

TESTO DELL'INTERROGAZIONE

Programma di agglomerato di Lugano 2 (PAL2) Quali conseguenze trarre dal fallimento del programma proposto?

1. Riflessioni generali

Il programma d'agglomerato è uno strumento di pianificazione e gestione che permette agli agglomerati di affrontare le loro molteplici sfide in modo coordinato, efficace ed efficiente e di svilupparsi conformemente ai principi della sostenibilità¹.

I programmi di agglomerato promossi dalla Confederazione sono finanziati attraverso il Fondo infrastrutturale per il traffico d'agglomerato; il suo impiego è basato su una visione globale dei trasporti che (LFIT art. 4 cpv. 2):

- includa tutti i modi e i mezzi di trasporto, considerandone vantaggi e svantaggi;
- dia la priorità ad alternative efficaci piuttosto che a nuove infrastrutture;
- tenga conto della capacità di finanziamento a lungo termine e della situazione finanziaria dell'ente pubblico;
- includa il coordinamento con lo sviluppo degli insediamenti e la protezione dell'ambiente;
- miri a tener conto in modo adeguato di tutte le parti del Paese.

Il programma d'agglomerato svolge una duplice funzione²:

- per la struttura di collaborazione e gli enti territoriali interessati rappresenta uno strumento di coordinamento e gestione delle politiche settoriali «traffico» e «evoluzione degli insediamenti»;
- sul piano formale costituisce lo strumento con il quale gli enti responsabili presentano alla Confederazione, in conformità alla LFIT, una domanda di sovvenzionamento delle loro infrastrutture di trasporto.

Appare quindi evidente la stretta relazione tra il programma di investimenti infrastrutturali per il traffico privato e pubblico e una politica tesa a influenzare l'evoluzione degli insediamenti. Gli obiettivi di questa politica sono chiaramente espressi in un altro documento, che chiarisce il concetto di «sviluppo centripeto degli insediamenti»³:

L'importanza della relazione tra il programma di investimenti infrastrutturali e una politica per evoluzione degli insediamenti risulta chiara dai «criteri di efficacia (CE)» adottati per la concessione delle sovvenzioni federali⁴:

CE1: miglioramento della qualità dei sistemi di trasporto.

Nell'ordine: (i) miglioramento del traffico pedonale e ciclistico, (ii) del sistema di trasporto pubblico, (iii) della rete stradale ecc.

¹ Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE, Istruzioni per l'esame e il cofinanziamento dei programmi d'agglomerato di 2a generazione, pag. 11, 2010
<http://www.are.admin.ch/themen/agglomeration/00626/01680/index.html?lang=it>

² ibidem, pag. 19

³ Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE, Concessione per lo sviluppo centripeto degli insediamenti, pag. 5, 2010

⁴ ARE, Istruzioni..., pag 34 e segg., 2010

CE2: promozione dello sviluppo centripeto degli insediamenti.

Nell'ordine: (i) concentrazione dei posti di lavoro e della popolazione in luoghi adeguati tenendo conto del sistema dei trasporti, (ii) riduzione della dispersione insediativa, (iii) miglioramento della qualità degli spazi pubblici.

CE3: aumento della sicurezza del traffico.

CE4: riduzione dell'impatto ambientale e del consumo di risorse.

Nell'ordine: (i) riduzione delle emissioni atmosferiche e delle emissioni di CO₂, (ii) delle emissioni foniche, (iii) del consumo di superficie e valorizzazione dei paesaggi e degli spazi naturali.

Il meccanismo di funzionamento del fondo infrastrutturale della Confederazione per gli agglomerati è interessante e, sembra, non ancora ben compreso da chi è chiamato a preparare le proposte: le sovvenzioni riguardano gli investimenti infrastrutturali per il traffico, ma i criteri per ottenerli riguardano misure di carattere pianificatorio e obiettivi di qualità non legati alla logica delle infrastrutture. Non si tratta cioè di valutare se una nuova strada risolve problemi puntuali di traffico, ma se sia coerente con una politica degli insediamenti che vuole evitare la dispersione abitativa e non sia in concorrenza con gli investimenti per il trasporto pubblico ecc.

Le difficoltà a sottoporre un primo Programma di agglomerato del Luganese (PAL1) con una tale rivoluzione nell'approccio alle problematiche degli agglomerati, erano comprensibili. Dei 29 programmi sottoposti nella prima generazione, 3 sono stati bocciati; 2, tra cui il PAL, hanno ricevuto il minimo (30% di sovvenzione) e 24 tra il 35% e il 40%. Nessuno ha ricevuto il massimo (50%).

La valutazione della Confederazione per le proposte luganesi del PAL1 era risultata molto negativa: «La strategia globale di sviluppo urbano sui vari assi del sistema tram-treno e la coerenza globale degli interventi sulle reti di trasporto restano tuttora parziali. La realizzazione della strategia dello sviluppo degli insediamenti non è sufficientemente concreta. Il progetto, ad esempio, non contempla criteri di localizzazione per i grandi generatori di traffico o misure all'interno o fuori del perimetro dell'agglomerato per garantire la concentrazione dello sviluppo nelle aree strategiche ben servite dai trasporti pubblici.»⁵

Non è quindi comprensibile come il PAL2 si sia limitato ancora a proporre un piano viario, integrato dal progetto tram, senza però nessun elemento di politica degli insediamenti. I modelli di sviluppo presentati nella precedente consultazione sul PAL2⁶ parlano invece, per il periodo 2007-2025, di una crescita del numero di abitanti e dei posti di lavoro in quasi tutte le aree funzionali dell'agglomerato: dallo 0% riservato ad alcune «aree periurbane» al 158% («Porta nord») per gli addetti e dal 4% («Porta nord») al 37% («Collina centrale») per gli abitanti, senza che sia possibile leggere un qualsiasi sforzo di crescita centripeta delle residenze e delle attività produttive. Si nota invece uno spostamento dal «Polo» («Città bassa») verso aree «suburbane» e addirittura «periurbane». La crescita della popolazione è molto alta in tutte le aree funzionali, specialmente quelle «suburbane» (23%-37%, tranne «Bre» 10%) e quelle «periurbane» (19%-30%).

Non si è notato cioè nessuno sforzo di indirizzare in modo centripeto la crescita degli insediamenti e delle attività economiche; anzi questa crescita è proposta, come in passato, in modo tendenzialmente diffuso, slegata dalla presenza di trasporto pubblico e quindi affidata a un'ulteriore crescita del trasporto individuale motorizzato.

L'assenza, anche nel PAL2, di elementi chiari di una politica di evoluzione centripeta degli insediamenti, di coordinamento degli insediamenti e dei grandi attrattori di traffico con i servizi di

⁵ ARE, Programma d'agglomerato del Luganese, Rapporto d'esame della Confederazione, pag. 5, 2009

⁶ CRTL, Programma di agglomerato del Luganese di seconda generazione (PAL2) - Fase 1 - Analisi delle potenzialità territoriali, pag. 10, 2011

trasporto pubblico e la presenza di varie misure tese a favorire il trasporto individuale motorizzato in concorrenza con il trasporto pubblico sono elementi già mesi in evidenza da chi si era espresso criticamente sulle proposte del PAL2: il Partito socialista, i Verdi, l'Associazione trasporti e ambiente e i Cittadini per il territorio. Dubbi purtroppo confermati dall'ARE nel suo giudizio sui vari progetti e nella sua proposta di finanziamento⁷.

2. Considerazioni

Il PAL2 del Luganese è stato giudicato dalla Confederazione tra i meno positivi della Svizzera e ha ottenuto di poco la sufficienza (4 punti su 12 per la valutazione dei benefici⁸).

La circonvallazione di Agno non sarà sussidiata.

La navetta tram Bioggio-Lugano è rimandata a dopo il 2019.

Nel complesso su progetti per 450 milioni di franchi (priorità A) sono stati riconosciuti sussidi solo per 10 milioni⁹!

La CRTL si è ostinata a proporre piani di sviluppo stradale nel Luganese, che sono slegati da un riassetto territoriale, aggiungendo quale alibi tratte di tram a lungo termine, che sono poste in concorrenza con progetti stradali a breve termine.

Le autorità ticinesi sono state informate dall'Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE «nel corso del 2° trimestre 2013»¹⁰

Per questi motivi, ai sensi dell'art. 142 LGC/CdS, si chiede a Consiglio di Stato:

1. quale valutazione tecnica e politica fa della decisione federale sul sussidio al PAL2 e in particolare della bocciatura della circonvallazione di Agno?
2. ritiene necessario da subito un profondo riorientamento della politica degli agglomerati, stabilendo una chiara priorità agli investimenti a favore della mobilità pubblica e lenta e a una vera politica di riordino territoriale?
3. considera errata la decisione di affidare alle CRT i programmi di agglomerato, considerato che si tratta di organi nati per la pianificazione dei trasporti, prive di capacità propositive e di competenze a livello pianificatorio?
4. allo scopo di avere una direzione politica coerente con gli obiettivi che la Confederazione pone ai PA, intende creare veri organi di pianificazione intercomunale per l'elaborazione degli stessi?
5. subordinatamente, per il Luganese, intende chiedere la sostituzione del comitato esecutivo CRTL, responsabile politicamente dello scarso riconoscimento del PAL2 da parte della Confederazione, e dei responsabili tecnici di questo fallimento?

Carlo Lepori
Bang - Canevascini - Cavalli - Cozzaglio -
Kandemir Bordoli - Malacrida - Storni

⁷ Rapporto per la consultazione, giugno 2013
<http://www.are.admin.ch/themen/agglomeration/00626/01680/index.html?lang=it>

⁸ ibidem, pag. 17

⁹ Decreto federale che libera i crediti per il programma Traffico d'agglomerato a partire dal 2015

¹⁰ «Nel corso del 2° trimestre 2013 i risultati dell'esame condotto dalla Confederazione (rapporti d'esame provvisori) sono stati presentati a tutti gli enti responsabili, con i quali sono stati discussi i dettagli tecnici.» Rapporto per la consultazione, pag. 12