



Ris.mun. 5455 del 24 febbraio 2015

26 febbraio 2015

MM N. 65 /2015

Richiesta di un credito quadro di CHF 255'000.-- quale quota di partecipazione ai costi di progettazione delle opere di carattere regionale previste nel programma d'agglomerato di seconda generazione (PAM2)

Al Lodevole Consiglio comunale di Mendrisio,
Signori Presidente e Consiglieri,

Premessa

Si richiede un credito per finanziare la quota parte del Comune di Mendrisio per la copertura dei costi di progettazione delle opere di carattere regionale contenute nel programma d'agglomerato del Mendrisiotto di seconda generazione (PAM2), oggetto di questo messaggio.

La politica degli agglomerati in Svizzera

In Svizzera già da un ventennio il processo di urbanizzazione esercita una pressione sempre crescente sui territori urbani, con diversi inconvenienti: aumento del traffico e dell'impatto ambientale, problematiche sociali, una difficile situazione finanziaria delle casse pubbliche e una crescita incontrollata degli insediamenti. Questi problemi si ripercuotono sull'attrattiva economica delle città e sulla qualità di vita della popolazione urbana.

Il Consiglio federale, consapevole del fatto che le città non possono risolvere da sole tutti i problemi, nel 2001 decide di adottare una politica degli agglomerati, conferendo all'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE) e alla Segreteria di Stato dell'economia (SECO) il mandato di elaborare una politica nazionale dello spazio urbano, congiuntamente a Cantoni, Città e Comuni.

Sono così definite le seguenti quattro colonne portanti della politica degli agglomerati della Confederazione.

- La **Conferenza tripartita degli agglomerati** (CTA) che ha lo scopo di coordinare la collaborazione tra Confederazione, Cantoni, città e Comuni.
- I **progetti modello**, promossi dall'ARE e dalla SECO, che contribuiscono tra l'altro a migliorare la collaborazione in seno agli agglomerati.
- I **programmi d'agglomerato** trasporti e insediamento, che grazie al fondo infrastrutturale beneficiano di uno strumento di cofinanziamento forte che contribuisce a creare un equilibrio nell'ambito dello sviluppo dell'urbanizzazione e dei sistemi di trasporto.
- Il **programma interdipartimentale Progetti urbani**, che sostiene le zone abitative di quelle Città medie o piccole o di quei Comuni d'agglomerato che devono affrontare sfide particolarmente importanti nell'ambito sociale e dell'urbanizzazione.

Il programma d'agglomerato

Il programma d'agglomerato (PA), comprendente progetti per lo sviluppo centripeto degli insediamenti e provvedimenti infrastrutturali di mobilità, era ed è tutt'oggi uno strumento di pianificazione a medio-lungo termine periodicamente aggiornato, che permette di coordinare temi multidisciplinari in un ambito sovracomunale.

Il PA, basandosi sulla collaborazione orizzontale — tra i vari partner dell'agglomerato — e su quella verticale — tra Confederazione, Cantone e Comuni —, mira a garantire il coordinamento e l'attuazione dei progetti all'interno degli agglomerati.

La Confederazione ha definito i seguenti principi per l'allestimento dei PA:

- considerare il tema dei trasporti e quello degli insediamenti in modo integrato;
- considerare tutte le componenti della mobilità – traffico individuale motorizzato (TIM), trasporti pubblici (TP) e mobilità lenta – in modo integrato;
- assicurare la partecipazione degli attori (istituzionali e non) e della popolazione;
- definire le competenze decisionali e il consolidamento vincolante del progetto;
- valutare il progetto dal profilo della mobilità, dell'urbanistica e dell'ambiente;
- monitorare i risultati.

Il sistema di finanziamento

Con l'approvazione da parte del popolo svizzero nel novembre 2004 della nuova perequazione finanziaria e della nuova ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni, una parte degli introiti dei dazi sui carburanti sono stati attribuiti agli investimenti per i trasporti negli agglomerati. Su questa base nel 2006 le Camere federali approvano la nuova «Legge sul fondo infrastrutturale per il traffico d'agglomerato, la rete delle strade nazionali, nonché le strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche (LFIT)» e istituiscono l'omonimo fondo dotato di 20.8 miliardi di franchi, di cui 6.0 destinati a sussidiare le infrastrutture di trasporto negli agglomerati sulla base dei PA.

L'impiego di queste risorse si basa su una visione globale della mobilità, che includa tutti i mezzi di trasporto, dia la priorità a misure di gestione e di carattere organizzativo e sia coordinata con lo sviluppo degli insediamenti e la protezione dell'ambiente.

I PA devono soddisfare determinate condizioni — i cosiddetti requisiti di base e criteri d'efficacia — che costituiscono il fondamento per la valutazione dell'efficacia del programma da parte della Confederazione, che in base ad essi può accordare contributi compresi tra il 30% e il 50% dell'investimento lordo. Di regola ogni quattro anni il Parlamento federale definisce i contributi da assegnare ai singoli PA, calcolati sulla base di un elenco di misure, la cui realizzazione è prevista nel quadriennio successivo.

La pianificazione dello sviluppo territoriale e della mobilità in Ticino

A partire dagli anni '80 sono stati elaborati in Ticino i Piani regionali dei trasporti (PRT) impostati su tre principi fondamentali: considerazione di tutti i mezzi di trasporto in un quadro unitario; approccio interdisciplinare (mobilità, territorio e ambiente); delega dell'elaborazione delle proposte agli enti locali, riuniti nelle Commissioni regionali dei trasporti (CRT). Sono stati allestiti anche i Concetti di organizzazione territoriale (COT), che congiuntamente ai PRT hanno permesso di definire lo sviluppo territoriale auspicato a livello regionale.

Tramite l'elaborazione dei PRT e dei COT, il Cantone Ticino ha messo in atto un approccio analogo a quello che successivamente è stato sviluppato dalla Confederazione con i Programmi d'agglomerato.

I PA pongono tuttavia nuovi accenti, da ricondurre in particolare all'evoluzione della disciplina della pianificazione del territorio e dei trasporti negli ultimi quindici anni. Ne è emersa la centralità del trasporto pubblico e della mobilità lenta, quali elementi di primo piano per la soluzione dei problemi viari negli agglomerati. Inoltre i PA esigono un grado di affinamento e di concretezza maggiore rispetto ai PRT e ai COT.

Tanto i PA, quanto i PRT e i COT, sono strumenti di tipo programmatico. A differenza degli strumenti della pianificazione territoriale (per esempio il Piano direttore e i Piani regolatori), che manifestano effetti vincolanti dal profilo giuridico per gli enti pubblici e privati secondo una specifica procedura di adozione stabilita dalla legge (LALPT), gli strumenti programmatici si fondano su una procedura di adozione più flessibile e hanno un effetto vincolante dal profilo politico generale. Sono poi le procedure specifiche per l'attuazione di ogni misura, previste dalle leggi settoriali (in funzione del tipo di misura), a stabilirne la vincolatività a tutti gli effetti. I contenuti con rilevanti effetti territoriali dei PRT e dei COT sono già confluiti in specifiche schede di Piano direttore (PD). Analogamente, i PA, oltre a costituire un aggiornamento dei PRT, forniscono risultati la cui attuazione può comportare una loro integrazione nel PD.

Il programma d'agglomerato del Mendrisiotto

Le origini

Verso la fine del 1994 il Dipartimento del territorio, tramite la Sezione dei trasporti della Divisione della pianificazione territoriale, informa i Comuni dell'intenzione di allestire il Piano regionale dei trasporti del Mendrisiotto (PTM).

Nel corso del 1995 è stipulata fra l'Autorità cantonale e i Comuni del Mendrisiotto e Basso Ceresio la convenzione per la creazione di una «Commissione intercomunale dei trasporti del Mendrisiotto e del Basso Ceresio (CIT)», istituita durante la sua assemblea costitutiva a Mendrisio il 13 dicembre dello stesso anno.

Tra i compiti principali della CTI vi è quello di allestire il piano dei trasporti del Mendrisiotto e Basso Ceresio (PTM), che s'inserisce in una strategia di mobilità adottata dal Consiglio di Stato e integrata in una visione generale di organizzazione territoriale ed elaborata per i principali agglomerati urbani del Ticino e per i relativi comprensori periferici, per promuovere e organizzare la politica cantonale dei trasporti.

Nel luglio 1996 il Consiglio di Stato emana una risoluzione che autorizza la CIT a eseguire lo studio preliminare del PTM.

Con l'entrata in vigore della «Legge sul coordinamento pianificatorio e finanziario in materia d'infrastrutture e di servizi di trasporto (LCPF)» del 12 marzo 1997 e del «Regolamento sull'organizzazione e il funzionamento delle Commissioni regionali dei trasporti» del 25 novembre 1998, è abrogata la convenzione con la CIT, che tuttavia rimane in funzione, mutando il proprio nome in Commissione regionale dei trasporti del Mendrisiotto e Basso Ceresio (CRTM) e operando conformemente alla nuova legislazione.

L'approvazione dello studio preliminare porta nel 1997 allo stanziamento di un credito per l'elaborazione del PTM da parte della CRTM. Dopo una fase di consultazione di tutti i Comuni del comprensorio nel 1999, il rapporto finale, prima approvato dalla CRTM, viene infine adottato dal Consiglio di Stato il 26 febbraio 2002. Le proposte del PTM che hanno un'incidenza territoriale sono poi integrate in alcune schede di coordinamento e rappresentazioni grafiche del Piano direttore cantonale.

Il programma d'agglomerato del Mendrisiotto di prima generazione

Nel dicembre 2007 il Programma d'agglomerato del Mendrisiotto di prima generazione (PAM) è sottoposto all'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE). Esso riprende sostanzialmente gli obiettivi di sviluppo delineati nel PTM ed esprime alla Confederazione la richiesta di finanziamento per le sue principali opere.

In base alla valutazione degli effetti del PA (rapporto costi/benefici), il Parlamento federale stabilisce al 35% il suo contributo alle misure cofinanziabili. Il contributo massimo per l'agglomerato di prima generazione è di CHF 19.40 mio destinati alle misure elencate nella seguente tabella.

N°	Misura
1	Nodo intermodale FMV Stabio
3	Nodo intermodale FFS Chiasso
4	Nodo intermodale FFS Mendrisio
5	Fermata TILO San Martino Mendrisio
9	Migliorie puntuali TP
11	Nuova gerarchia stradale Chiasso
18	Moderazioni sicurezza e sistemazione
20a	Concetto traffico lento Lista A
	Contributo federale: CHF 19.40 mio

Tabella 1: misure della lista A del PAM di prima generazione

I contributi sono subordinati alla realizzazione delle opere secondo i costi e i modi concordati. L'attuazione del programma d'agglomerato nel suo complesso, comprese le misure non cofinanziate e quelle non infrastrutturali sarà inoltre preso in considerazione nelle valutazioni delle successive fasi del programma.

Il Programma d'agglomerato di seconda generazione

Sulla base del credito concesso con Decreto Legislativo del 21 settembre 2009 (messaggio n. 6233), entro il termine prestabilito del 30 giugno 2012 il Consiglio di Stato sottopone alla Confederazione un aggiornamento del programma d'agglomerato del Mendrisiotto e Basso Ceresio (PAM2).

Il PAM2 è la naturale evoluzione dei precedenti PTM e PAM. Sono riconfermati i principi di sviluppo sostenibile e l'approccio coordinato tra tutte le modalità di trasporto: traffico individuale motorizzato, trasporto pubblico, mobilità ciclabile, mobilità pedonale, intermodalità e lo sviluppo degli insediamenti.

Si basa su una serie d'interventi infrastrutturali programmati nei documenti precedenti e ora in fase di progettazione o realizzazione, quali il collegamento ferroviario Mendrisio-Varese, le fermate ferroviarie di Mendrisio San Martino e Stabio, l'organizzazione viaria a Chiasso, lo svincolo autostradale e l'organizzazione viaria a Mendrisio, i nodi intermodali alle stazioni di Chiasso e Mendrisio e la moderazione del traffico fuori dagli assi principali.

Tenuto conto della valutazione della precedente edizione, il PAM2 si è concentrato invece sui seguenti principi.

- Concetto territoriale: rafforzare e chiarire il concetto territoriale regionale. Delimitare gli insediamenti. Esporre delle strategie concrete nell'ambito degli insediamenti.
- Trasporto pubblico: ripensare alla rete di trasporto pubblico su gomma, in vista del completamento della nuova linea ferroviaria e delle nuove fermate Mendrisio - San Martino e Stabio. Identificare le misure infrastrutturali necessarie ad attuare la nuova rete.
- Percorsi ciclabili: completare la rete regionale. Densificare i percorsi a livello locale.
- Percorsi pedonali: creare una rete di collegamenti locali integrata e uniforme su scala regionale.
- Mobilità aziendale: definire misure infrastrutturali concrete e realizzabili che permettano di diminuire il traffico dei pendolari anche a livello transfrontaliero.

I dettagli sul PAM2 si trovano nel rapporto consultabile su www.ti.ch/pa. Il PAM2 non contempla grandi opere infrastrutturali in quanto esse sono già state definite nelle precedenti fasi (PTM/PAM). Si tratta invece di codificare numerose misure di portata relativamente contenuta, e in parte d'interesse prevalentemente locale, che insieme contribuiscono a rafforzare il concetto territoriale e a migliorare la qualità di vita per gli abitanti del Mendrisiotto.

L'investimento complessivo per le misure prioritarie (periodo 2015-2018) è stimato in CHF 50 mio. Questo importo include anche le misure infrastrutturali d'interesse locale, che saranno realizzate dai Comuni, ma possono usufruire di un contributo della Confederazione.

Attuazione del PAM2

Misure infrastrutturali d'interesse regionale

Per le misure infrastrutturali d'interesse regionale deve essere dapprima allestito il progetto di massima ai sensi delle direttive dipartimentali. La conduzione dei progetti di queste misure è principalmente assunta dal Dipartimento del territorio. Sulla base dei progetti di massima si avranno gli elementi tecnici e finanziari per passare al progetto definitivo e alla procedura di realizzazione.

Il costo per la progettazione di massima e definitiva delle opere d'interesse regionale del PAM2 ammonta a 1'700'000.-- CHF (IVA e spese escluse), come riportato nella specifica convenzione, stipulata tra la CRTM e il Consiglio di Stato e ratificata il 6 maggio 2014.

Questa cifra comprende anche una riserva di 317'000.-- CHF destinata ad approfondimenti e perizie. Aggiungendo l'IVA e spese la cifra arrotondata è di 1'850'000.-- CHF. Essa è suddivisa come segue:

- progetti di massima: 700'000.-- CHF;
- progetti definitivi: 1'150'000.-- CHF.

Per la progettazione di massima e definitiva delle misure d'interesse regionale i Comuni membri della CRTM partecipano al finanziamento nella misura del 35%. Questa quota è stata definita tramite la succitata convenzione.

L'onere netto a carico dei Comuni ammonta quindi a CHF 647'500.--.

La tabella 2 contiene le misure infrastrutturali d'interesse regionale del PAM 2, che sono oggetto della presente richiesta di credito.

Misura	Breve descrizione	Costo (CHF) IVA esclusa, base 12.2011
TP 2.2	Adeguamento e accessibilità fermate TP: Chiasso (Pedrinete), "Bellavista"	65'000
TP 2.3	Adeguamento e accessibilità fermate TP: Chiasso (Pedrinete), prolungamento marciapiede fermata "Grotto Paradiso"	610'000
TP 2.4	Adeguamento e accessibilità fermate TP: Mendrisio, "FoxTown"	100'000
TP 2.5	Adeguamento e accessibilità fermate TP: Mendrisio, "Via Mola"	800'000
TP 2.6	Adeguamento e accessibilità fermate TP: Morbio Inferiore, "Serfontana"	600'000
TP 3.1	Infrastruttura in funzione della nuova offerta TP: Chiasso, nuovo impianto semaforico Via Dunant / Via Livio / Viale Manzoni	440'000
TP 3.3	Infrastruttura in funzione della nuova offerta TP: Balerna - Morbio Inferiore, corsie preferenziali rotonda Bellavista - Serfontana	1'200'000
TP 3.5	Adeguamento e accessibilità fermate TP: Mendrisio (Capolago), messa in sicurezza capolinea	500'000
TP 5.1	Miglioramento dello standard e dell'informazione alle fermate del TP su gomma: infrastruttura standard di base	3'000'000
TL 1.1	Completamento della rete ciclabile e pedonale: completamento della rete ciclabile regionale	10'780'000
TL 2.3	Completamento della rete ciclabile e pedonale: Melano, percorso ciclopedonale comprensorio a lago (campeggi / PQ / zona R3)	430'000
TL 3.13	Completamento della rete pedonale regionale: completamento del sottopasso pedonale alla Stazione FFS di Mendrisio per il collegamento della zona insediativa strategica a ovest dei binari (indispensabile per l'attuazione della misura IN4)	2'200'000
TL 3.14	Completamento della rete pedonale regionale: Mendrisio, riqualifica e sviluppo della permeabilità pedonale della Piazza antistante la Stazione FFS, regolazione della sosta breve (indispensabile per l'attuazione della misura IN4)	3'300'000
TL 5.2	Messa in sicurezza dei collegamenti ciclo-pedonali: Mendrisio, messa in sicurezza e riqualifica spazi pubblici a San Martino e pista ciclabile Via Morée (limitatamente alla quota parte percorso ciclabile)	450'000
TIM 4	Parcheggi di raccolta per il car pooling presso le dogane	300'000
	TOTALE	24'775'000

Tabella 2: misure infrastrutturali di interesse regionale del PAM2, oggetto della presente richiesta di credito

Richiesta di un credito per il finanziamento della progettazione delle misure regionali del PAM2

- In base all'intimazione del Consiglio di Stato emanata con risoluzione n. 2156 a tutti i Comuni del Mendrisiotto e Basso Ceresio.
- Vista la convenzione per l'allestimento dei progetti di massima e dei progetti definitivi delle misure previste in priorità A dal Programma d'agglomerato del Mendrisiotto di seconda generazione sottoscritta il 6 maggio 2014 tra il Consiglio di Stato e la CRTM.
- Ritenuto che la quota a carico dei Comuni è ripartita tra di essi secondo la chiave di riparto, già utilizzata per il PTM, intimata ai Comuni membri della CRTM il 6 maggio 2014 e che la quota parte per il Comune di Mendrisio è fissata al 39.25%.

Il costo complessivo per il Comune di Mendrisio per la progettazione delle opere di valenza regionale contenute nel PAM2, corrispondente alla quota del 39.25% del costo complessivo sostenuto dai Comuni di CHF 647'500.--, è valutato a CHF 255'000.--, che ripartito uniformemente su tre rate, comporta una spesa pro-rata di CHF 85'000.--.

Comune	Quote di partecipazione %
Arogno	0.71
Balerna	6.45
Bissone	1.32
Breggia	1.52
Brusino Arsizio	0.45
Castel San Pietro	3.09
Chiasso	16.79
Coldrerio	3.73
Maroggia	0.78
Melano	1.29
Mendrisio	39.25
Morbio Inferiore	5.15
Novazzano	3.96
Riva San Vitale	2.67
Rovio	0.73
Stabio	9.25
Vacallo	2.86
Totale	100.00

Tabella 3: quote di partecipazione comunali al finanziamento della progettazione delle opere regionali del PAM 2

Le quote di partecipazione comunali saranno addebitate sul conto corrente Stato-Comuni in rate annuali, in linea di principio entro il 2016 (due o tre rate); la data d'inizio dei prelievi sarà stabilita definitivamente, sentita la CRTM, in base all'effettivo avanzamento dei lavori e delle spese di progettazione. I valori della Tabella 3 vengono aggiornati all'incirca ogni due anni, con l'attualizzazione dei parametri che la determinano.

CONCLUSIONE

Le opere regionali contenute nel programma d'agglomerato di seconda generazione rivestono grande rilevanza per lo sviluppo socioeconomico della Città e della regione, il Municipio confida nell'approvazione di codesto On.do Consiglio a concedere il credito richiesto.

Ci teniamo comunque a disposizione per ogni complemento d'informazione che potrà occorrere in sede di esame e discussione, mentre ci permettiamo proporvi, Signori Presidente e Consiglieri di

risolvere

- 1. Al Municipio è concesso un credito quadro di Fr. 255'000.-- per il finanziamento della progettazione delle misure infrastrutturali d'interesse regionale di priorità A del PAM2.**
- 2. La spesa sarà registrata a consuntivo del Conto investimenti, Voce no. 561 "Contributi propri al Cantone".**
- 3. Il credito dovrà essere utilizzato entro il 31 dicembre 2018.**

Il Messaggio viene demandato all'esame della Commissione della Gestione.

Con osservanza.

Per il Municipio

Lic. oec. HSG Carlo Croci
Sindaco

Lic. rer. pol. Massimo Demenga
Segretario