio del XXI secolo

Il grafico e la tabella sottostanti permettono di confrontare gli aumenti di traffico a livello cantonale dal 2000 al 2013. Questo periodo è stato scelto in modo di poter valutare anche il Locarnese, la cui viabilità è stata fortemente riorganizzata in seguito all'apertura della galleria Mappo-Moretina nella seconda metà degli anni Novanta.

Si nota come le autostrade A2 e A13 abbiano fatto registrare degli aumenti significativi. Tuttavia gli aumenti maggiori si registrano sulle strade cantonali, in particolare al valico di Brusata e nel comparto Castione-Claro, per le ragioni già esposte in precedenza. Il dato di Agno-Vallone, infine, risalta e sembrerebbe indicare una contro-tendenza: come spiegato in precedenza, la diminuzione è dovuta alla saturazione della strada, che non consente ulteriori aumenti del traffico.

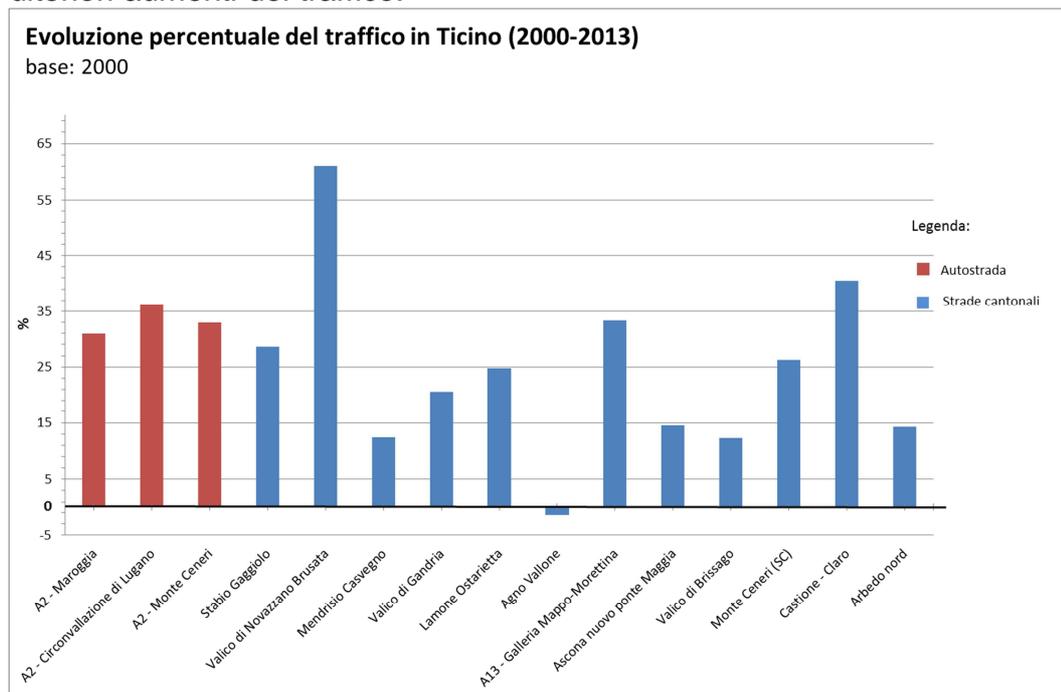


Fig 11: evoluzione del traffico in Ticino dal 2000 al 2013, in %. Fonte: Sezione della mobilità

| | 2000 | | 2013 | |
|-------------------------------|------|--------|-------|--------|
| | base | TGM | %base | TGM |
| A2 - Maroggia | 100 | 50'162 | 131.0 | 65'711 |
| A2 - Lugano | 100 | 41'800 | 136.3 | 56'976 |
| A2 - Monte Ceneri | 100 | 35'959 | 133.0 | 47'809 |
| Stabio Gaggiolo | 100 | 13'781 | 128.7 | 17'729 |
| Valico di Novazzano Brusata | 100 | 7'323 | 161.1 | 11'794 |
| Mendrisio Casvegno | 100 | 11'666 | 112.4 | 13'116 |
| Valico di Gandria | 100 | 7'788 | 120.6 | 9'395 |
| Lamone Ostaretta | 100 | 13'792 | 124.8 | 17'214 |
| Agno Vallone | 100 | 26'335 | 98.6 | 25'966 |
| A13 - Galleria Mappo-Moretina | 100 | 19'078 | 133.4 | 25'445 |
| Ascona nuovo ponte Maggia | 100 | 31'406 | 114.5 | 35'965 |
| Valico di Brissago | 100 | 7'647 | 112.3 | 8'586 |
| Monte Ceneri (SC) | 100 | 9'876 | 126.3 | 12'476 |
| Castione - Claro | 100 | 6'053 | 140.5 | 8'507 |
| Arbedo nord | 100 | 19'479 | 114.2 | 22'246 |

Tab. 15: evoluzione del traffico in Ticino dal 2000 al 2013. Fonte: Sezione della mobilità

Allegato 3 TRAFFICO TRANSFRONTALIERO

1. Introduzione

Nei mesi da settembre a novembre 2014 si è svolto il rilevamento del traffico transfrontaliero ai valichi di confine ticinesi. Esso si è diviso in due fasi: il rilevamento del volume di traffico in entrata (30 settembre 2014) e l'inchiesta faccia a faccia (ottobre-novembre 2014). Nella prima fase è stato eseguito un conteggio suddividendo i veicoli: per immatricolazione del veicolo; grado di occupazione; tipologia del veicolo. Nella seconda fase sono stati invece intervistati i conducenti delle auto in ingresso ai valichi riguardo le abitudini di mobilità.

Scopo del rilevamento è stato quello di ottenere informazioni circa i veicoli in ingresso alle ore di punta. La finalità ultima è stata quella di individuare, preso atto della situazione esistente, le migliori soluzioni per contenere e ridurre il traffico veicolare alle frontiere con l'Italia e lungo i principali assi di penetrazione, migliorando così la viabilità e la qualità di vita. Grazie alle informazioni raccolte riguardanti le abitudini degli attuali utenti del trasporto individuale motorizzato (TIM) si sono volute sviluppare e valorizzare forme di mobilità più sostenibili quali trasporti pubblici, carpooling, carsharing, mobilità ciclabile e pedonale.

2. Conteggio del volume di traffico in ingresso ai valichi con l'Italia

Il 30 settembre 2014 si è svolto il conteggio del volume di traffico in entrata contemporaneamente in tutti i valichi di confine. Durante questa giornata sono stati impiegati 35 ausiliari esterni e 7 collaboratori del DT. Il conteggio è stato eseguito suddividendo i veicoli per immatricolazione del veicolo (CH, I, Altro), grado di occupazione (1, 2, 3 o più occupanti) e tipologia del veicolo (auto, moto, furgone, altro).

I dati sono stati raccolti durante le fasce orarie 06:00-09:00, 10:00-12:00, 13:00-15:00 e 16:00-18:00.

Per i conteggi sono stati utilizzati due tipi di apparecchi: nei valichi di Madonna di Ponte, Dirinella, Gandria, Ponte Tresa, Brusino, Ligornetto, Stabio Gaggiolo, Brusata, Novazzano, Ponte Faloppia, Chiasso Strada, Chiasso Autostrada e Pizzamiglio sono stati utilizzati dei tablet (iPad) dotati di un'applicazione concepita espressamente per il presente rilevamento a cura del CSI (Centro Sistemi Informativi); nei valichi di Camedo, Indemini, Fornasette, Ponte Cremenaga, Arogno, Cassinone, Arzo, San Pietro di Stabio e Pedrinete i conteggi sono stati svolti manualmente.

Parallelamente a questi conteggi sono stati condotti conteggi tramite postazioni automatiche (pedane o piastre) al fine di definire il volume complessivo di veicoli in transito presso tutti i valichi di confine.

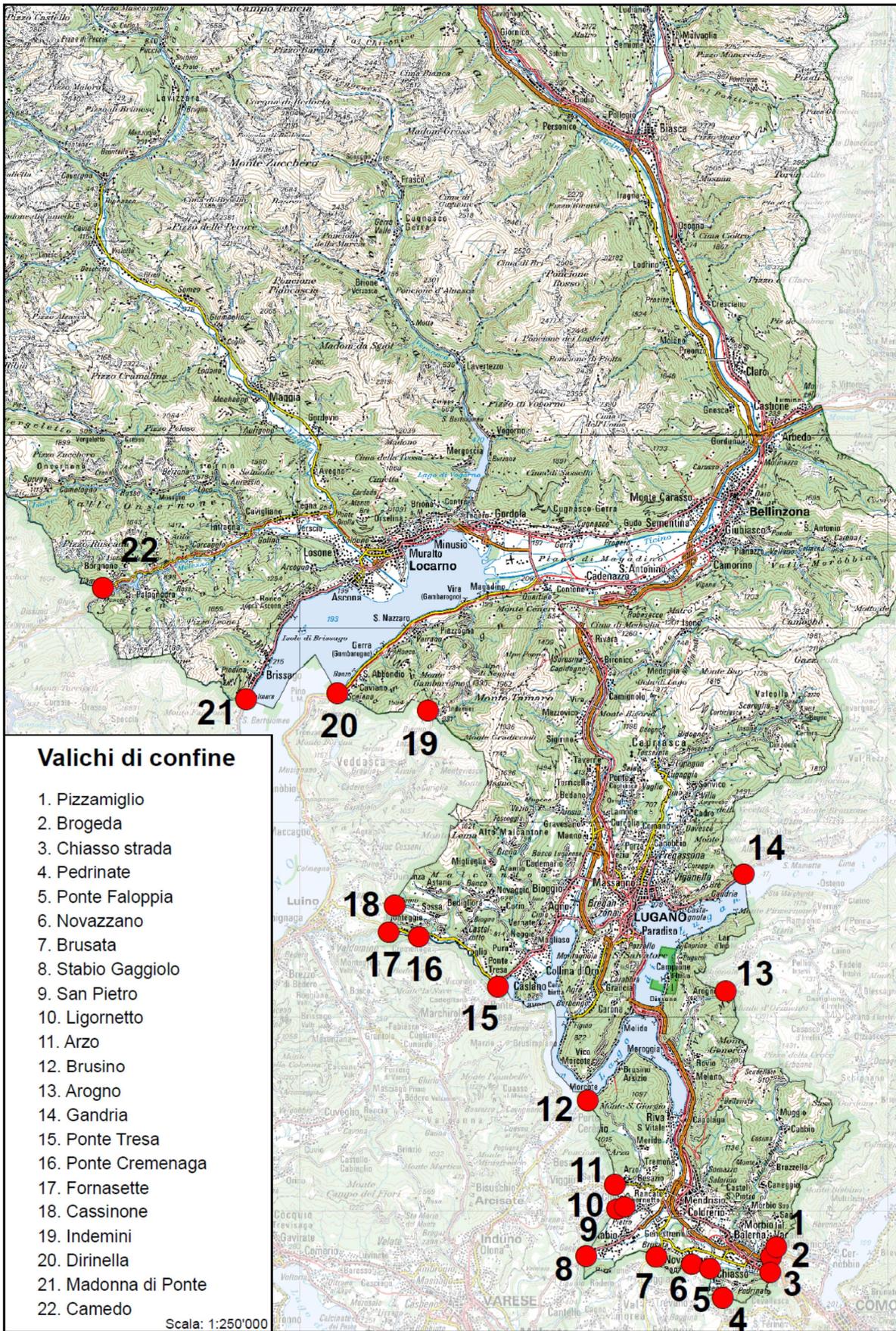


Fig 12: valichi di confine interessati dal censimento

Volume del traffico

Considerando tutte le fasce orarie di rilevamento, i veicoli che hanno valicato i confini sono stati 62'564. Più di due terzi di questi sono entrati in Ticino dai valichi del Mendrisiotto. Il valico con il maggior numero di transiti è Chiasso Brogeda con 8'386 veicoli in ingresso (ossia il 13.4% di tutti i veicoli in entrata in Ticino), seguito da Chiasso Strada (6'267, 10.0%) e Stabio Gaggiolo (5'800, 9.3%).

Nella fascia oraria 06:00-09:00, 3.2 veicoli al secondo entrano in Ticino, per un totale di 34'663 veicoli. Tra le 10:00 e le 12:00 i veicoli in ingresso sono 9'389; 10'677 tra le 13:00 e le 15:00; 7'835 tra le 16:00 e le 18:00.

Tipo di veicolo

Il 92% dei veicoli in ingresso sono automobili, il 6% motocicli e il restante 2% furgoni e altri tipi di veicolo. **Il valico con la più alta percentuale di due ruote è Ponte Tresa con il 17% (il 32% nella fascia oraria 06:00-09:00).**

Immatricolazione dei veicoli

L'80% dei veicoli in entrata in Ticino sono immatricolati in Italia. Questo dato varia molto a dipendenza della fascia oraria di rilevamento. Tra le 06:00 e le 09:00 i veicoli italiani sono infatti il 91%, mentre sono solo il 60% tra le 16:00 e le 18:00.

La variazione è rilevante anche a dipendenza del valico: ad eccezione del valico di Indemini dove sono transitati solo 20 veicoli di cui 10 italiani, il valico turistico di Brogeda è quello che presenta la percentuale più bassa di veicoli transitanti immatricolati in Italia (64%), il valico con la percentuale più alta è invece quello di Pedriate (91%).

Vi sono anche forti differenze regionali: tra le 06:00 e le 09:00 non si notano differenze tra Mendrisiotto, Luganese e Locarnese, mentre nelle fasce orarie successive la percentuale di veicoli italiani ai valichi del Locarnese è molto più bassa rispetto alle altre regioni (essa si situa tra il 39% -fascia oraria 10:00-12:00- e il 49% -fascia oraria 13:00-15:00).

Grado di occupazione dei veicoli

Il 76% delle auto che varcano i confini ticinesi sono occupate da una sola persona, il 20% da due persone e il 4% da tre o più persone. **Considerando solo le auto immatricolate in Italia, la percentuale ad occupazione singola aumenta fino all'81%** (l'86% tra le 06:00 e le 09:00).

La situazione si accentua nel Mendrisiotto dove l'88% delle auto in entrata tra le 06:00 e le 09:00 sono ad occupazione singola (il 91% di queste sono italiane).

3. Inchiesta faccia a faccia ai valichi principali

Durante i mesi di ottobre e di novembre 2014 si è tenuto un'inchiesta specifica agli utenti del trasporto individuale motorizzato (TIM) in entrata in Ticino. Questa è stata svolta solo presso i 18 valichi più significativi: Madonna del Ponte, Dirinella, Gandria, Fornasette, Ponte Tresa, Ponte Cremona, Brusino, Arzo, Ligornetto, San Pietro di Stabio, Stabio Gaggiolo, Brusata, Novazzano, Ponte Faloppia, Pedriate, Chiasso Strada, Chiasso Autostrada e Pizzamiglio.

Nelle giornate di inchiesta sono stati eseguiti i conteggi del traffico veicolare tramite postazioni di conteggio automatico al fine di determinare il campione intervistato.

Modalità dell'inchiesta

Le interviste sono state svolte tramite apparecchi Husky nei quali sono state predisposte le domande e le possibili risposte.

I veicoli sono stati scelti in maniera casuale dalle guardie di confine e ai conducenti sono state poste le seguenti domande:

- Immatricolazione veicolo
- N° di occupanti del veicolo
- Domicilio del conducente
- Origine del viaggio
- Destinazione del viaggio
- Scopo del viaggio
- Periodicità di questo spostamento
- Motivo dello spostamento in auto
- Detenzione di un abbonamento del trasporto pubblico svizzero

Nel caso l'intervistato fosse un pendolare (lavoro o formazione), sono state poste ulteriori domande:

- Orario di inizio e fine della scuola/del lavoro
- Disponibilità di un parcheggio riservato
- Localizzazione del parcheggio (direttamente a destinazione o meno)
- Se il parcheggio non si trovasse direttamente alla destinazione, modalità di raggiungimento della destinazione finale
- Disponibilità del conducente a condividere l'auto

Sulle 8 giornate di inchiesta, durante le quali erano attivi 10 intervistatori, sono state raccolte 9'418 interviste, svolte nelle fasce orarie 06:00-09:00 / 10:00-12:00 / 13:00-15:00 / 16:00-18:00. Il 70% delle interviste è stata svolta ai valichi del Mendrisiotto, il 18% ai valichi del Luganese e il 12% a quelli del Locarnese. I valichi con i maggiori passaggi, quindi con il maggior numero di interviste raccolte, sono stati quelli di Chiasso autostrada, Chiasso strada e Stabio Gaggiolo.

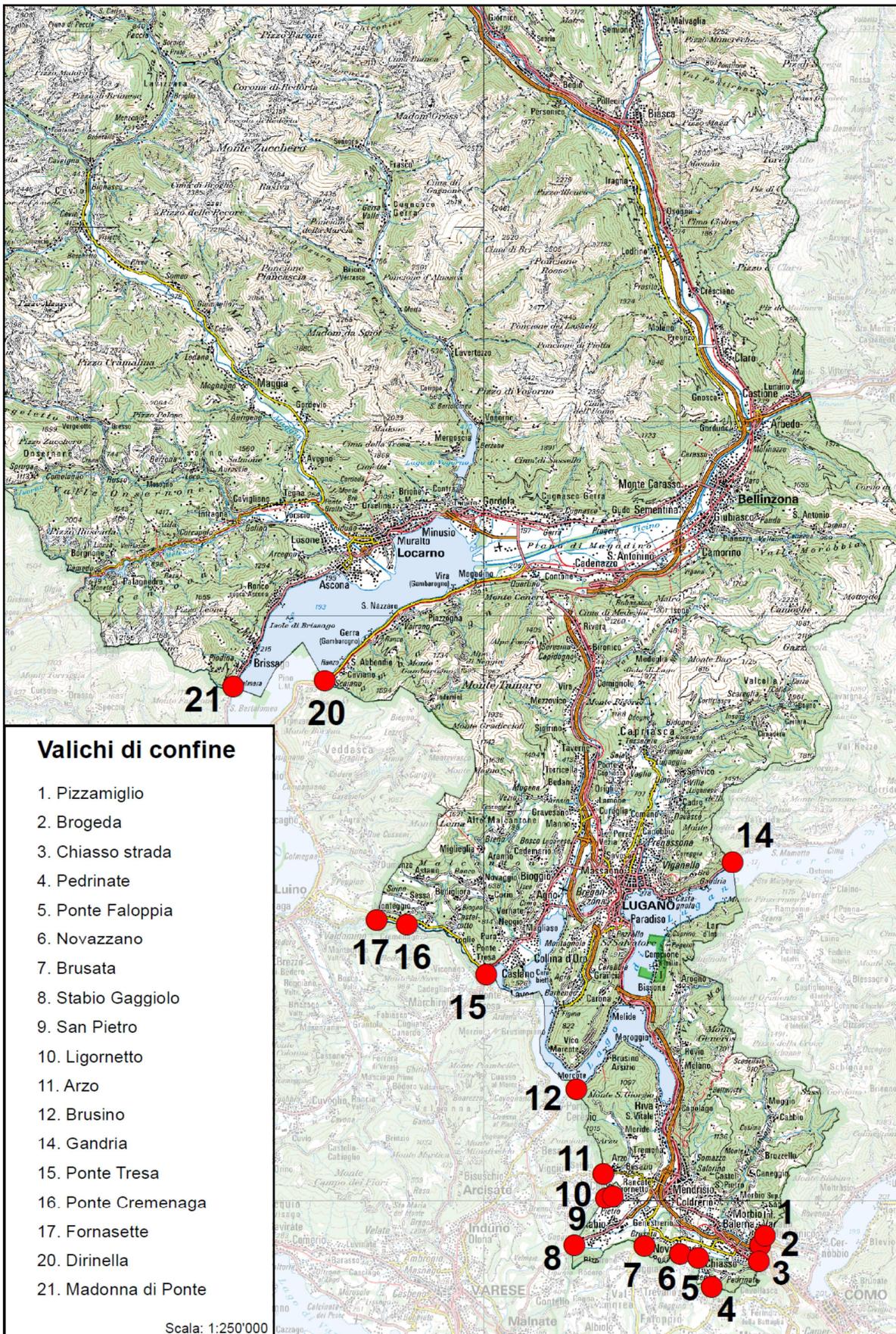


Fig 13: valichi di confine interessati dall'inchiesta faccia a faccia

Immatricolazione dei veicoli

L'83% degli intervistati era a bordo di un veicolo con targhe italiane, circa il 15% aveva targhe ticinesi mentre il rimanente 2% aveva targhe svizzere (non Ticino) o estere (non Italia). Si possono notare forti variazioni a dipendenza della fascia oraria di rilevamento. Tra le 06:00 e le 09:00 la percentuale di veicoli italiani (frontalieri) è il 93%, essa scende al 71% nella fascia 16:00-18:00 quando il traffico pendolare è generalmente in uscita.

Scopo del viaggio

La maggior parte degli intervistati (50%) si sposta per recarsi sul luogo di lavoro (pendolari), il 20% per acquisti, il 17% per tempo libero e nell'8% dei casi si tratta di viaggi di lavoro (non pendolari). Il rimanente 5% si ripartisce tra servizi, formazione (pendolari), medico/ospedale o altri scopi.

Analizzando i dati per fasce orarie si può notare come il traffico pendolare sia prevalente nella fascia oraria 06:00-09:00 (83%), diminuisca tra le 10:00 e le 12:00 (22%), risalga leggermente nella fascia 13:00-15:00 (34%, turni) per poi scendere al 15% tra le 16:00 e le 18:00.

Durante la giornata il traffico più significativo è generato soprattutto da spostamenti per acquisti (per il 50% dei casi si tratta di acquisto di benzina) e per tempo libero. Il picco più alto lo si ha nella fascia oraria 16:00-18:00, con il 38% di spostamenti per acquisti e il 33% per tempo libero.

Grado di occupazione dei veicoli

Il grado di occupazione medio su tutti gli scopi si attesta a 1.28. Considerando solo i pendolari per lavoro, il grado di occupazione si abbassa a 1.14, da questo dato si evince che la maggioranza dei veicoli dei pendolari è occupata da una sola persona. Presentano un grado di occupazione più alto della media le auto dei pendolari diretti a Mendrisio San Martino (1.23) e a Locarno (1.21).

Gli spostamenti per tempo libero registrano invece un grado di occupazione delle vetture di 1.53. Gli spostamenti per gli altri scopi mostrano un grado di occupazione che si situa tra 1.25 (viaggio di lavoro) e 1.44 (medico/ospedale).

Destinazioni principali

Le principali destinazioni degli intervistati ai valichi del Mendrisiotto sono i comparti di Chiasso Pian Faloppia (24%) e Lugano città (13%); coloro che attraversano il Mendrisiotto per dirigersi verso il resto del Ticino, la Svizzera o verso l'estero (non Italia) sono circa il 31% (il 38% tra le 06:00 e le 09:00).

I veicoli che entrano dai valichi della Valle della Tresa (Ponte Tresa, Fornasette, Ponte Cremenaga) si dirigono principalmente a Monteggio (22%) e Lugano città (20%); quelli che transitano dal valico di Gandria sono diretti principalmente a Lugano città (54%). Dai valichi di Dirinella e Madonna di Ponte transitano invece veicoli diretti soprattutto a Locarno (26%) e Brissago (11%).

Da notare anche il fenomeno dell'utilizzo del suolo ticinese quale bretella/scorciatoia (entrata e uscita da valichi ticinesi, senza fermarsi in Svizzera). Questo tipo di traffico rappresenta il 3% del totale. In particolare, il 17% di questi transita da Fornasette per dirigersi ai valichi di Ponte Tresa o Ponte Cremenaga e il 14% transita da Ponte Faloppia per dirigersi ai valichi di Chiasso strada o Pizzamiglio.

Origini

Le origini degli spostamenti si trovano principalmente nelle province di Varese (43%) e Como (40%), seguite dalla provincia di Verbania (7%) e Milano (5%).

I comuni di origine dei lavoratori pendolari si concentrano ancora di più nelle due province di confine: il 45% degli spostamenti ha origine nella provincia di Varese e il 42% nella provincia di Como; seguono le province di Verbania (9%) e Milano (2%).

Parcheggio

Alla domanda se l'intervistato abbia un parcheggio riservato alla destinazione, posta solo ai pendolari (lavoro o formazione), solo il 2% degli intervistati ha risposto di non averlo. L'84% ha invece dichiarato di avere un parcheggio riservato e gratuito a destinazione. Il restante 14% ha un parcheggio riservato a pagamento (solo nell'1.14% dei casi si tratta di un P+R).

Suddividendo le risposte per zona di destinazione, si nota come a Stabio il tasso di parcheggi gratuiti raggiunga il 97%, mentre a Mendrisio San Martino, Rancate/Ligornetto, Genestrerio/Novazzano e sul Pian Scairolo superi comunque il 90%; nel comparto Chiasso Pian Faloppia si attesta al 79%; nelle zone di Lugano città e Locarno non arriva al 70% (i tassi sono rispettivamente del 66.8% e 69.9%).

Nel 12% dei casi il parcheggio dell'auto non si trova direttamente presso il posto di lavoro/studio: è stato quindi chiesto come venga raggiunto quest'ultimo. Il 79% si sposta a piedi, il 14% con i mezzi pubblici, mentre il restante 7% con altri mezzi.

Perché l'auto

Alla domanda "perché usa l'auto per questo spostamento?", il 50% degli intervistati ha risposto per il confort; la mancanza d'alternative è la ragione data dal 27% dei conducenti; seguita dal vantaggio nella durata del viaggio (6%); il trasporto di oggetti ingombranti (3%); l'affidabilità del mezzo di trasporto (3%). Il costo (0.5%) e la sicurezza (0.4%) non sembrano giocare un ruolo nella scelta dell'auto. L'11% degli intervistati hanno dato altre ragioni.

La mancanza di alternative riveste un ruolo particolarmente importante per i pendolari diretti a Novazzano/Genestrerio (51%), Locarno (47%), Ligornetto/Rancate (42%) e Chiasso/Pian Faloppia (41%). Per i pendolari diretti nelle zone di Bellinzona (20%), Mendrisio San Martino (29%) e Lugano città (35%) questo problema è meno marcato.

Condivisione dell'auto

Il 19% dei lavoratori pendolari intervistati dichiara di già condividere l'auto. Il 62% sarebbe invece disposto a condividerla in futuro, mentre il 19% non è disponibile.

Il 27% dei pendolari diretti a Mendrisio San Martino dichiarano di già condividere l'auto. Anche Lugano (21%) e Locarno (24%) sono ben raggiunte in carpooling.

Tra gli studenti pendolari la pratica della condivisione dell'auto è già più diffusa (il 47% degli intervistati già lo fanno, il 41% sarebbe disposto a farlo e solo il 12% invece non lo è).

Allegato 4 QUADRO AMBIENTALE

1. Qualità dell'aria

Nel nostro Cantone la situazione ambientale complessiva è migliorata negli ultimi 25 anni. In particolare, nel contesto che qui ci interessa, si sono registrati dei progressi per quanto riguarda la qualità dell'aria. Le immissioni dei principali inquinanti hanno fatto registrare riduzioni più o meno marcate: le concentrazioni di inquinanti primari (emessi direttamente dalle fonti inquinanti) quali il diossido di zolfo (SO₂) e il monossido di carbonio (CO), sono diminuite in modo notevole (70–80%); per contro gli inquinanti a carattere secondario (che possono formarsi in un secondo tempo a partire da inquinanti primari) come l'ozono (O₃) e le polveri sottili (PM10) presentano una diminuzione meno pronunciata del 25% circa. Tra gli inquinanti primari fa eccezione il diossido di azoto (NO₂), le cui concentrazioni denotano da ormai una decina d'anni una relativa stabilità.

In sintesi, con le diverse misure di risanamento adottate finora è stato possibile ridurre di circa la metà le emissioni rispetto agli anni '90, ciononostante per garantire una qualità dell'aria conforme all'Ordinanza federale contro l'inquinamento atmosferico (OIA) occorre continuare gli sforzi nella stessa direzione.

Di seguito è riassunta l'evoluzione della situazione per le sostanze inquinanti più rappresentative: le polveri sottili (PM10), il diossido d'azoto (NO₂) e l'ozono (O₃).

PM10

In generale, l'evoluzione delle medie annue di PM10 in Ticino attesta un lento e costante miglioramento (cfr. Figure 12 e 13), con valori che rimangono comunque al di sopra del limite OIA fissato a 20 µg/m³ per la media annua. Temporanei peggioramenti durante alcuni anni sono comunque considerati normali e - al contrario degli inquinanti primari quali NO₂ o SO₂ - in gran parte riconducibili a condizioni meteo sfavorevoli piuttosto che a un effettivo aumento delle emissioni. Ne sono un esempio i valori di Chiasso dal 2003 al 2006, significativamente più elevati rispetto a quelli degli anni precedenti. Ciò può essere ricondotto ai lunghi periodi d'inversione termica e di siccità che hanno caratterizzato i mesi invernali di quegli anni in Ticino, in particolare nel Sottoceneri. Per il resto e ad eccezione del 2011 (che aveva pure presentato una meteorologia sfavorevole durante i mesi invernali) dal 2006 i valori registrati in tutto il Ticino hanno presentato un'evoluzione generale favorevole, tanto che la media annua ponderata di tutte le stazioni è passata in sei anni da 33 µg/m³ a 23 µg/m³, con una riduzione del 30% circa.

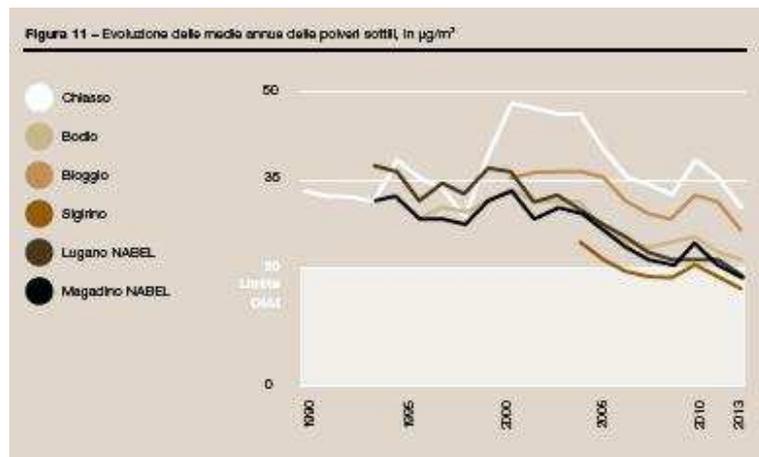


Fig 14: evoluzione delle medie annue delle polveri sottili, espresse in microgrammi per metro cubo (Fonte: Rapporto Qualità dell'aria in Ticino 2013)

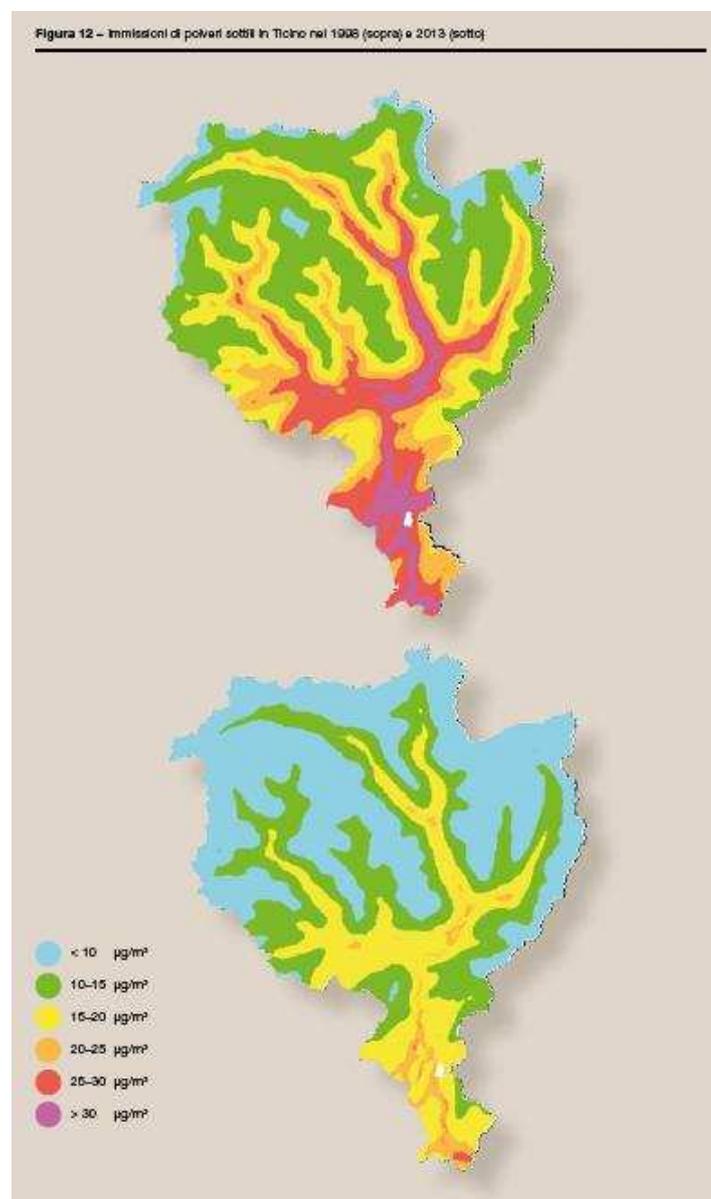


Fig 15: Immissioni di polveri sottili in Ticino nel 1990 (sopra) e 2013 (sotto) (Fonte: Rapporto Qualità dell'aria in Ticino 2013)

Diossido d'azoto (NO₂)

La rapida diminuzione delle concentrazioni di diossido d'azoto registrata negli anni novanta, attribuibile all'introduzione del catalizzatore e ad altri provvedimenti di natura tecnica, ha subito a partire dagli anni 2000 un rallentamento. Questa evoluzione può essere ricondotta a diversi fattori: da una parte *all'aumento delle percorrenze chilometriche* e dall'altra *all'incremento delle vetture diesel in circolazione*, che hanno in parte annullato il beneficio conseguito col miglioramento tecnico dei veicoli. Infatti, per rispettare le norme sempre più stringenti in materia di emissioni di polveri, i motori diesel più recenti emettono più NO₂ rispetto ai modelli precedenti.

In Ticino la fonte principale di NO₂ è il traffico stradale, responsabile di circa il 65–70% delle emissioni di questo inquinante. Non sorprende quindi che i superamenti del valore limite annuo stabilito dall'OIAI (30 µg/m³) vengano registrati soprattutto nei principali agglomerati e lungo le strade maggiormente trafficate. Nelle periferie degli agglomerati e nelle zone suburbane le immissioni di ossidi di azoto sono invece generalmente inferiori al limite di legge, così come nelle zone rurali e discoste, come ad esempio a Magadino e Brione sopra Minusio, dove il valore limite è ampiamente rispettato.

Pur considerando l'andamento generale positivo dall'inizio delle misurazioni verso la fine degli anni ottanta ad oggi, i valori registrati negli ultimi anni denotano una certa stagnazione delle immissioni di NO₂ (cfr. Figure 14 e 15), probabilmente a conferma dell'aumento del numero di veicoli diesel, oltre che naturalmente del numero totale di veicoli in circolazione. Questi risultati sono corroborati anche dai dati registrati dai campionatori passivi, che hanno rilevato la stessa tendenza in luoghi considerati molto, mediamente o poco inquinati. Nonostante una meteo invernale favorevole nel 2013 e 2014, rimane preoccupante la situazione nel Mendrisiotto, che presenta valori più elevati rispetto al resto del Cantone ad immagine di Mendrisio e Chiasso, dove, il VLI per il diossido di azoto supera di circa il 50% il limite OIAI.

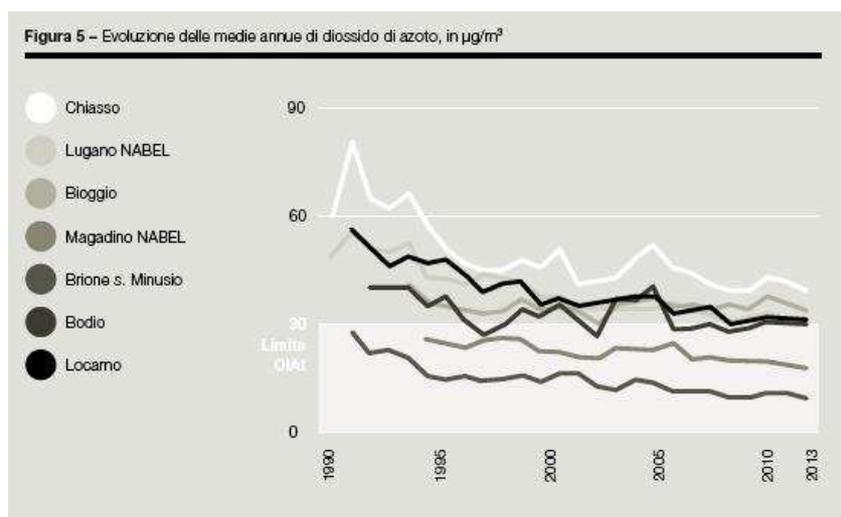


Fig 16: Evoluzione delle medie annue di diossido di azoto, espresse in microgrammi per metro cubo (Fonte: Rapporto Qualità dell'aria in Ticino 2013)

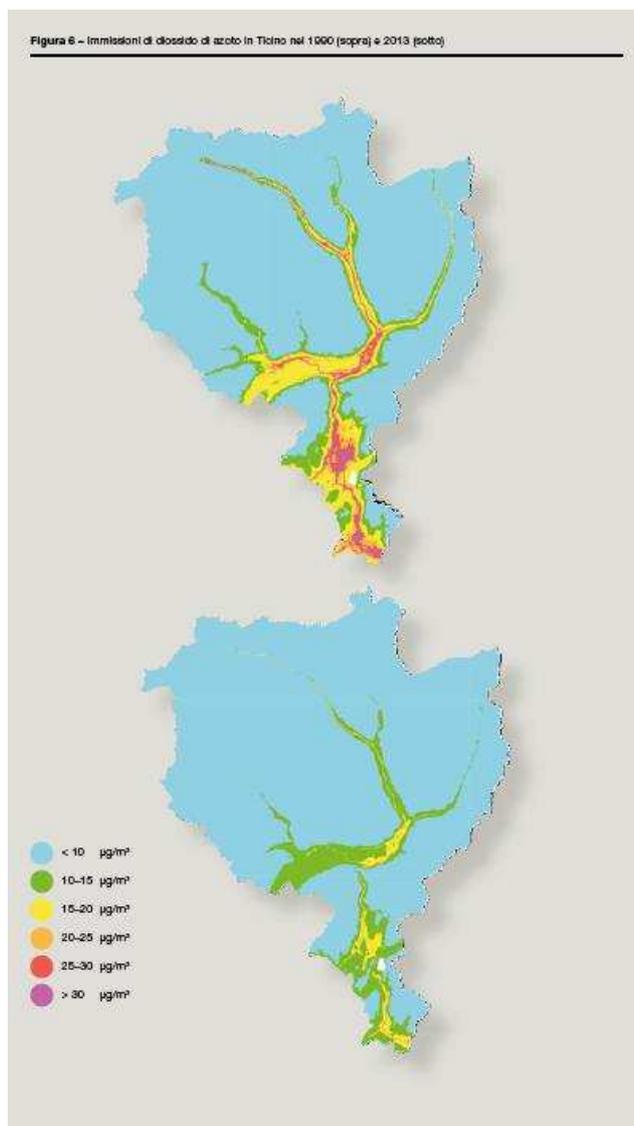


Fig 17: Immissioni di diossido di azoto in Ticino nel 1990 (sopra) e 2013 (sotto) (Fonte: Rapporto Qualità dell'aria in Ticino 2013)

Ozono

Il numero annuo di superamenti orari presenta una certa variabilità, come ben si evince dall'evoluzione illustrata nella Figura 16. La situazione rimane in ogni caso insoddisfacente, anche se è necessario ricordare che il risanamento è attuabile solo agendo sui precursori dell'ozono (principalmente i composti organici volatili, COV, e il diossido d'azoto) e i suoi effetti saranno visibili sull'arco di diversi anni. Questo è dovuto anche ai complessi fenomeni chimici che regolano la formazione dell'ozono, sui quali l'azione è più lenta.

Considerando le caratteristiche dell'estate 2013, sorprende subito il fatto che per la prima volta dall'inizio delle misurazioni relative all'ozono – nel 1988 – non sia stata superata la soglia di allarme fissata dall'OIA a $240 \mu\text{g}/\text{m}^3$. Da un'analisi più attenta risulta infatti che in passato, nei periodi estivi con condizioni simili si verificavano nettamente più superamenti della soglia di allarme. Come confermato da uno studio effettuato dal Paul Scherrer Institut (PSI), la tendenza alla diminuzione di questo tipo di superamento, in particolare nel Mendrisiotto, è principalmente dovuta al fatto che, a parità di condizioni atmosferiche, ad oggi sono presenti nell'aria concentrazioni inferiori dei precursori dell'ozono quali ossidi di

azoto e composti organici volatili, con una conseguente riduzione delle concentrazioni massime registrate sia in estate sia durante il periodo invernale.

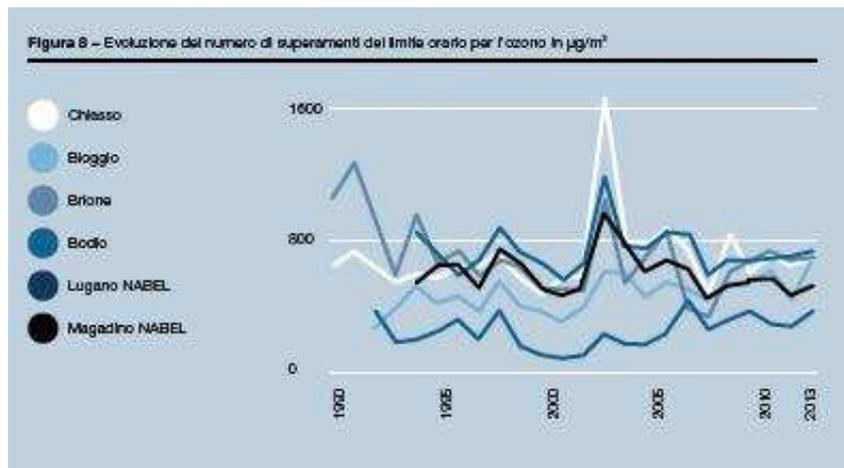


Fig 18: Evoluzione del numero di superamenti del limite orario per l'ozono (Fonte: Rapporto Qualità dell'aria in Ticino 2013)

Nell'ambito appena descritto è utile ricordare l'influsso della qualità dell'aria sulla salute della popolazione. Recenti studi epidemiologici, in particolare il progetto SAPALDIA, hanno mostrato come diverse affezioni polmonari siano da correlare all'inquinamento atmosferico. Inoltre, uno studio realizzato nel 2009 ed aggiornato nel 2013 a cura dell'Istituto tropicale svizzero di salute pubblica di Basilea (Swiss TPH) in collaborazione con la maggior parte dei cantoni, fra cui il Ticino, dimostra l'esistenza di una correlazione tra un'elevata concentrazione di polveri sottili nell'aria durante i periodi di smog atmosferico acuto e l'aumento del numero di ospedalizzazioni. I problemi di salute osservati riguardano soprattutto i sistemi cardiovascolare e respiratorio e sono riscontrabili anche in regioni sottoposte a delle concentrazioni medie non particolarmente elevate. Per maggiori informazioni sugli effetti dell'inquinamento atmosferico sulla salute rimandiamo alle pagine web dedicate a questo tema specifico:¹⁶

2. Inquinamento fonico

Il rumore è la forma di inquinamento ambientale considerata più invasiva, se si considera che circa due terzi della popolazione svizzera si sente disturbata dal rumore. È un residuo di energia che viene disperso nell'ambiente e può essere una presenza molesta e persistente, infatti ci può colpire a casa, sul lavoro, nei momenti di riposo e di svago. Il rumore è legato in particolare a un certo modo di evolvere della società, che ha i suoi ritmi veloci a elevato consumo di energia. Una società inevitabilmente rumorosa che produce un inquinamento fonico sempre maggiore.

¹⁶ <http://www.bafu.admin.ch/luft/10804/10806/index.html?lang=it> (Studio SAPALDIA)
http://www4.ti.ch/fileadmin/DT/temi/aria/documenti/Summary_pm10_no2_2013.pdf (Studio TPH).

Si ha tuttavia la tendenza a credere che, fra tutte le forme d'inquinamento dell'ambiente, il rumore sia quella meno grave. Forse perché a differenza di altri tipi d'inquinamento, non provoca decessi in modo diretto, né è causa di disastri.

Questa idea del rumore non è però corretta. Il rumore, infatti, rappresenta un fattore di rischio serio per la salute, sia sul piano fisiologico sia su quello psicologico e sociale. Le esposizioni croniche al rumore pongono l'organismo in continuo stato di allerta. Il rumore può avere conseguenze psichiche, influire sull'attività mentale e sulla concentrazione. Esso disturba la comunicazione, diminuisce l'efficienza sul lavoro e nell'apprendimento. L'inquinamento fonico provoca irritazioni, nervosismo, stress, timori, cambiamenti ormonali, disturbi alle funzioni neuro-vegetative e aumento della tensione arteriosa. Nel tempo tutti questi fattori possono dare origine fra l'altro a malattie cardio-vascolari e depressioni.

Il rumore non determina solo un degrado dell'ambiente e disturbi alla salute ma anche pesanti perdite finanziarie. A livello economico, infatti, l'inquinamento fonico, oltre a causare ingenti costi sanitari a carico della collettività, si traduce in un deprezzamento del valore dei terreni e degli immobili nelle zone da esso colpite, in una diminuzione dell'attrattività turistica, mentre l'inefficienza sul lavoro causata dal rumore è sinonimo di diseconomia. Inoltre determina costi elevati per i provvedimenti antirumore. Chi se lo può permettere trasloca in luoghi tranquilli, mentre nelle zone colpite dal rumore, si creano fenomeni di emarginazione sociale.

In Ticino sono presenti diverse fonti di rumore che si concentrano nei fondovalle, dove risiede la maggior parte delle persone. Le fonti di rumore principali sono costituite dal traffico (strade, ferrovie), dalle attività aviatorie (aeroporti e attività di volo), dai poligoni di tiro, dagli impianti industriali e artigianali, compresi i cantieri e le cave, e dagli esercizi pubblici.

Il traffico stradale è la fonte d'inquinamento fonico più importante in Ticino e colpisce vaste aree del territorio cantonale.

Stime quantitative sulla popolazione colpita da immissioni foniche eccessive sono fornite nelle pubblicazioni «L'ambiente in Ticino» (SPAAS 2003) e «Rapporto cantonale sulla protezione dell'ambiente» (SPAAS 2009). Dati e utili informazioni sull'inquinamento fonico sono anche presentati nella scheda V4 (Rumori) del Piano direttore cantonale e nella Statistica ticinese dell'ambiente e delle risorse naturali (STAR 2013)

Le strade nazionali sono impianti di competenza federale, pertanto anche il loro risanamento fonico spetta essenzialmente al DATEC. Esso consente in primo luogo il recupero di aree inquinate liberandole da vincoli pianificatori ed edilizi che ne condizionano l'uso e secondariamente contribuisce al contenimento del rumore di fondo. Per le autostrade che attraversano il territorio cantonale, le autorità federali stanno procedendo con la pubblicazione di diversi progetti.

Secondo calcoli approssimativi effettuati negli ultimi anni dall'UPR, che hanno in parte ripreso ed aggiornato il precatasto allestito dal Cantone negli anni '90, l'immissione fonica delle strade supera i limiti fissati dall'OIF in circa 130 Comuni. In circa 90 Comuni di questi il rumore raggiunge o supera i valori d'allarme (VA). Si stima che in Ticino 15'000 edifici e 50'000 persone sono esposti ad immissioni superiori ai valori limite d'immissione (VLI) dell'OIF, mentre il VA è raggiunto e superato in circa 2500 edifici e colpisce circa 15'000 persone. Si tenga presente che le cifre riguardanti le persone colpite si basano su una media di abitante per edificio estrapolata dal censimento della popolazione del 2000. Inoltre, sono state considerate unicamente le persone residenti, poiché non si dispongono altri dati statistici.

Il Canton Ticino è proprietario di circa 1000 km di strade cantonali, di cui, in base a stime interne, ca. 300 km sono bisognosi di un risanamento fonico ai sensi dell'OIF.

La continua e crescente richiesta d'intervento del Cantone, da parte di cittadini sottoposti a immissioni foniche eccessive, è un segno evidente di una situazione di disagio divenuta in molti luoghi ormai difficile da sostenere.

Secondo le disposizioni legali le immissioni foniche devono essere ridotte sotto i valori limite d'esposizione al rumore entro i termini per il risanamento fonico degli impianti fissi rumorosi fissati dall'OIF. In base all'art. 17 dell'OIF questi termini scadono il 31 marzo 2015 per le strade nazionali e il 31 marzo 2018 per le altre strade.

I tempi di attuazione degli interventi di risanamento su questo tipo di strada sono alquanto lunghi e difficoltosi, poiché sono spesso legati a quanto pianificato dai piani regionali dei trasporti e dai programmi di lavoro per la manutenzione stradale. Gli interventi sono di regola da programmare in funzione dell'intensità del traffico stradale, della gravità dell'inquinamento fonico e del numero di persone esposte.

Nella prossima figura sono evidenziate le priorità d'intervento dal punto di vista fonico, per Comuni o sezioni/comparti di Comuni, che in genere sono in stretta relazione con il traffico di transito. In rosso sono indicati i Comuni che presentano una situazione fonica dovuta al traffico stradale da trattare in prima priorità, in arancione quelli in seconda ed in giallo quelli in terza.

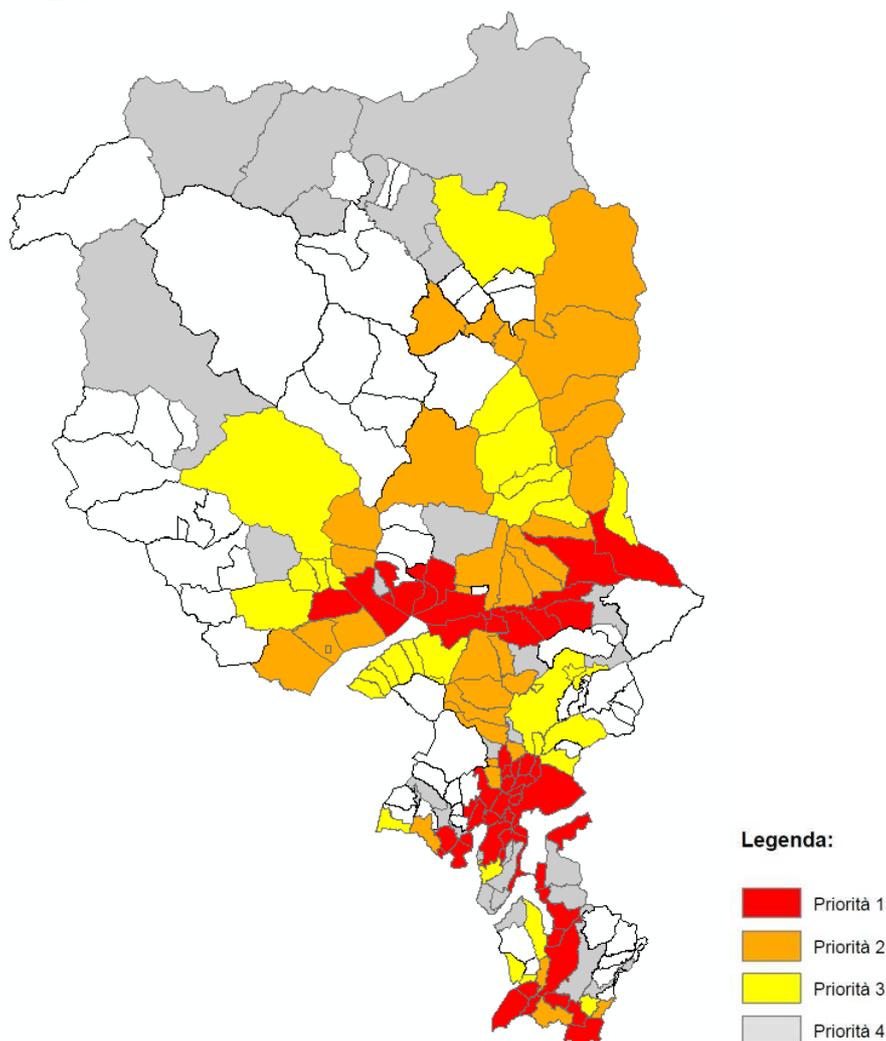


Fig 19: Priorità d'intervento risanamento fonico strade cantonali in Ticino.

A titolo informativo, in questo momento, tramite lo stanziamento di un credito quadro di 12 mio di franchi per il periodo 2012-2015, si sta procedendo con l'elaborazione di 18 progetti di risanamento fonico stradali relativi ad altrettanti Comuni. In pratica con questi studi si stanno risanando fonicamente i primi 60 km di strade cantonali.

Nella prossima figura è rappresentato l'impatto fonico delle strade cantonali tramite isofone per il comparto del Mendrisiotto. Tale risultato è stato ottenuto attraverso simulazioni foniche effettuate nel 2012 e che si riferiscono allo scenario futuro 2030.

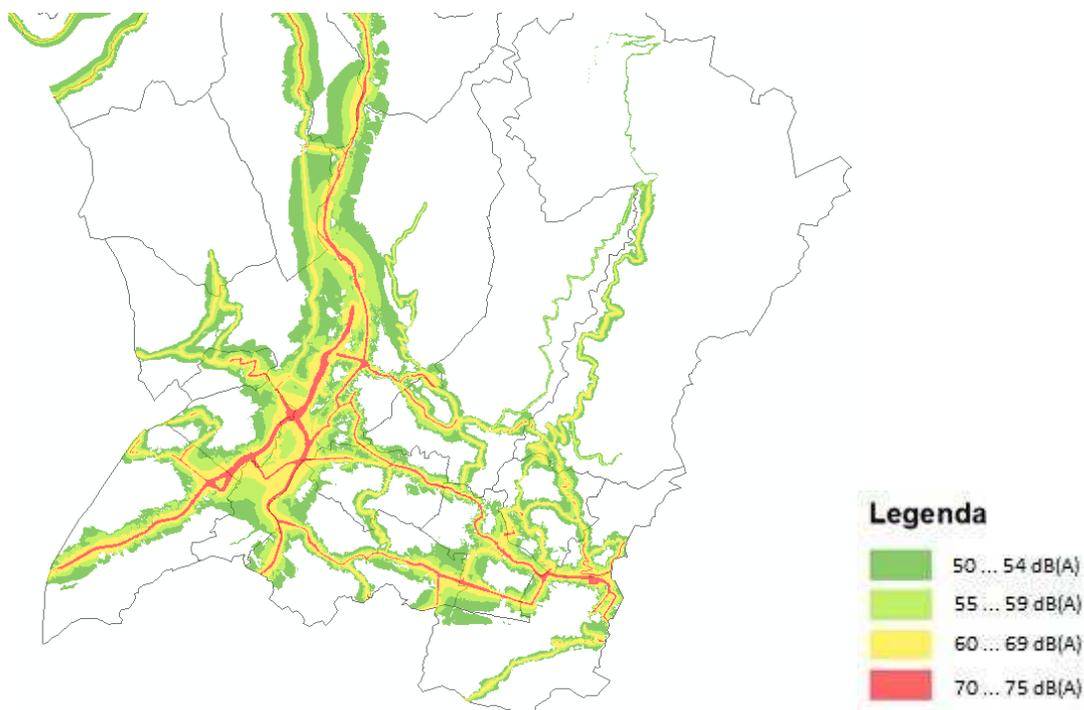


Fig 20: Rappresentazione dell'impatto fonico delle strade cantonali (isofone – scenario 2030)

Questa simulazione fornisce un'idea di massima dell'esposizione al rumore nella regione del Mendrisiotto dovuto al traffico transitante sulle strade cantonali principali.

Per quanto riguarda la popolazione esposta, in mancanza di dati più aggiornati, si può far riferimento alla figura seguente, estratta da «L'ambiente in Ticino» (SPAAS 2003), dove è riportata la percentuale di abitanti in rapporto al totale della popolazione residente nell'area di calcolo esposta a diversi valori d'immissione, analisi effettuata all'inizio degli anni 2000.

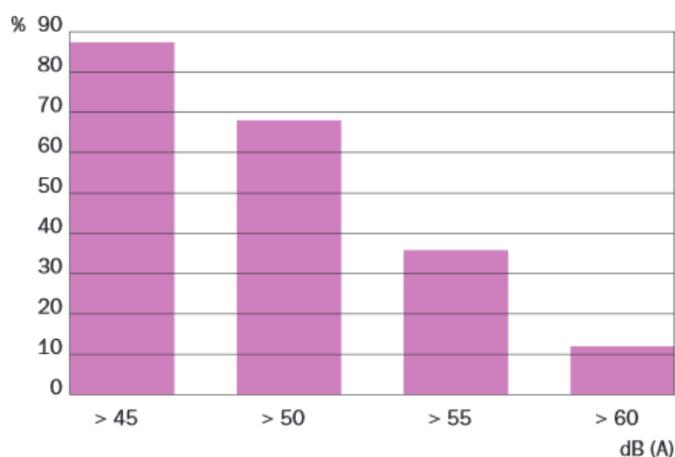


Fig 21: esposizione della popolazione del Mendrisiotto a diversi livelli di rumore

Da quanto esposto si possono trarre le seguenti conclusioni:

- il 12% della popolazione del Mendrisiotto, e cioè 5'600 persone, sono esposte a immissioni foniche superiori a 60 dB(A).
- se si considera un valore d'immissione pari a 55 dB(A) quale soglia di molestia, si può ipotizzare che ca. il 36% della popolazione cioè 17'000 persone, sempre per il solo Mendrisiotto, sono esposte a un rumore stradale eccessivo.
- sul 30% della superficie del Mendrisiotto le immissioni foniche dovute alle strade è superiore a 45dB(A). La vastità dell'area colpita dà un'idea della gravità del degrado causato dal rumore di fondo. La figura illustra la distribuzione del rumore nella regione esaminata.
- solo il 32% della popolazione vive in zone relativamente tranquille con un rumore inferiore a 50 dB(A), da considerarsi quale valore indicativo di rumore di fondo per il periodo diurno, analogamente al valore di 40 dB(A) per il periodo notturno. Questo valore può essere paragonato con quello calcolato unicamente per l'autostrada pari al 50% della popolazione (vedi pagina18). Questa prima valutazione preliminare indica che le immissioni delle strade cantonali fanno passare la percentuale della popolazione esposta al rumore di fondo causato dagli impianti stradali dal 50% a più del 70%.
- se si estrapolano questi dati all'intero Cantone si può ipotizzare che circa 25'000 – 30'000 persone (~10%) sono esposte a immissioni superiori ai valori limite d'immissione (VLI) stabiliti dall'OIF per il traffico stradale di 60 dB(A) e che circa 80'000 persone (~25%) sono disturbate da un rumore superiore a 55 dB(A).

Allegato 5 SCHEDA “MOBILITY PRICING – ROAD PRICING”

A margine della discussione parlamentare sul P 2015 / taxa di collegamento e delle successive prese di posizione sulla stampa è stata da taluni richiamata l'opportunità di andare nella direzione di introdurre un sistema “Road pricing” o “Mobility pricing”, eventualmente facendosi promotori di un progetto-pilota sostenuto dalla Confederazione.

È dunque utile esporre qui di seguito i concetti di base, lo stato delle conoscenze in materia e il grado di avanzamento del tema dal profilo delle decisioni politiche.

1. Aspetti generali

1.1 Definizioni

Con il termine più generale di “Mobility pricing” si intendono le modalità di pagamento per l'uso delle infrastrutture e dei servizi nel traffico motorizzato individuale e nei trasporti pubblici.

Con il termine “Road pricing” si intendono le modalità di pagamento per l'uso delle infrastrutture stradali.

In questo quadro il “Road pricing” (RD) costituisce un elemento del “Mobility pricing” (MP).

L'obiettivo principale che si intende raggiungere con entrambi i sistemi è l'orientamento della domanda di trasporto in funzione dei costi effettivi e delle capacità esistenti. Un obiettivo correlato o complementare è anche il finanziamento delle infrastrutture e dei servizi esistenti e futuri attraverso un vincolo specifico per la destinazione delle risorse introitate.

1.2 Principi

I principi che ispirano il MP sono tre:

- il finanziamento dei costi da parte dell'utente secondo il principio di causalità;
- l'applicazione di tariffe differenziate in funzione del carico della rete infrastrutturale e dei servizi in modo da orientare i flussi di traffico attraverso i prezzi;
- la riduzione o la trasformazione di costi fissi in costi variabili per tener conto delle prestazioni effettive.

1.3 Motivi per il “Mobility pricing”

In sintesi i motivi a supporto della riforma del MP sono i seguenti:

- la continua crescita della mobilità e l'estendersi dei fenomeni di congestione;
- la concentrazione del traffico nelle ore di punta con i conseguenti elevati costi, per il dimensionamento delle infrastrutture e dei servizi;
- le lacune nell'applicazione del principio di causalità e quindi del finanziamento a carico dell'utente (verità dei costi);
- l'insufficiente copertura dei costi (compresi quelli esterni);
- le difficoltà di finanziamento del sistema.

1.4 Modelli di MP rispettivamente di RP

I modelli per concretizzare la filosofia del “Mobility pricing” e del “Road pricing” sono molti. Essi si differenziano secondo l'oggetto (impianto, tratta, zona, rete, linea), il tipo di traffico (traffico motorizzato individuale, traffico pubblico, viaggiatori, merci), il soggetto pagante (tipo di veicolo, utente, impresa di trasporto), la struttura tariffale (variabile in funzione del tempo, del luogo, delle emissioni, ecc.), la tecnica di riscossione (manuale, meccanica, elettronica in diverse forme), l'eventuale forma di compensazione (aumento / adattamento indennità, rimborso, riduzione/abolizione altre tasse, ecc.).

- (1) Nel settore del trasporto merci la tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (TTPCP), introdotta nel 2001, è uno dei primi esempi di applicazione (parziale in quanto non distingue secondo luogo e tempo) dei principi del MP (differenziazione della tassa per peso del veicolo e per emissioni, pagamento in funzione della percorrenza effettiva, riscossione elettronica con fatturazione). L'ipotesi dell'introduzione della borsa dei transiti alpini è stata avanzata alcuni anni fa e oggetto di diversi studi, che non hanno finora trovato concretizzazione.
- (2) Nel settore del trasporto delle persone si conoscono esperienze in grandi città estere (Singapore, Londra, Stoccolma, Oslo, Bergen, Milano, ecc.).

I modelli sviluppati sono differenziati in funzione di:

- obiettivi (orientamento domanda e finanziamento);
- perimetro (agglomerati, centri urbani);
- struttura delle tariffe (pedaggio di entrata fisso o variabile);
- tecnica di riscossione.

In generale le esperienze svolte hanno condotto ad una riduzione del traffico dell'ordine del 10-20%, ciò che nelle ore di punta si è rivelato decisivo per migliorare il livello di servizio. L'uso dei trasporti pubblici è aumentato. Le risorse per il finanziamento del sistema di trasporto sono state incrementate anche se, a dipendenza della tipologia di modello applicato e dallo stato della tecnica, i costi per la gestione del sistema possono essere elevati e quindi assorbire una parte consistente degli introiti.

Nel passato le Città di Ginevra e di Berna si erano dichiarate disponibili per avviare un'esperienza pilota di pedaggio urbano legata alla costruzione di due opere: l'attraversamento della rada a Ginevra e una galleria-sottopasso in un quartiere della Città di Berna. Al di là della incompatibilità con la norma costituzionale (cfr. pto. 5) i due progetti sono caduti in votazione popolare nelle rispettive Città. Di recente è stata proposta l'introduzione di un pedaggio per l'uso della galleria del San Gottardo.

- (3) I modelli attualmente allo studio in Svizzera su mandato del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) / Ufficio federale delle strade (USTRA) / Ufficio federale dei trasporti (UFT) sono diversi, in particolare:
 - 1) nel settore stradale si ipotizza l'introduzione di una tariffa di base e di un supplemento per le ore di punta per le strade nazionali, oppure di una tariffa specifica (fissa e/o variabile) per gli agglomerati oppure di una combinazione per le strade nazionali e gli agglomerati;

- 2) nel settore dei trasporti pubblici si sta vagliando l'introduzione di una tariffa differenziata secondo le fasce orarie per tutta la rete nazionale, una tariffazione specifica per singole zone oppure una tariffa secondo la linea utilizzata.

La concretizzazione dei diversi modelli pone esigenze specifiche dal profilo giuridico, tecnico, economico e dell'accettazione pubblica, che potranno essere valutati meglio dopo la pubblicazione del nuovo "Concetto".

2. Cronistoria e stato delle decisioni politiche

Il principio dell'utilizzazione delle strade a titolo gratuito è stato inserito esplicitamente nella Costituzione federale nel 1958.

Il principio non è assoluto. Sono ammesse eccezioni se espressamente approvate dal Parlamento; queste autorizzazioni eccezionali sono però restrittive e consentono di riscuotere tasse solo su opere singole (ad es. ponti o gallerie). In Svizzera è il caso della galleria del Gran S. Bernardo.

Da allora a diverse riprese il tema è stato riproposto e riesaminato nel senso di un allentamento o abrogazione del principio:

- attraverso la Concezione globale svizzera dei trasporti (1972-1977);
- attraverso la nuova Costituzione federale (metà anni '90);
- attraverso la Nuova perequazione finanziaria (2002);
- attraverso il Rapporto del Consiglio federale sul postulato della Commissione delle comunicazioni e dei trasporti del Consiglio nazionale (2006).

Tutte le discussioni non hanno finora portato che ad un allentamento parziale e circoscritto del principio. In particolare ciò è avvenuto con l'introduzione della tassa sul traffico pesante (nel 1985 con una imposizione forfettaria e poi dal 2001 in funzione delle prestazioni) e della vignetta autostradale (1985).

Una proposta per un maggiore allentamento e apertura è stata invece respinta in particolare con la decisione avversa nella votazione popolare sulla Concezione globale svizzera dei trasporti (1988).

Nel 2004 il Consiglio federale è tornato ad occuparsi del tema con il "Rapporto sull'introduzione di un road pricing in Svizzera", dando seguito a un postulato della Commissione dei trasporti e delle comunicazioni del Consiglio nazionale.

In particolare, nelle conclusioni il Governo sottolineava che la sua introduzione necessita di una modifica costituzionale, che è interessante a breve termine soprattutto per le città e gli agglomerati e che a medio-lungo termine entra in linea di conto il passaggio a un pedaggio esteso a tutto il territorio nazionale. Inoltre rilevava l'utilità e le condizioni per la sua introduzione a livello sperimentale.

Ciononostante il Parlamento non ha aderito all'introduzione dei principi normativi per lo svolgimento di progetti-pilota.

L'approfondimento della materia è tuttavia continuato in sede tecnica attraverso un mandato di ricerca dell'Associazione Svizzera dei professionisti della strada VSS sostenuto anche dal DATEC/Ufficio federale delle strade. Nell'ottobre 2007 è stato pubblicato il Rapporto finale, che ha concorso a convincere il Governo federale ad annunciare l'intenzione di elaborare un concetto di mobility pricing (quindi una riforma estesa anche ai trasporti pubblici) nel Messaggio sulla pianificazione della legislatura 2011-15 (obiettivo 21). L'intenzione era quella di rilanciare una discussione politica con una base di riferimento tecnica aggiornata a fronte dell'acuirsi dei fenomeni di congestione.

In generale la disponibilità di principio dell'utenza e delle associazioni è molto eterogenea, ritenuto che molto dipende dalle soluzioni concrete proposte.

Ad oggi tra i sostenitori dichiarati si annoverano Avenir Suisse¹⁷ e, con diverse riserve, l'Associazione traffico e ambiente (ATA). Tra i critici menzioniamo il Touring Club Svizzero (TCS) e l'Automobile Club Svizzero (ACS). Tra i partiti tendenzialmente il sostegno è decrescente dalla sinistra alla destra.

3. Indagine conoscitiva sulla “Bozza di Piano strategico Mobility pricing”: sintesi della proposta

Il 27 maggio 2015 il Consiglio federale ha incaricato il DATEC di svolgere presso i Cantoni, i partiti politici, le associazioni mantello nazionali degli enti pubblici, dell'economia e delle cerchie interessate un'indagine conoscitiva in vista di una riforma strutturale delle modalità di tariffazione dei servizi e delle infrastrutture dei trasporti.

Di fatto si tratta di una ripresa e aggiornamento del tema già trattato nel 2007.

Il Consiglio federale ha ritenuto di riproporre questo tema alla luce di condizioni-quadro mutate e di preoccupazioni crescenti date:

- dalla continua crescita della mobilità;
- dal diffondersi dei fenomeni di congestione sia sulle strade che sui trasporti pubblici;
- dalle difficoltà per il finanziamento di servizi e opere.

3.1 L'obiettivo è duplice:

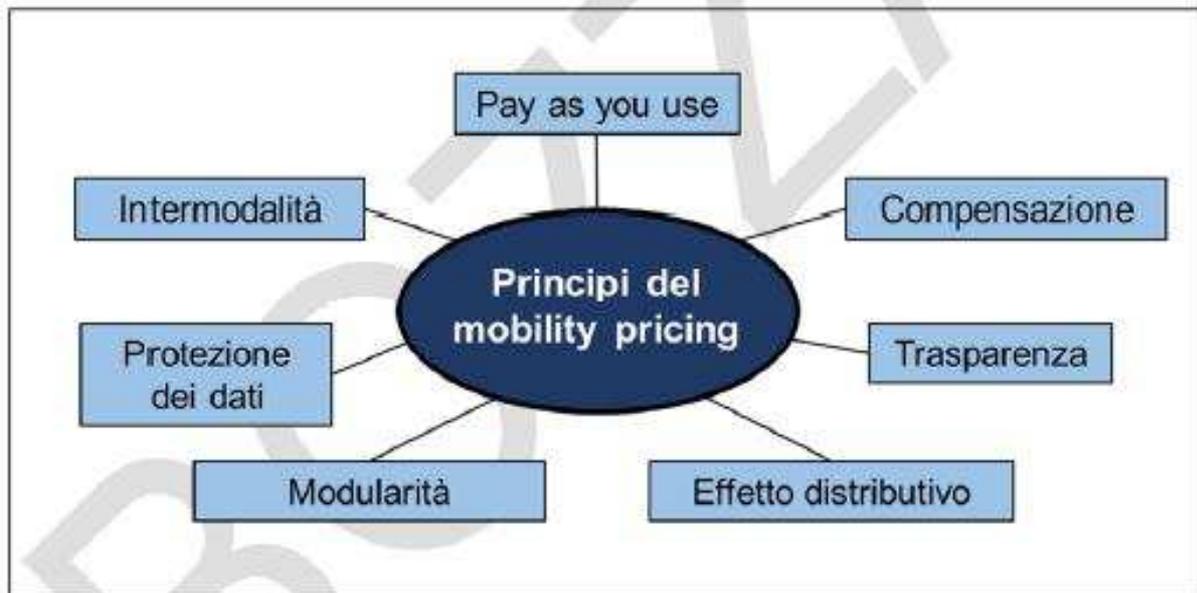
- sviluppare un sistema di tariffazione in funzione dell'uso effettivo (abbattimento dei costi fissi e aumento costi variabili);
- sviluppare la domanda in funzione delle capacità disponibili attraverso tariffe differenziate per zona e orario.

¹⁷ Associazione di riflessione sui temi d'attualità legata agli ambiente imprenditoriali, Cfr. Mobility pricing: Wege zur Kostenwahrheit im Verkehr, Zurigo 2013

3.2 I principi alla base del nuovo sistema sono:

- prezzi commisurati all'uso invece di imposte indirette, tasse e tariffe fisse (pay as you use);
- compensazione delle modalità di pagamento attuali con le nuove attraverso un processo di sostituzione graduale evitando un incremento dei costi globali;
- garanzia dell'accesso alla mobilità a tutti gli utenti (effetti redistributivo);
- coordinamento tra strada e ferrovia/mezzi pubblici (intermodalità);
- realizzazione a tappe (modularità);
- garanzia della privacy (protezione dei dati);
- chiarezza e trasparenza per l'utente.

Figura 4: Principi fondamentali del mobility pricing



Fonte: Bozza del piano strategico sul mobility pricing, DATEC, 2015

3.3 Per la **strada** sono stati presentati 5 possibili modelli che, si differenziano per l' "oggetto imponibile" (rete strade nazionali, rete agglomerati, altre strade) e la struttura tariffale (tariffa chilometrica, tariffa chilometrica supplementare).

Figura 7: Riepilogo varianti strada

| | Modello | Soggetto a pricing | Struttura tariffaria | |
|------------|------------------|--------------------|----------------------|---------------------------|
| Variante | Rete A | Strade nazionali | Tassa chilometrica | |
| Variante | Rete B | Strade nazionali | Tassa chilometrica | Supplemento chilometrico* |
| Variante | Zona-rete-zona A | Strade nazionali | Tassa chilometrica | Supplemento chilometrico* |
| | | Agglomerati | | Supplemento chilometrico* |
| Variante | Zona-rete-zona B | Strade nazionali | Tassa chilometrica | Supplemento chilometrico* |
| | | Agglomerati | Tassa chilometrica | Supplemento chilometrico* |
| Variante E | Territorio | Strade nazionali | Tassa chilometrica | Supplemento chilometrico* |
| | | Agglomerati | Tassa chilometrica | Supplemento chilometrico* |
| | | Altre strade | Tassa chilometrica | Supplemento chilometrico* |

* Su tratti stradali predefiniti e congestionati e / o nelle ore di punta

Fonte: Bozza del piano strategico sul mobility pricing, DATEC, 2015

Il documento in consultazione predilige due varianti:

variante C:

- per le strade nazionali: tariffa chilometrica con supplemento
- per le strade degli agglomerati: supplemento tariffale chilometrico

variante E:

- per le strade nazionali, cantonali e comunali: tariffa chilometrica con supplemento in funzione del tempo e altri fattori.

3.4 Per i **trasporti pubblici** sono stati presentati 3 possibili modelli, che si differenziano secondo l' "oggetto imponibile" (linea, zona, rete) e prevedono tariffe differenziate secondo l'orario, il luogo e eventuali altri aspetti qualitativi:

- modello per linea;
- modello per zona;
- modello per rete.

3.5 L'impatto della riforma dipende evidentemente dal modello scelto. Esso influenza i comportamenti individuali per:

- gli orari di spostamento;
- la scelta del mezzo di trasporto;
- la scelta dell'itinerario;
- la scelta della meta;
- la scelta del luogo di residenza rispettivamente di lavoro.

3.6 Con la "Bozza di Piano strategico Mobility pricing" il Consiglio federale vuole lanciare un dibattito politico finalizzato a individuare un percorso condiviso di attuazione.

4. La presa di posizione del Consiglio di Stato

Nella sua presa di posizione del 9 settembre il Consiglio di Stato:

- ha rilevato l'opportunità di affrontare il tema di una riforma globale del sistema di tariffazione per renderlo più efficace nella sua funzione di orientamento della domanda, senza tuttavia trascurare altri importanti obiettivi, quali la copertura dei costi, il finanziamento delle infrastrutture e la presa in considerazione dei cosiddetti "costi esterni";
- ha evidenziato una serie di elementi da approfondire per consentire una valutazione più completa e finalizzata alla concretizzazione. In particolare si tratta della necessità di quantificare i possibili effetti, di coordinare prezzi/tariffe per il trasporto pubblico e per il traffico motorizzato individuale per evitare effetti indesiderati, di garantire soluzioni che non pregiudichino le risorse fiscali dei Cantoni;
- ha sottolineato la necessità di stabilire meccanismi di funzionamento semplici, trasparenti e efficaci e ha quindi raccomandato uno sviluppo a tappe della riforma con la sperimentazione attraverso progetti-pilota. In questo quadro ha pure indicato la sua disponibilità a sostenere un progetto-pilota sul proprio territorio, limitatamente al traffico stradale in entrata di un agglomerato.