

I programmi d'agglomerato: un nuovo fronte

Martino Colombo,
Sezione della mobilità

foto: Ti-press / Francesca Agosta



Introduzione

I problemi maggiori di mobilità e insediamenti si concentrano sempre più all'interno degli agglomerati, un ambito entro il quale la Confederazione non dispone attualmente che di poche possibilità di intervento. Con l'istituzione del Fondo infrastrutturale per il traffico d'agglomerato sono state poste le basi per un intervento più mirato e un sostegno da parte della Confederazione alla risoluzione di problemi per i quali le sole forze di Cantoni e Comuni potrebbero non essere sufficienti.

Il Cantone Ticino sta allestendo, sulla base delle indicazioni della Confederazione, i programmi d'agglomerato del Luganese e del Mendrisiotto e Basso Ceresio, strumenti che dovrebbero permettere di ottenere importanti contributi per la realizzazione dei Piani regionali dei trasporti nella loro globalità.

La politica federale degli agglomerati

Alla fine del 2001 il Consiglio Federale ha varato la politica degli agglomerati della Confederazione. Il punto di partenza è stata la constatazione che gli agglomerati da soli non riuscirebbero a gestire i problemi che si presenteranno nei prossimi anni. La situazione si fa poi complicata per il fatto che nella maggior parte dei casi le aree funzionali non coincidono con i confini istituzionali.

Gli **obiettivi** che la Confederazione si è posta sono i seguenti:

- considerare maggiormente le esigenze e i problemi delle città e degli agglomerati

nell'organizzazione e nell'adempimento delle loro politiche settoriali (trasporti, economia, ambiente, politica sociale, sport, cultura, ecc.);

- rafforzare la collaborazione verticale (Confederazione - Cantoni - Città/Comuni) per individuare soluzioni ai problemi che derivano dalle diverse politiche settoriali;
- migliorare la collaborazione orizzontale all'interno degli agglomerati per trovare forme di cooperazione che consentano di risolvere i problemi in modo complessivo e a un livello spaziale confacente;
- integrare la rete urbana svizzera in quella europea.

I tre campi d'azione sui quali si è finora concentrata la politica degli agglomerati della Confederazione sono i seguenti:

- il sostegno a progetti innovativi di cooperazione all'interno degli agglomerati (tramite i cosiddetti progetti modello);
- l'allestimento di nuovi strumenti per un impegno finanziario nel traffico d'agglomerato (tramite l'istituzione del *Fondo infrastrutturale per il traffico degli agglomerati*);
- il lancio e la promozione dei *programmi d'agglomerato* quale strumento per concretizzare gli obiettivi di politica dei trasporti sostenibile e di sviluppo degli insediamenti.

Uno dei problemi principali da affrontare nel contesto degli agglomerati è la mobilità.

La Svizzera dispone attualmente di valide infrastrutture di trasporto che assicurano una buona raggiungibilità di tutte le parti e regioni del nostro Paese. Tuttavia si assiste già oggi a problemi di traffico che nei prossimi

anni sono destinati ad acuirsi.

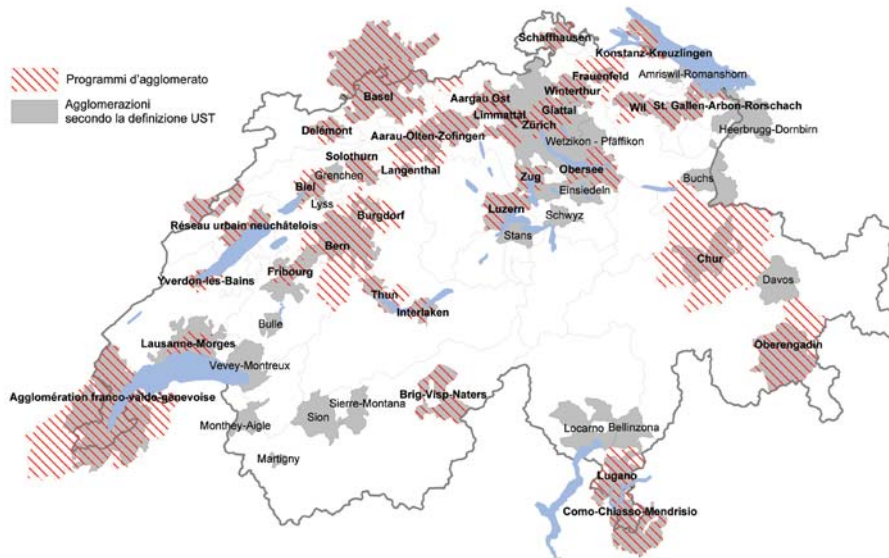
Secondo le analisi dell'Ufficio federale dello sviluppo territoriale, dall'85 al 90% di tutte le colonne in Svizzera si formano nelle aree d'agglomerato.

Il Fondo infrastrutturale per il traffico d'agglomerato

Fino ad oggi gli strumenti a disposizione della Confederazione per intervenire a favore della mobilità negli agglomerati erano relativamente limitati. Le attuali competenze in materia di finanziamento sono legate essenzialmente alla rete delle strade nazionali, ai grandi progetti ferroviari nonché all'esercizio e alla manutenzione della rete ferroviaria di lunga distanza e regionale e ai trasporti regionali su gomma.

Solo in casi isolati vengono oggi investiti mezzi per infrastrutture stradali all'interno degli agglomerati, per reti di ferrovie regionali (tipo "S-Bahn") o per le reti dei tram e dei bus urbani.

Con l'approvazione nel novembre del 2004 da parte del Popolo svizzero della Nuova perequazione finanziaria e ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantone (NPC) è stata decisa l'attribuzione di una parte degli introiti dei dazi sui carburanti anche ai trasporti pubblici e privati negli agglomerati (art. 86 cpv. 3 della Costituzione federale). Su questa base, nel corso della sessione svoltasi lo scorso autunno a Flims, le Camere federali hanno approvato la nuova Legge sul Fondo infrastrutturale per il traffico d'agglomerato e la rete delle strade nazionali.



Fonte: ARE

Esso entrerà in vigore il 1. gennaio 2008 e disporrà di 20,8 miliardi di franchi per un periodo di 20 anni destinati ai quattro settori seguenti:

- completamento della rete delle strade nazionali: 8,5 miliardi;
- eliminazione delle insufficienze di capacità della rete esistente delle strade nazionali: 5,5 miliardi;
- investimenti per le infrastrutture destinate ai trasporti privati e pubblici negli agglomerati: 6 miliardi;
- conservazione delle strade principali nelle regioni di montagna e in quelle periferiche: 0,8 miliardi.

L'impiego dei mezzi del fondo è basato su una visione globale dei trasporti che:

- include tutti i modi e i mezzi di trasporto
- dà la priorità ad alternative efficaci piuttosto che a nuove infrastrutture
- sia coordinata con lo sviluppo degli insediamenti e la protezione dell'ambiente.

Due impostazioni fondamentali della politica federale dei trasporti vanno quindi messe in evidenza:

- la decisione di considerare il traffico stradale e i trasporti pubblici in un'ottica complementare e non di contrapposizione, finan-

ziando con i proventi legati al traffico stradale (imposta sugli oli minerali, contrassegno autostradale) anche il trasporto pubblico;

- la scelta di operare con mezzi federali anche negli agglomerati, cioè in un campo finora di sola competenza dei Cantoni e dei Comuni.

Lo strumento del programma d'agglomerato

A partire dal 2011 la Confederazione sussidierà opere per la rete dei trasporti all'interno degli agglomerati fino ad un massimo del 50% del loro costo di investimento. L'importo verrà determinato dal rapporto beneficio/costo delle misure valutato sulla base di criteri di efficacia (v. cartina A).

I contributi federali alle infrastrutture per i trasporti d'agglomerato non verranno erogati per singoli progetti, ma concessi a cosiddetti programmi d'agglomerato trasporti e insediamento¹.

Il programma d'agglomerato (PA) è uno strumento pianificatorio che permette di coordinare le tematiche multidisciplinari all'interno di un agglomerato. Esso comprende progetti e provvedimenti per l'indirizzo dello sviluppo degli insediamenti, coordinati

e suddivisi per priorità secondo principi temporali e contenutistici, nonché provvedimenti infrastrutturali e gestionali dei diversi vettori di traffico.

Il PA si basa sulla collaborazione orizzontale (tra i vari partner all'interno di un agglomerato) e su quella verticale (Confederazione-Cantone-Agglomerato).

La competenza per l'allestimento dei progetti d'agglomerato spetta ai Cantoni e ai Comuni, che a tale scopo possono anche istituire uno specifico ente.

Per poter beneficiare dei sussidi federali, i programmi d'agglomerato devono soddisfare determinate condizioni suddivise in requisiti di base e criteri d'efficacia.

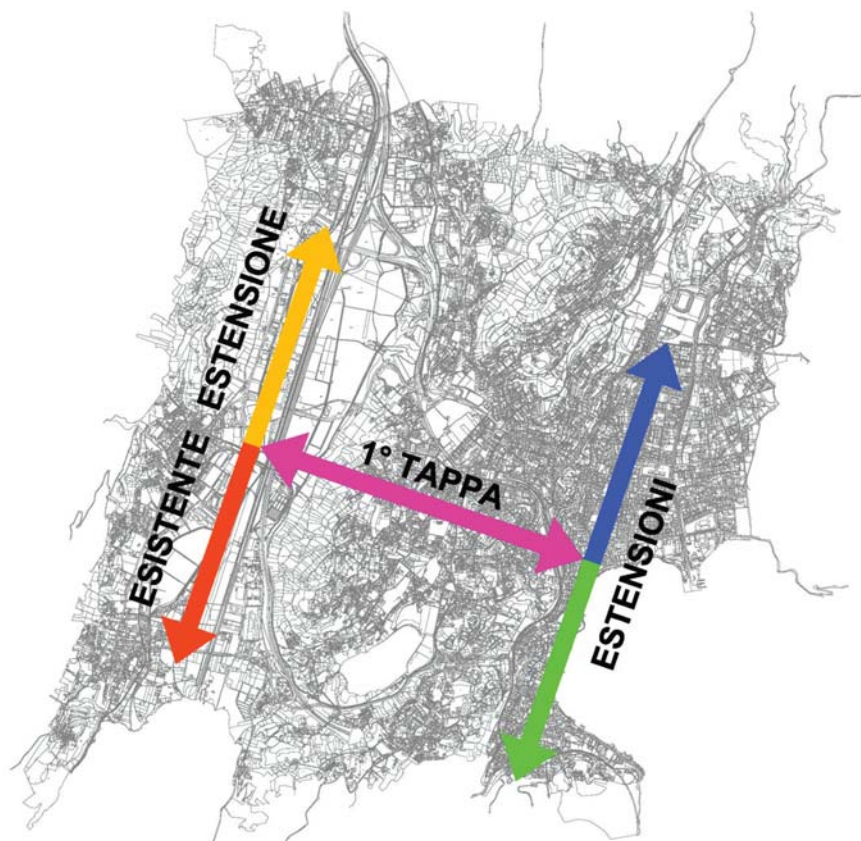
I **requisiti di base** pongono le condizioni perché un PA venga accettato dalla Confederazione:

- garanzia della partecipazione: deve essere dimostrata la collaborazione fattiva sia in senso verticale che in senso orizzontale;
- ente responsabile: l'agglomerato deve disporre di un organo responsabile che assicuri l'attuazione tecnica, finanziaria, giuridica e politica delle misure del PA e ne garantisca il coordinamento;
- analisi della situazione e definizione di misure a più livelli: il PA deve analizzare la situazione attuale e formulare degli scenari a lungo termine considerando tutti i mezzi di trasporto così come misure non infrastrutturali;
- valutazione di effetti e costi: deve essere dimostrato un buon rapporto beneficio/costi per le misure proposte.

Sulla base dei **criteri d'efficacia** viene in seguito valutata la bontà dei PA e delle misure in essi contenute in relazione ai seguenti obiettivi:

- miglioramento della qualità dei sistemi di trasporto;
- promozione dello sviluppo centripeto degli insediamenti;
- aumento della sicurezza del traffico;
- riduzione dell'impatto ambientale e del consumo di risorse.

¹ Nei documenti ufficiali della Confederazione è utilizzato il termine "progetto d'agglomerato". Tuttavia, è preferibile utilizzare la dicitura "programma d'agglomerato", che analogamente al tedesco "Agglomerationsprogramm" esprime meglio l'impostazione scelta.



Agglomerato di Lugano: progetto navetta Molinazzo-Città e possibile estensione.

Ad aprile 2007 ben 35 agglomerati svizzeri avevano già annunciato il loro interesse a sviluppare questi progetti.

Cosa si fa in Ticino

Il Cantone Ticino è stato un precursore della politica degli agglomerati. Infatti già a partire dagli anni '90 l'esigenza di porre tutti i mezzi di trasporto sullo stesso piano nonché di coordinare l'evoluzione della mobilità con lo sviluppo degli insediamenti e con il miglioramento ambientale è stata tenuta in considerazione mediante l'elaborazione dei Piani regionali dei trasporti (PRT).

Un elemento decisivo per la politica della mobilità del Cantone Ticino è stata l'istituzione delle Commissioni regionali dei trasporti (CRT). Le CRT sono un organismo politico di carattere consultivo posto ad un livello intermedio tra il Cantone e i Comuni. Esse hanno per delega il compito di rappresentare tutti i Comuni di una regione e di allestire i Piani regionali dei trasporti. I Comuni sono così ben rappresentati e possono far

valere i propri interessi in ambito regionale. Dall'altro lato il Cantone non deve più trattare con ogni singolo Ente locale, ma dispone di un partner forte con il quale instaurare un dialogo propositivo.

La composizione, i compiti e le competenze delle CRT sono regolati dalla legislazione cantonale.

Per quanto concerne i programmi d'agglomerato è quindi evidente che in Ticino si parte da una pianificazione esistente, che va tuttavia aggiornata e completata secondo le esigenze poste dalla Confederazione.

Il Dipartimento del territorio, in accordo con le rispettive CRT, ha assunto la conduzione dell'elaborazione di due PA: il Programma d'agglomerato del Luganese e il Programma d'agglomerato del Mendrisiotto e Basso Ceresio. La scelta di concentrarsi, per il momento, sulle due regioni del Sottoceneri è motivata, da un lato dai problemi di mobilità e di insediamenti che sono più acuti rispetto al resto del Cantone, e dall'altro dall'importanza delle misure in essi contenute.

Attualmente è in corso il completa-

mento degli studi secondo quanto prescritto dalla Confederazione e l'allestimento dei dossier che dovranno essere inviati a Berna entro fine 2007.

Il Cantone ripone molte aspettative su questo nuovo sostegno finanziario della Confederazione, che, a partire dal 2011, risulterà fondamentale per concretizzare in tempi ragionevoli e nella loro globalità i Piani regionali dei trasporti.

Il nostro Cantone ha tuttavia già potuto beneficiare dei contributi erogati dal nuovo Fondo infrastrutturale. Infatti il Decreto federale approvato lo scorso mese di ottobre ha preso in considerazione una prima serie di circa 20 progetti ritenuti urgenti e pronti per la messa in opera.

Dei 6 miliardi di franchi destinati complessivamente alle infrastrutture per la mobilità negli agglomerati, l'importo globale stanziato con questo primo Decreto ammonta a circa 2.5 miliardi.

Nell'elenco degli interventi figura il collegamento ferroviario Mendrisio - Varese / Malpensa, che potrà beneficiare di un contributo pari al 50% del costo totale (134 mio di franchi).

Del PA del Luganese fa parte anche il progetto del nodo intermodale di Molinazzo e della navetta Molinazzo-Città di cui nell'ambito dei progetti modello promossi dalla Confederazione è stata verificata la fattibilità tecnica e la sostenibilità socio-economica. Il progetto prevede un nodo intermodale (comprendente un posteggio di tipo P+R) da realizzare sul piano del Vedeggio direttamente a ridosso dell'autostrada, da dove, tramite una navetta sotterranea, si raggiungerà il centro cittadino in pochi minuti. La navetta Molinazzo-Città unendosi alla Ferrovia Lugano - Ponte Tresa costituirà così il primo segmento di un trasporto pubblico su rotaia moderno e performante al quale potranno, in un futuro più lontano, aggiungersi delle estensioni da Molinazzo verso nord lungo il Vedeggio nonché dal Centro cittadino sia verso nord fino a Cornaredo sia verso sud in direzione del Pian Scairolo. ■