



TAVOLA ROTONDA / AGGREGAZIONI

FUSIONI TRA COMUNI: IL TICINO VERSO UN NUOVO ASSETTO TERRITORIALE?

Nel Canton Ticino un'esperienza ormai decennale, e in continua evoluzione, ha dimostrato che, a fronte di un consistente investimento iniziale di risorse, supportato da un progetto pluriennale, condiviso e monitorato tra i soggetti attuatori, si possono raggiungere risultati interessanti, sia per i cittadini sia per le Amministrazioni. Il programma rispondeva a un chiaro bisogno di rafforzamento finanziario e amministrativo degli Enti locali attraverso un dimensionamento, se non ideale, quantomeno minimo per consentire una significativa gestione della cosa pubblica riguadagnando un certo margine di autonomia (finanziaria e decisionale) e una nuova forza contrattuale, presupposti per altro necessari per la

promozione e il sostegno ad iniziative di sviluppo su scala locale. Grazie a questo percorso le Amministrazioni hanno potuto sviluppare nuove modalità di gestione dei propri processi e di interazione con cittadini ed imprese, facendo ricorso soprattutto alle nuove tecnologie, prima precluse a causa della scarsità sia di risorse economiche sia di competenze. Uno degli obiettivi dichiarati delle aggregazioni è riconsegnare autonomia all'Ente Locale da diversi punti di vista, compreso quello finanziario. L'aggregazione ha portato a un maggior livello di autonomia e di efficienza nelle decisioni sulla spesa corrente, soprattutto nei Comuni di piccola e media dimensione, mettendo a disposizione delle rinnovate strutture nuove risorse da investire nello sviluppo degli Enti.

Il processo aggregativo dei comuni ticinesi è un fatto ormai avviato che nessuno, o quasi, mette più in discussione. Diversità di giudizio restano invece sui tempi e i modi di queste aggregazione. La prima domanda riguarda dunque proprio un vostro giudizio sullo "stato dell'arte"...



CHRISTIAN VITTA:

In una prima fase, la priorità d'azione in termini aggregativi si è concentrata nelle zone periferiche ed ha interessato principalmente "piccoli Comuni" caratterizzati da gravi problemi di carenza di risorse umane e finanziarie e da una struttura demografica debole e territori

HANNO PARTECIPATO ALL'INCONTRO:



ELIO GENAZZI

Capo Sezione degli Enti locali



GIOVANNI BRUSCHETTI

Presidente Ente Regionale per lo Sviluppo Luganese



IVANO REZZONICO

Segretario Associazione dei Comuni Ticinesi



ANDREA BERSANI

Sindaco di Giubiasco



FRANCO CITTERIO

Sindaco di Porza



CHRISTIAN VITTA

Deputato PLR al Gran Consiglio



EDUARDO GROTTANELLI

Responsabile editoriale Ticino Welcome



L'incontro si è tenuto lunedì 4 agosto 2014 presso il Ristorante Ai Giardini di Villa Sassa Hotel, Residence & SPA

ampi ed onerosi da gestire. I progetti, ribattezzati anche "aggregazioni di necessità" sono stati finanziati con lo stanziamento di un credito quadro di 120.000.000 di franchi. In modo quasi spontaneo, il processo aggregativo ha successivamente interessato Comuni non caratterizzati da particolari problemi o carenze, ma che hanno percepito la

riforma istituzionale come un'opportunità per conseguire obiettivi altrimenti improponibili e irraggiungibili singolarmente. Ora si apre una fase nuova in cui occorre fermarsi a riflettere su quali siano le priorità e soprattutto le modalità con cui procedere in vista di nuove aggregazioni: occorre specificare meglio i compiti dei nuovi Comuni e prima di



definire i confini dobbiamo sapere che funzioni dargli, quali saranno i flussi finanziari. Avrebbe poco senso portare avanti delle aggregazioni fine a se stesse, se non si ripensano la gestione e i rapporti con il Cantone. Il futuro delle aggregazioni non è quindi solo una questione di numeri. Il problema è riuscire a gestire il territorio al meglio sotto il profilo amministrativo e pianificatorio.



GIOVANNI BRUSCHETTI:

Credo che per cercare di comprendere quale sia la situazione attuale relativa ai processi aggregativi passati, in atto o futuri, occorra partire da quel Piano cantonale delle aggregazioni che costituisce il documento ufficiale attorno al

quale negli ultimi mesi si è andato focalizzando il dibattito. Questo Piano nel bene o nel male andrà necessariamente a coinvolgere

tutte le entità comunali e può essere il giusto mezzo per riorientare finalmente l'attenzione dell'intero Cantone, a patto però che le condizioni di base per un costruttivo e serio dibattito siano finalmente e chiaramente poste, ma soprattutto veicolate dal Consiglio di Stato. In tal senso il nostro auspicio è che l'esercizio, purtroppo partito nel peggiore dei modi – ma su questo magari torneremo

più avanti – venga immediatamente corretto ed attentamente valutato in quelle che a prima vista appaiono essere scelte sommarie e superficiali, assolutamente non specifiche rispetto alla complessa e particolare realtà del territorio ticinese che, per ricchezza e peculiarità merita ben altra e più attenta considerazione. Diversi sono i problemi e le condizioni che hanno caratterizzato le aggregazioni “rurali”, da quelli, per esempio, che contraddistinguono le maggiori aree “urbane”. In questi anni, Mendrisio e Lugano hanno già maturato significative esperienze in ambito di aggregazioni urbane, che sono quelle più difficili e complesse, e simili progetti rappresentano il risultato di approfondite discussioni e lunghi dibattiti, volti al dialogo e alla condivisione degli obiettivi e dei programmi.



IVANO REZZONICO:

Concordo sul fatto che in questa fase si debba ripartire dal Piano cantonale delle aggregazioni, che tuttavia dovrà necessariamente poggiare su un forte, diffuso ma soprattutto capillare consenso che, come ben tutti sanno, si costruisce attraverso appunto quella discussione, quel dibattito, quel dialogo e quella discussione che in questo primo periodo di “gestazione” non sembrano esserci stati. Al Piano riconosco il merito di avere proposto una visione, che potrà essere in ogni caso corretta e migliorata, riguardo a quello che dovrà essere il fu-

turo assetto del Cantone. Il punto su cui occorre soffermarsi riguarda invece una questione che direi essere sottostante ma che riveste invece una fondamentale importanza. Al di là del fatto che si arrivi ad avere 23, 40 o soli 4 Comuni, il punto cruciale riguarda infatti i rapporti tra i due livelli istituzionali, quello comunale e quello cantonale, e l'attribuzione delle rispettive responsabilità, funzioni e competenze. Ma per arrivare a definire tutto questo in modo condiviso occorre che emerga una cultura della collaborazione tra le parti che finora è venuta a mancare.



FRANCO CITTERIO:

Credo che le scelte che riguardano il futuro assetto del Cantone possano essere compiute solo in base ad un consenso che nasce e cresce dal basso: pretenderlo calato dall'alto, è cosa che appare perlomeno azzardata, a rischio poi di azioni di rigetto da parte dei cittadini. In questo senso, come Comune di Porza, abbiamo espresso la nostra contrarietà nei confronti di un Piano che a nostro giudizio non tiene adeguatamente conto delle singole realtà e diversità comunali – nel caso nostro il fatto di essere un piccolo Comune che condivide al tempo stesso una condizione urbana ed una suburbana – ma al tempo stesso abbiamo espresso disponibilità a ritrovare il filo di un discorso tra le parti che in questi ultimi anni talvolta è venuta meno. Il punto su cui concentrarsi riguarda tuttavia, al di là delle questioni aggregative o meno, che sono una conseguenza e non l'obiettivo principale, il fatto che il Cantone, e con esso i Comuni, debbano tornare a proporre progetti economici e pianificatori sulla base dei quali ricercare poi il consenso dei cittadini.



ANDREA BERSANI:

Vorrei aggiungere qualcosa anch'io a proposito del Piano cantonale delle aggregazioni, rilevandone due limiti

“...ciò che sembra soprattutto mancare nella visione proposta riguardo al futuro del Cantone, è la mancanza di un qualsiasi tentativo di riequilibrio degli assetti territoriali...”

principali, uno sul piano della forma e l'altro su quello della sostanza. È per lo meno singolare che questo strumento, giudicato ancor prima della sua diffusione di straordinaria portata per il futuro del Cantone, sia stato concepito, preparato e, successivamente, presentato con modalità che purtroppo confermano quella che a nostro giudizio è la preoccupante e pericolosa tendenza ormai in atto da tempo circa i rapporti tra l'esecutivo cantonale ed i Comuni ticinesi, anche in questo caso minimamente coinvolti nell'allestimento di tale studio che è stato presentato senza alcuna preventiva informazione, analisi o discussione con i Municipi, o con i loro Enti di rappresentanza. Ma venendo ad un punto focale ciò che sembra soprattutto mancare nella visione proposta riguardo

al futuro del Cantone, è la mancanza di un qualsiasi tentativo di riequilibrio degli assetti territoriali, laddove si dà per scontata la presenza di un Comune di circa 100.000 destinato ad avere un peso preponderante su tutti gli assetti economici e sociali del Ticino. In realtà poi, per quanto riguarda il Bellinzonese devo riconoscere che il piano recepisce in buona misura quelli che sono stati i processi aggregativi già da qualche tempo portati avanti, sulla base di specifici e mirati progetti, da Bellinzona e dai comuni della sua cintura. E dunque un preventivo confronto avrebbe sicuramente consentito di arricchire il Piano di contenuti già largamente condivisi dagli amministratori locali.



**ELIO GENAZZI:**

Da questo dibattito sono emersi alcuni elementi che vorrei meglio precisare. Sinora la politica aggregativa è stata attuata privilegiando il principio di iniziative nate dal territorio, pur delineando degli scenari futuri quale spunto di riflessione per lanciare l'importante dibattito politico sulla riforma dei comuni. In questa prospettiva, il Piano costituisce una proposta per una nuova attribuzione dei compiti e la conseguente revisione dei meccanismi perequativi tra Cantone e comuni, creando i presupposti affinché i servizi pubblici siano decisi e offerti dall'ente istituzionale più adeguato. Il PCA è pertanto volto a definire non più solo i contorni bensì anche i contenuti della riforma restituendo ai comuni nuovi e più efficaci margini di autonomia decisionale. Vale la pena sottolineare il fatto che quella che si è conclusa è solo la fase degli indirizzi e degli scenari e che il processo è lungi dall'essere concluso, anzi rispetto ai tempi inizialmente previsti è già stata concessa una

proroga di un anno. Nella consultazione sulla prima fase del progetto sono stati inviati 123 (su 135) i Comuni a cui è stato inviato il dossier, oltre a 2 associazioni di Comuni, 5 partiti politici cantonali rappresentati in Gran Consiglio e 33 organizzazioni ed enti rappresentanti la società civile. La consultazione verteva attorno a 8 quesiti e in larga misura gli interpellati hanno integrato alle risposte delle osservazioni, in qualche caso molto articolate.

Tornando alla questione, che mi sembra essere fondamentale, degli indirizzi e degli scenari, qual è la vostra visione in merito?

**CHRISTIAN VITTA:**

È del tutto evidente che un Piano, per sua stessa natura non può delineare in maniera compiuta ed esaustiva quelle che potranno essere le linee guida dell'organizzazione territoriale di un Cantone così articolato come è il Ticino, che presenta al suo interno situazioni profondamente diversificate quali si sono andate consolidando nel corso di decenni se non di secoli. E questo è ancor più vero se fin dall'inizio si ha la percezione che questo Piano sia stato "calato" dall'alto, non tenendo cioè adeguatamente conto delle diverse

"...si tratta di processi molto lunghi e dunque l'arco temporale di realizzazione, inizialmente previsto per il 2020, va necessariamente rivisto, per lasciare il tempo di raccogliere tutte le proposte e le eventuali controproposte..."

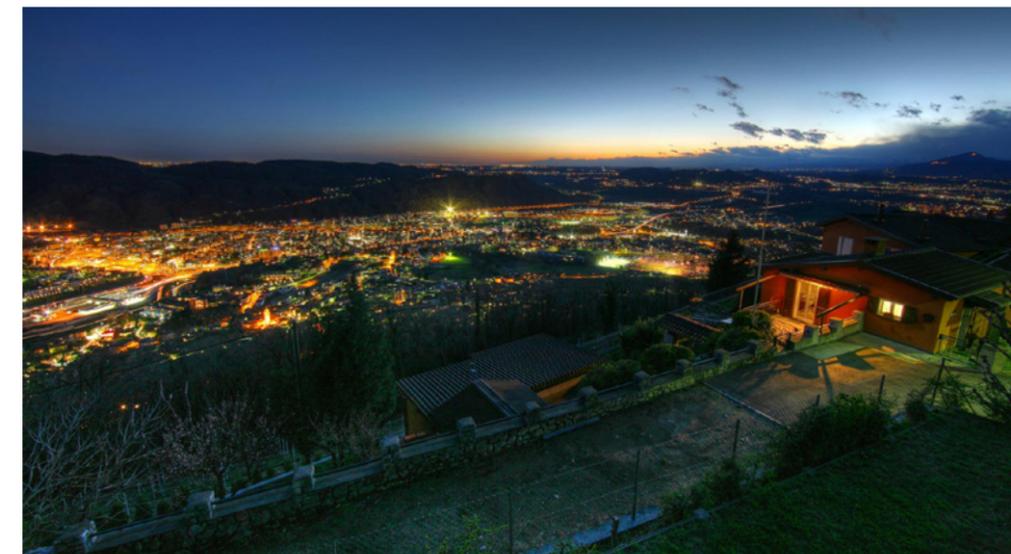
sensibilità espresse dai territori. In ogni caso si tratta di processi molto lunghi e dunque l'arco temporale di realizzazione, inizialmente previsto per il 2020, va necessariamente rivisto, per lasciare il tempo di raccogliere tutte le proposte e le eventuali controproposte, maturare tutte le fasi dell'iter politico e legislativo, soprattutto dare modo ai cittadini di comprendere a fondo di cosa si sta parlando e quali saranno le conseguenze di questa riorganizzazione, fino ad arrivare a proposte condivise che possano poi essere confermate dal voto popolare.

**GIOVANNI BRUSCHETTI:**

Ogni distretto ha esigenze diverse e differenti gradi di maturazione sulle aggregazioni, su cui il Luganese, a differenza di altri, ha già fatto i suoi compiti. Nel nostro distretto non è necessaria alcuna nuova aggregazione a breve termine, bensì serve subito maggiore coordinamento a fronte dei problemi di varia natura che è necessario affrontare. In quest'ottica, ci sembra molto opportuno l'esito dell'incontro che il Consiglio di Stato ha avuto con una delegazione dell'Ente regionale per lo sviluppo del Luganese (ERS-L), durante il quale sono state presentate le nostre osservazioni riguardo al Piano cantonale delle aggregazioni. È stato concordato di concedere al Luganese un anno di tempo per elaborare una proposta istituzionale alternativa rispetto a quanto indicato dal PCA e inoltre il Consiglio di Stato intende rinunciare ad avviare progetti di aggregazione, «salvo quelli promossi dal basso». Non ultimo, sarà consentito ai Servizi cantonali di fornire la loro collaborazione nella messa a punto della proposta alternativa, d'intesa con il Dipartimento delle istituzioni. Ora inizia il vero lavoro, che spero si sviluppi in modo diverso da come era stato impostato in precedenza. Il Luganese ha bisogno di progetti seri e soprattutto concretizzabili. Le premesse per arrivare a un buon risultato ora sono più certe.

**IVANO REZZONICO:**

Un punto che merita di essere energicamente sostenuto riguarda il fatto il Piano cantonale delle aggregazioni deve essere considerato un tassello di un progetto di riforma delle Amministrazioni più ampio, portando ovviamente particolare attenzione all'adeguato coinvolgimento e informazione dei Comuni. Ciò significa poter disporre di una chiara definizione di "nuovo Comune" e dei suoi compiti con le relative implicazioni su flussi e competenze, ruolo futuro dell'Amministrazione cantonale, nonché l'esplicitazione di una volontà di sostegno finanziario per i diversi processi di aggregazione.

**FRANCO CITTERIO:**

È bene mantenere una certa cautela di fronte al furore con cui le autorità centrali, a dispetto di un processo che sembrava inesorabilmente orientato a dare elasticità al sistema secondo un approccio globalmente federale, si sono spinte negli ultimi anni a ridisegnare secondo criteri fondamentalmente quantitativi la carta geografica degli enti locali. I detentori dei poteri necessari all'attuazione di politiche di riordino territoriale sono i Cantoni; siamo di fronte non già ad un'unica politica federale di riorganizzazione del

potere locale, bensì ad una serie articolata e differenziata di legislazioni e politiche che differiscono anche significativamente da Cantone a Cantone. I piccoli comuni ticinesi si sono resi conto autonomamente della necessità del cambiamento e delle grandi difficoltà che comporta la gestione di compiti via via più complessi con strutture di dimensioni ridotte. Il Comune resta nondimeno centrale nella cultura civica e politica di questo Paese e la sua autonomia deve essere preservata pena la perdita di quelle prerogative che costituiscono il fondamento della nostra democrazia.

“Attraverso legittime titubanze e con un dibattito talvolta acceso, si è riusciti a cogliere le opportunità di una ritrovata centralità a vantaggio di uno sviluppo economico e sociale sostenibile; sarà un agglomerato dove grazie ad un'accresciuta accessibilità (ferroviaria/autostradale) sarà possibile una migliore integrazione economica con il resto della Svizzera...”



ANDREA BERSANI:

Vorrei tornare un momento sull'esperienza che abbiamo vissuto e tuttora stiamo vivendo nel Bellinzonese, importante non solo nella sostanza dei fatti quanto anche per ciò che riguarda il metodo adottato. Dopo un lungo iter non privo di contrasti e battute d'arresto, l'aggregazione del Bellinzonese è partita nel novembre del 2012, con la presentazione dell'istanza dei 17 Comuni al Consiglio di Stato, ma si è concretizzata formalmente nel 2013 con gli incontri programmatici, quelli informativi alla popolazione, la suddivisione e la costituzione dei gruppi di lavoro e, non da ultimo, l'approvazione dei rispettivi Consigli comunali dei primi crediti necessari per portare avanti il progetto. La Grande Bellinzona, una città di oltre 50mila abitanti estesa dalle pendici del Ceneri ai confini della Riviera, ha così cominciato a prendere spessore. Ciò che qui mi preme sottolineare è che, attraverso legittime titubanze e con un dibattito talvolta acceso, si è riusciti a cogliere le opportunità di una ritrovata centralità a vantaggio di uno sviluppo economico e sociale sostenibile; sarà un agglomerato dove grazie ad un'accresciuta accessibilità (ferroviaria/autostradale) sarà possibile una migliore integrazione economica con

il resto della Svizzera, favorendo lo sviluppo di poli d'eccellenza (biomedicina/Officine FFS) che promuoveranno iniziative economiche; e che, cosciente dalla propria centralità, la Grande Bellinzona godrà della qualità del proprio territorio e sfrutterà le opportunità di sviluppo economico assicurate dai collegamenti AlpTransit. Ecco, senza voler dare lezioni a nessuno, credo che la pazienza, la perseveranza, la ricerca di condivisione di sindaci e cittadini nel portare avanti questo progetto siano state la premessa indispensabile per il positivo avvio di questo processo.



ELIO GENAZZI:

Penso che del Piano cantonale delle aggregazioni vi siano state alcune interpretazioni non corrette, alimentate anche da polemiche di stampa, e si siano in qualche caso persi di vista gli obiettivi che intendeva perseguire. Ripeto, si tratta di un atto dovuto che deve essere inteso come un documento da discutere ed eventualmente da integrare e modificare. Nel complesso l'esito della consultazione è assai più positivo di quanto non si potesse ipotizzare in base alle singole prese di posizione apparse a più riprese sugli organi d'informazione, rilasciate in prevalenza da voci critiche sul progetto. Il 60% dei Comuni condivide pienamente o almeno in parte gli orientamenti proposti dal Governo. Il Bellinzonese asseconda in linea di massima le visioni cantonali. Accanto alla posizione critica, ma costruttiva, dei Comuni luganesi, si trova la contrarietà di quelli del Locarnese (Ascona e Gordola ad esempio) e di una parte del Sottoceneri (Mezzovico-Vira, Paradiso) e alcuni singoli casi. L'indicazione generale è tuttavia di proseguire gli sforzi per un Ticino meno frammentato. Bisognerà però tenere conto dell'equilibrio tra agglomerati e della questione legata alla partecipazione, alla prossimità e alla perdita d'identità che le fusioni possono causare. ■

