



14 dicembre 2010

Istruzioni per l'esame e il cofinanziamento dei programmi d'agglomerato di 2a generazione

N. registrazione/dossier: J065-0019

Le presenti istruzioni entrano in vigore da subito.

Dipartimento federale dell'ambiente,
dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni



Doris Leuthard

Presidente della Confederazione

Indice

1	INTRODUZIONE E CONTESTO	5
1.1	LA POLITICA DEGLI AGGLOMERATI DELLA CONFEDERAZIONE	5
1.2	COFINANZIAMENTO DELLE INFRASTRUTTURE DI TRASPORTO NEGLI AGGLOMERATI.....	6
1.3	QUADRO NORMATIVO.....	8
1.4	SCOPO DEL DOCUMENTO	10
1.5	TERMINOLOGIA E FORMULAZIONI SPECIFICHE	11
2	PROCEDURA E SCADENZE.....	12
2.1	PRINCIPI	12
2.2	TAPPE E SCADENZE DEL PROGRAMMA TRAFFICO D'AGGLOMERATO	14
2.3	TAPPE E SCADENZE DEI PROGRAMMI D'AGGLOMERATO	15
2.4	CORRELAZIONI TRA I PROGRAMMI D'AGGLOMERATO E IL PROGRAMMA TRAFFICO D'AGGLOMERATO	17
3	PROGRAMMA D'AGGLOMERATO: CONTENUTO MINIMO ED EFFICACIA	18
3.1	OBIETTIVI DEL PROGRAMMA D'AGGLOMERATO.....	18
3.2	DELIMITAZIONE E PERIMETRO.....	19
3.3	ELABORAZIONE DEI PROGRAMMI D'AGGLOMERATO	20
3.4	REQUISITI DI BASE	22
3.5	CRITERI DI EFFICACIA	35
3.6	MISURE DEL PROGRAMMA D'AGGLOMERATO	42
4	VALUTAZIONE DEI PROGRAMMI D'AGGLOMERATO E DELLE MISURE.....	47
4.1	PRINCIPI DI BASE	47
4.2	PRECISAZIONI SULLA PROCEDURA	48
4.3	ESAME DEI REQUISITI DI BASE	49
4.4	VALUTAZIONE DELLE SINGOLE MISURE	50
4.5	VALUTAZIONE COMPLESSIVA DEL PROGRAMMA D'AGGLOMERATO	57
5	PRINCIPI E ESIGENZE RELATIVI ALL'ATTUAZIONE	61
5.1	PRINCIPIO DI BASE.....	61
5.2	SCADENZARIO DELLE MISURE E DEI PROGETTI PRELIMINARI	62
5.3	CONVENZIONE SULLE PRESTAZIONI	65
5.4	ACCORDO SUL FINANZIAMENTO	66
5.5	ESIGENZE IN MATERIA DI PIANO DIRETTORE CANTONALE	67
6	ASPETTI FORMALI.....	68
6.1	FORMA DEL RAPPORTO.....	68
6.2	MISURE SINGOLE.....	68
6.3	RAPPORTO SULLO STATO D'ATTUAZIONE.....	70
7	ALLEGATI	72
7.1	ELENCO DELLE ABBREVIAZIONI.....	72
7.2	GLOSSARIO.....	73
7.3	LIVELLI DI QUALITÀ DELL'OFFERTA DI TRASPORTI PUBBLICI	75

Osservazione preliminare

Il processo di attuazione dei programmi d'agglomerato di 1a generazione e la valutazione da parte della Confederazione dei programmi d'agglomerato di 2a generazione dipendono da condizioni quadro che possono cambiare prima della revisione delle presenti istruzioni. La più importante di queste condizioni concerne le liquidità del fondo infrastrutturale.

In sede di valutazione dei programmi d'agglomerato di 2a generazione e definizione dei requisiti per l'attuazione della 1a generazione si terrà conto dei cambiamenti eventualmente sopraggiunti.

1 Introduzione e contesto

1.1 La politica degli agglomerati della Confederazione

Da alcuni decenni gli agglomerati denotano una forte crescita, in parte associata a un'espansione incontrollata degli insediamenti. Spesso questi ultimi si sono sviluppati in zone difficili o impossibili da collegare alla rete di trasporto pubblico. Inoltre troppo spesso si è trascurato il traffico lento, a parte forse nei centri città. Ne è conseguita una saturazione crescente delle reti stradali e ferroviarie. Negli ultimi anni si è fatta strada l'evidenza che le città e le zone urbane non possono più gestire da sole le sfide legate a questa situazione.

Da qui è nato lo spunto per lanciare la politica degli agglomerati della Confederazione. Le basi, i principi e gli obiettivi di tale politica sono definiti tra l'altro nel rapporto del Consiglio federale del 19 dicembre 2001, in cui si legge:

Tanto le piccole come le grandi zone urbane della Svizzera rivestono una particolare importanza quali motori della vita economica del Paese e spazio di vita per quasi i due terzi della popolazione. Nonostante la loro dinamica, tuttavia, queste zone sono messe a confronto con una serie di sfide specifiche (estensione dell'urbanizzazione, crescente polarizzazione, suburbanizzazione, sfide istituzionali) che potrebbero influire negativamente sullo sviluppo sostenibile della Svizzera.

Per l'esecuzione dell'articolo 50 della Costituzione federale nonché per l'attuazione degli obiettivi delle Linee guida per l'ordinamento del territorio svizzero e della nuova politica regionale del 1996 è previsto un impegno della Confederazione a favore dell'intero spazio urbano. Tuttavia, quest'impegno è concepito a titolo sussidiario all'impegno necessario e prioritario di Cantoni e Comuni.

Uno dei settori di intervento della politica degli agglomerati della Confederazione è il traffico d'agglomerato.

1.2 Cofinanziamento delle infrastrutture di trasporto negli agglomerati

Una misura prioritaria per il settore dei trasporti prevista dal rapporto del Consiglio federale sulla politica degli agglomerati è il rafforzamento dell'impegno finanziario della Confederazione nel settore dei trasporti negli agglomerati. Il maggiore sostegno finanziario è condizionato a una gestione coordinata del traffico e degli insediamenti all'interno degli agglomerati.

Con la votazione popolare del 2004 sulla nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC) sono state create le basi per un impegno della Confederazione nel settore del traffico d'agglomerato.

Il «Fondo infrastrutturale per il traffico negli agglomerati, la rete delle strade nazionali, nonché le strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche» (di seguito denominato fondo infrastrutturale) costituisce uno strumento finanziario con il quale la Confederazione cofinanzia le infrastrutture di trasporto negli agglomerati. Il fondo risulta dalla riorganizzazione del finanziamento speciale a favore del traffico stradale ed è alimentato con una parte dei proventi a destinazione vincolata dell'imposta sugli oli minerali e del contrassegno autostradale e con le riserve del finanziamento speciale per il traffico stradale. La normativa di riferimento è costituita dalla legge federale del 6 ottobre 2006 concernente il fondo infrastrutturale per il traffico d'agglomerato, la rete delle strade nazionali, nonché le strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche (Legge sul fondo infrastrutturale, LFIT)¹. I mezzi sono destinati in prima linea ad assicurare in modo efficace e rispettoso dell'ambiente la mobilità necessaria a una società e un'economia efficienti (art. 4 LFIT).

In sede di elaborazione delle leggi sul fondo infrastrutturale si è stabilito che i mezzi finanziari dovevano essere assegnati in base all'efficacia delle infrastrutture previste e non in modo uniforme in tutte le regioni del Paese. Questa ripartizione presuppone l'elaborazione di un programma d'agglomerato, parte Trasporti e insediamento, finalizzato a ottimizzare l'impiego dei mezzi di trasporto e assicurare il coordinamento con gli obiettivi e le misure di pianificazione del territorio. L'aliquota di contribuzione della Confederazione è determinata dall'efficacia globale del programma d'agglomerato, comprese le misure non infrastrutturali nei settori dei trasporti e degli insediamenti. Viene inoltre tenuto conto degli effetti delle misure del programma d'agglomerato sull'ambiente e sul paesaggio.

Il fondo infrastrutturale, che si estende sull'arco di vent'anni a partire dal 2008, mette a disposizione 20,8 miliardi di franchi (prezzi del 2005, IVA e rincaro esclusi) per i seguenti quattro settori:

- completamento della rete di strade nazionali: 8,5 miliardi
- eliminazione di insufficienze di capacità sulla rete di strade nazionali: 5,5 miliardi
- infrastrutture per il traffico d'agglomerato pubblico e privato: 6 miliardi, di cui 2,56 miliardi per progetti urgenti e 3,44 miliardi per programmi d'agglomerato
- mantenimento del sostrato qualitativo delle strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche: 0,8 miliardi

Questi importi sono fissati nel *Decreto federale concernente il credito complessivo per il fondo infrastrutturale*².

All'entrata in vigore della legge è stato sbloccato un primo credito di 2,56 miliardi di franchi, destinato al cofinanziamento di progetti urgenti nel settore del traffico d'agglomerato. Rimangono quindi 3,44 miliardi di franchi per il cofinanziamento di programmi d'agglomerato. Nel Messaggio concernente il decreto federale che libera i crediti per il programma Traffico d'agglomerato a partire dal 2011 dell'11

¹ RS 725.13

² FF 2007 7705

novembre 2009, il Consiglio federale propone di sbloccare 1,51 miliardi di franchi. Se il Parlamento approverà la proposta, l'importo disponibile dal fondo infrastrutturale per le generazioni future di programmi d'agglomerato sarà di 1,93 miliardi di franchi. Nel processo di valutazione dei programmi d'agglomerato di 2a generazione, occorrerà assicurare la disponibilità di risorse finanziarie per i periodi successivi del fondo infrastrutturale (dal 2019).

1.3 Quadro normativo

Le basi normative della Confederazione in materia di contributi per infrastrutture di trasporto negli agglomerati sono costituite dall'articolo 86 capoverso 3 lettera b^{bis} della Costituzione federale (Cost.) e dalla LFIT, dalle modifiche della legge concernente l'utilizzazione dell'imposta sugli oli minerali a destinazione vincolata (LUMin)³ e della pertinente ordinanza (OUMin)⁴. Tali modifiche, rese necessarie dalla nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni, sono entrate in vigore il 1° gennaio 2008.

I principi generali relativi all'impiego dei mezzi del fondo infrastrutturale sono definiti all'articolo 4 LFIT. Il capoverso 2 dispone che tale impiego è basato su una visione globale dei trasporti che:

- 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.

L'articolo 7 LFIT disciplina specificamente il cofinanziamento del traffico d'agglomerato e prevede in particolare che:

- contributi per le infrastrutture del traffico stradale, ferroviario e lento in una città o in un agglomerato sono concessi se tali infrastrutture comportano un miglioramento del traffico d'agglomerato (art. 7 cpv. 5 LFIT);
- gli investimenti per le infrastrutture ferroviarie destinate al traffico d'agglomerato sono in linea di massima finanziati con gli strumenti previsti dalla legislazione sulle ferrovie. Contributi ai sensi della presente legge sono tuttavia ammessi se generano un plusvalore per una città o un agglomerato e consentono di decongestionare direttamente il traffico stradale (art. 7 cpv. 6 LFIT);
- se l'utilizzazione di materiale rotabile speciale permette di realizzare considerevoli risparmi nell'infrastruttura, contributi possono essere versati anche per coprire i corrispondenti costi supplementari del materiale rotabile (art. 7 cpv. 7 LFIT).

Il traffico d'agglomerato è inoltre sostenuto conformemente agli articoli 17a–17d LUMin (art. 7 cpv. 2 LFIT) che disciplinano in particolare i seguenti punti:

- i contributi sono destinati soltanto a infrastrutture di trasporto, e non vengono concessi per il loro esercizio;
- i contributi sono versati per il tramite dei Cantoni agli enti responsabili;
- il Consiglio federale designa le città e gli agglomerati che hanno diritto ai contributi. Le città e gli agglomerati beneficiari sono menzionati nell'ordinanza concernente l'utilizzazione dell'imposta sugli oli minerali a destinazione vincolata (OUMin)⁵;
- i contributi sono calcolati in funzione dell'effetto complessivo dei programmi d'agglomerato. Ammontano al massimo al 50 per cento delle spese computabili. Sono prioritari i programmi d'agglomerato che contribuiscono a risolvere i maggiori problemi di traffico e ambientali (art. 17d cpv. 1 e 3 LUMin);
- i contributi possono essere versati se in un programma d'agglomerato gli enti responsabili provano che (art. 17c LUMin):

³ RS 725.116.2

⁴ RS 725.116.21

⁵ RS 725.116.21; RU 2007 5987

- i progetti previsti si iscrivono in una pianificazione globale dei trasporti e sono coordinati con le reti di trasporto preposte e con lo sviluppo degli insediamenti conformemente ai piani direttori cantonali;
 - i progetti previsti sono conformi ai piani direttori cantonali;
 - il finanziamento residuo degli investimenti per i progetti previsti è assicurato e la sostenibilità degli oneri risultanti dalla manutenzione e dall'esercizio è comprovata;
 - gli investimenti per i progetti previsti hanno un effetto complessivo positivo.
- L'effetto complessivo è il rapporto tra l'onere finanziario e i seguenti obiettivi di efficacia (art. 17d LUMin):
- migliore qualità del sistema dei trasporti;
 - maggior sviluppo centripeto degli insediamenti;
 - minor impatto ambientale e consumo di risorse;
 - maggior sicurezza del traffico.

Queste disposizioni sono completate dagli articoli 19-25 OUMin che precisano in particolare i costi computabili, l'entità dei contributi, l'ente responsabile e la convenzione sulle prestazioni.

1.4 Scopo del documento

Il traffico d'agglomerato e l'elaborazione di programmi d'agglomerato sono compiti dei Cantoni e dei Comuni. È loro esclusiva competenza sviluppare programmi d'agglomerato, definire un ordine di priorità per le misure o i pacchetti di misure⁶ e attuare tali provvedimenti. La Confederazione esamina e valuta i programmi d'agglomerato dei Cantoni, dei Comuni e/o degli enti responsabili e sostiene la realizzazione delle relative misure infrastrutturali accordando contributi a titolo sussidiario.

Le presenti istruzioni per l'esame e il cofinanziamento dei programmi d'agglomerato di 2a generazione (di seguito denominate Istruzioni 2010) sono destinate agli enti responsabili (Cantoni, agglomerati, Comuni) che assicurano l'elaborazione dei programmi d'agglomerato di 2a generazione e l'attuazione delle misure, come pure alla Confederazione che li valuta e li cofinanzia.

In sede di esame dei programmi d'agglomerato di 1a generazione sono emerse grandi differenze metodologiche e qualitative tra un programma e l'altro. Le Istruzioni 2010 mirano a proporre a tutti gli attori coinvolti una procedura unitaria, assicurando e semplificando il coordinamento. Sono inoltre un ausilio che permette alla Confederazione di applicare una metodologia coerente per valutare tutti i programmi secondo criteri comparabili, tenendo in considerazione per quanto possibile le peculiarità di ciascun agglomerato. Il testo, tecnico e dettagliato, è destinato a un pubblico di specialisti.

Le Istruzioni 2010 sostituiscono una serie di documenti pubblicati dal DATEC in riferimento ai programmi d'agglomerato, in particolare il manuale d'applicazione (ARE, 2004), le istruzioni del 2007 e il rapporto esplicativo sull'esame dei programmi d'agglomerato condotto nel 2008.

In linea di massima il metodo usato per valutare i programmi di 1a generazione ha dato buoni risultati, raccogliendo un ampio consenso tra gli addetti ai lavori e i responsabili politici. Pertanto non c'è ragione di cambiarlo radicalmente. Le presenti istruzioni poggiano quindi sul metodo sviluppato per l'esame dei programmi d'agglomerato della 1° generazione secondo le istruzioni del 2007 e si limitano a precisarlo ulteriormente sulla base delle esperienze maturate.

Le Istruzioni 2010 contengono tuttavia una novità per quanto riguarda i requisiti: viene richiesta l'elaborazione di uno scenario auspicato, in base al quale dovranno essere sviluppate le strategie e le misure. Inoltre, viene attribuita una particolare valenza importanza alla coerenza e alla comprensibilità del programma d'agglomerato; le misure proposte devono essere chiaramente desumibili dall'analisi dello stato attuale, dallo scenario auspicato e dalle strategie (filo conduttore). Questo requisito persegue tre obiettivi: sostenere la definizione di un ordine di priorità coerente e comprensibile delle misure, migliorare la comunicabilità dei programmi d'agglomerato e contribuire all'efficienza del processo di valutazione.

Le presenti istruzioni forniscono soltanto una base formale al programma Traffico d'agglomerato e non sostituiscono in alcun modo il processo politico. È il Parlamento a decidere in merito all'assegnazione delle risorse finanziarie.

Se del caso, le presenti istruzioni saranno adeguate alle mutate condizioni quadro, in particolare dopo la valutazione della 2a generazione dei programmi d'agglomerato.

⁶ Cfr. capitolo 3.6.4 per maggiori informazioni sui pacchetti di misure. Per facilitare la lettura, nel seguito non si ricorre sistematicamente alla formulazione «misure o pacchetti di misure».

1.5 Terminologia e formulazioni specifiche

1.5.1 Programma d'agglomerato

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 sostenibilità.

Spesso gli attori di un agglomerato collaborano soltanto in determinati ambiti settoriali. Le modalità e l'intensità della collaborazione sono più o meno dettate dal caso. Manca in particolare un coordinamento generale delle singole politiche settoriali. Questo approccio unilaterale non permette di risolvere i problemi in modo davvero efficiente. Inoltre gli agglomerati non possono sfruttare appieno le proprie potenzialità. Questi due fattori – coordinamento e pieno sfruttamento delle potenzialità – sono però imprescindibili per mantenere e migliorare la competitività e la qualità di vita negli agglomerati.

Il programma d'agglomerato ha lo scopo di aiutare gli agglomerati ad agire non più in un'ottica settoriale, ma in un'ottica globale che va oltre i limiti comunali, cantonali e nazionali. L'obiettivo è di garantire lo sviluppo coordinato degli agglomerati grazie a una maggiore collaborazione orizzontale e verticale. Il programma d'agglomerato permette ai diretti interessati di definire un ordine di priorità e di impiegare i mezzi disponibili in modo efficace ed efficiente.

Il programma d'agglomerato può estendersi a tutte le politiche settoriali che richiedono un coordinamento oltre i confini comunali, cantonali o nazionali. Per il cofinanziamento delle infrastrutture del traffico d'agglomerato, la Confederazione ha definito requisiti minimi di coordinamento nei settori dei trasporti e degli insediamenti. In questo caso specifico si parla di programma d'agglomerato, parte «Trasporti e insediamento».

Il presente documento tratta unicamente la parte Trasporti e insediamento del programma d'agglomerato. Per semplicità qui di seguito, salvo indicazioni contrarie, per «programma d'agglomerato» si intende la parte Trasporti e insediamento.

1.5.2 Nozione di «seconda generazione»

A fine 2007 sono stati presentati alla Confederazione 30 programmi d'agglomerato in vista di un cofinanziamento tramite i crediti liberati a partire dal 2011. Si tratta dei programmi d'agglomerato di 1a generazione. Nel 2008 la Confederazione li ha esaminati, dopodiché ha elaborato e pubblicato i relativi rapporti d'esame.

Per essere considerati nell'ambito dello sblocco dei crediti a partire dal 2015, i programmi d'agglomerato presentati nel 2007 vengono rielaborati, mentre altri sono allo stadio di prima elaborazione. Queste due categorie costituiscono la 2a generazione dei programmi d'agglomerato. Si parla rispettivamente di **programmi d'agglomerato di 2a generazione rielaborati** e di **nuovi programmi d'agglomerato di 2a generazione**.

I programmi rielaborati possono di regola basarsi sul programma di 1a generazione. In molti dei casi esaminati sono tuttavia mancati l'ambito strategico delle proposte e il filo conduttore che garantisce coerenza e comprensibilità. La rielaborazione deve in ogni caso colmare questa lacuna. Parallelamente, i rapporti d'esame dell'ARE indicano i miglioramenti da apportare.

1.5.3 Ente responsabile del programma d'agglomerato

L'ente responsabile è il principale interlocutore e rappresenta il programma d'agglomerato davanti alla Confederazione. Può trattarsi di un Cantone oppure di una struttura di collaborazione intercomunale, intercantonale o internazionale.

2 Procedura e scadenze

2.1 Principi

L'elaborazione, l'attuazione e la rielaborazione dei programmi d'agglomerato sono di competenza degli enti territoriali (Cantoni, Comuni, partner esteri) e della struttura di collaborazione intercomunale, intercantonale o internazionale. Una volta ultimato o rielaborato il programma d'agglomerato, l'ente responsabile lo sottopone per esame alla Confederazione.

La Confederazione verifica che tutti i **requisiti di base** siano soddisfatti (cfr. cap. 3.4). I contributi federali sono infatti concessi soltanto ai programmi d'agglomerato che adempiono i requisiti di base.

Dato che i mezzi finanziari sono limitati e nell'ottica della massima efficacia, gli enti responsabili devono definire un ordine di priorità per le misure previste dal programma d'agglomerato. La Confederazione esamina l'**ordine di priorità** e procede a sua volta a una prioritizzazione delle misure considerando l'insieme dei programmi d'agglomerato. La gerarchia delle priorità è stabilita in base a un'analisi del rapporto costi/benefici e ai **criteri di efficacia** definiti nella LUMin (cfr. cap. 3.5).

Per determinare l'aliquota di contribuzione alle misure prioritarie, la Confederazione valuta l'efficacia del programma d'agglomerato nella sua globalità in base agli stessi criteri di efficacia e, come per le misure, procede a un'analisi del rapporto costi/benefici.

I risultati dell'esame dei programmi d'agglomerato forniscono alla Confederazione le basi per allestire o aggiornare il **programma Traffico d'agglomerato**. I crediti sono liberati con l'approvazione di tale programma da parte del Parlamento.

Dopo l'approvazione del programma da parte delle Camere, la Confederazione stipula con il Cantone (o con il Cantone e l'ente responsabile regionale, cfr. cap. 3.4.2) una **convenzione sulle prestazioni** che definisce in particolare le misure infrastrutturali e non infrastrutturali che l'agglomerato deve attuare, le misure cofinanziate dalla Confederazione, l'aliquota di contribuzione della Confederazione nonché gli obblighi delle parti riguardo all'attuazione della convenzione.

Se una misura è pronta per la realizzazione e il suo finanziamento è assicurato, viene concluso un **accordo sul finanziamento** tra l'agglomerato (in linea di principio il Cantone) e la Confederazione (Ufficio responsabile) che definisce i dettagli dell'attuazione (cfr. cap. 5.4).

A scadenza quadriennale il programma Traffico l'agglomerato e le convenzioni sulle prestazioni sono aggiornati sulla base di una nuova valutazione dei programmi d'agglomerato. La procedura appena descritta viene applicata anche per i programmi d'agglomerato rielaborati.

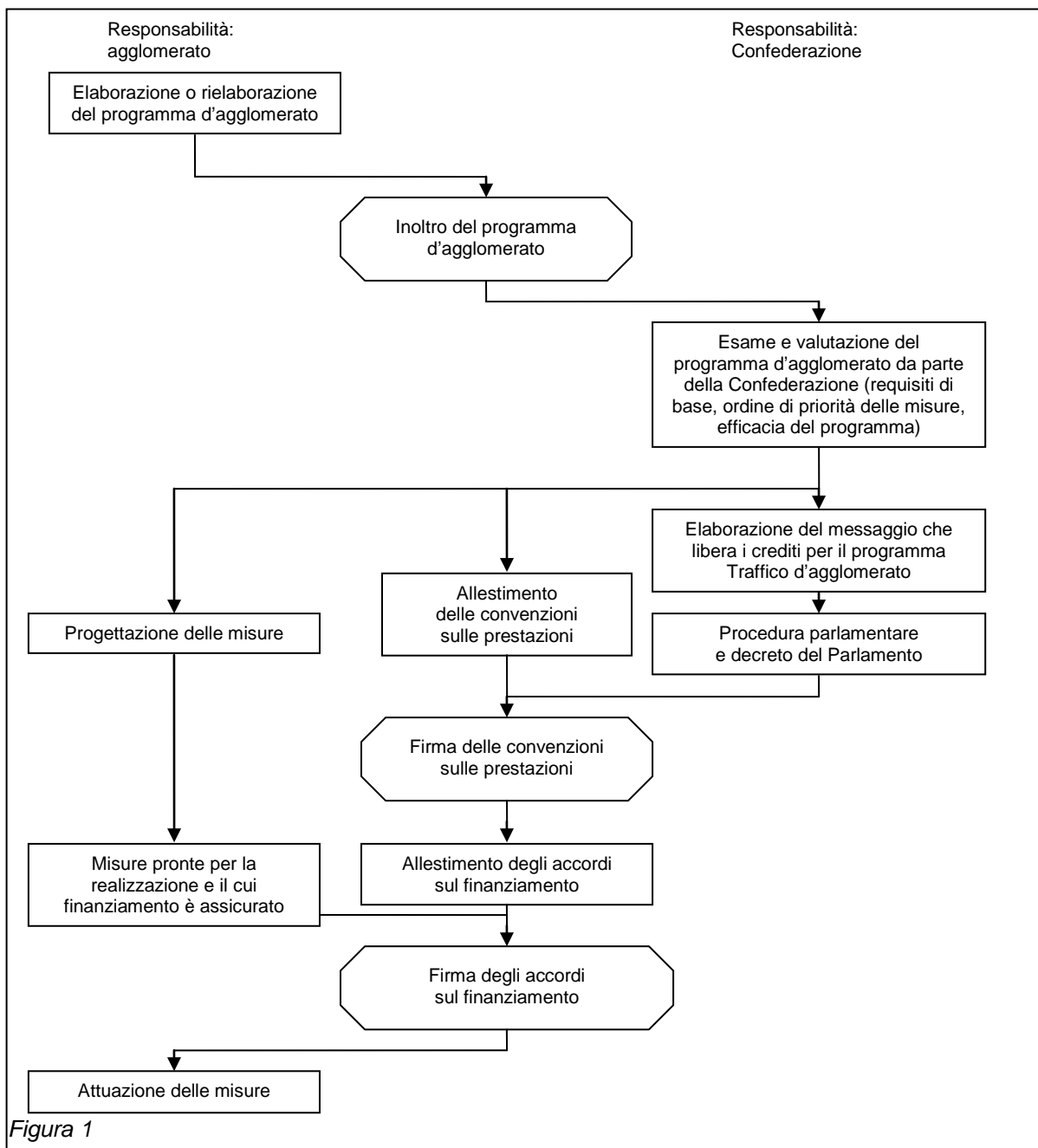


Figura 1

Si distingue tra due strumenti/procedure a due livelli istituzionali distinti:

- Programma Traffico d'agglomerato

Di pertinenza federale, consente di assegnare i mezzi del fondo infrastrutturale ai diversi programmi d'agglomerato.

- Programma d'agglomerato

Di pertinenza dell'agglomerato (Comune, regione, Cantone), consente di definire lo scenario auspicato sotto il profilo politico e tecnico e di elaborare le relative strategie e misure.

2.2 Tappe e scadenze del programma Traffico d'agglomerato

2.2.1 Progetti urgenti

Contemporaneamente alla messa in vigore del fondo infrastrutturale, l'Assemblea federale ha sbloccato i crediti per la realizzazione di progetti urgenti (cfr. Decreto federale concernente il credito complessivo per il fondo infrastrutturale del 4 ottobre 2006). Tutti questi progetti sono cofinanziati dalla Confederazione nella misura del 50 per cento.

2.2.2 Programma Traffico d'agglomerato

Lo sblocco dei crediti per le infrastrutture di trasporto è subordinato all'approvazione del programma Traffico d'agglomerato da parte delle Camere federali.

Come previsto dalla LFIT, alla fine del 2009 il Consiglio federale ha sottoposto all'Assemblea federale la prima versione del programma per il cofinanziamento dei programmi d'agglomerato. Secondo la LFIT, il Consiglio federale è inoltre tenuto a informare ogni quattro anni l'Assemblea federale sullo stato di realizzazione del programma e a chiedere la liberazione dei crediti per il periodo successivo. La liberazione dei crediti per il traffico d'agglomerato avviene quindi a scadenza quadriennale.

Affinché i crediti vengano liberati, il Consiglio federale deve sottoporre al Parlamento una versione aggiornata del programma Traffico d'agglomerato. Tale versione deve riportare un elenco delle infrastrutture che hanno già beneficiato di un contributo federale, un elenco delle infrastrutture per le quali viene chiesta la liberazione di crediti per il quadriennio a venire e infine un elenco delle misure per le quali è previsto uno sblocco di crediti nel quadriennio successivo, ma che devono ancora essere sviluppate e ottimizzate dagli agglomerati.

La prima versione del programma Traffico d'agglomerato riguarda la liberazione di crediti a partire dal 2011. La seconda concernerà lo sblocco di crediti a partire dal 2015.

Fino allo scioglimento del fondo (la LFIT stabilisce che il fondo viene sciolto dopo 20 anni), il Parlamento decreta lo stanziamento di crediti a scadenza quadriennale.

2.2.3 Tabella di marcia

Il seguente schema rappresenta le varie tappe del programma Traffico d'agglomerato:

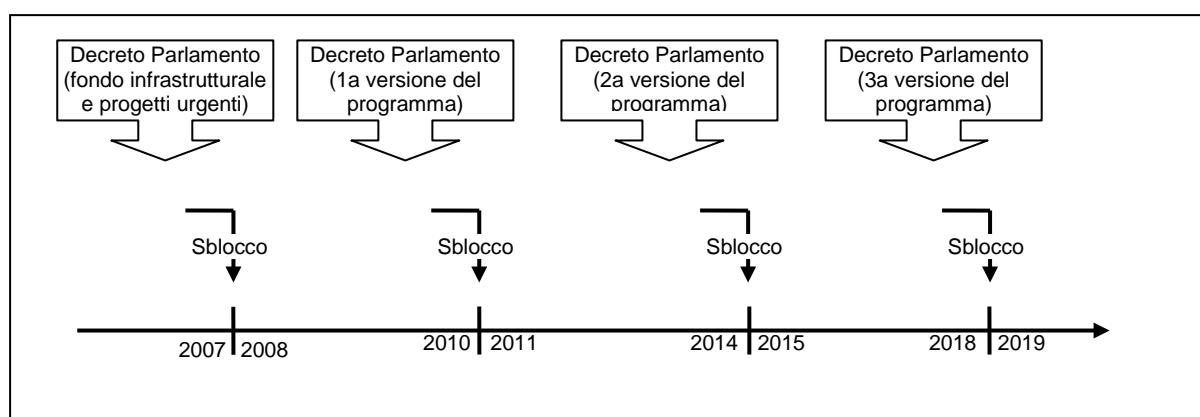


Figura 2

2.3 Tappe e scadenze dei programmi d'agglomerato

I programmi d'agglomerato sono elaborati dagli enti responsabili. Le scadenze per la loro elaborazione o rielaborazione si allineano al ritmo quadriennale del programma Traffico d'agglomerato.

2.3.1 Programmi d'agglomerato di 1a generazione

I programmi d'agglomerato di 1a generazione sono stati elaborati in vista della concessione di contributi federali nel quadro della tappa di finanziamento 2011-2014 del programma Traffico d'agglomerato. Sono stati inoltrati alla Confederazione per la fine del 2007.

Nel corso del 2008 i programmi d'agglomerato di 1a generazione sono stati esaminati dalla Confederazione. Nel 2010, nel quadro dei lavori successivi all'elaborazione del programma Traffico d'agglomerato, verranno allestite le convenzioni sulle prestazioni che saranno firmate dopo che il Parlamento avrà sbloccato i crediti.

La fase di attuazione dei programmi d'agglomerato di 1a generazione è trattata dettagliatamente al capitolo 5.

2.3.2 Programmi d'agglomerato di 2a generazione

I programmi d'agglomerato di 2a generazione contemplano misure da cofinanziare nel quadro della seconda tappa di finanziamento (2015-2018) del programma Traffico d'agglomerato. Sono suddivisi in due categorie:

- Programmi d'agglomerato rielaborati: questi programmi sono stati considerati nel quadro della prima tappa di finanziamento, ma l'ente responsabile li rielabora per migliorarne l'efficacia, adeguarli alle nuove condizioni quadro e tenere conto degli effetti delle misure della 1a generazione o di altri sviluppi. Questi programmi sono sottoposti a nuovo esame.
- Nuovi programmi d'agglomerato: non hanno partecipato alla prima tappa di finanziamento e sono oggetto di un primo esame da parte della Confederazione.

Scadenza per l'inoltro dei programmi d'agglomerato rielaborati:	30 giugno 2012
Scadenza per l'inoltro dei nuovi programmi d'agglomerato:	31 dicembre 2011

Eccezioni

I programmi d'agglomerato di Friburgo, Langenthal, Stans e Wil costituiscono eccezioni nella misura in cui sono stati inoltrati già nel 2007, ma non sono stati proposti per la prima tappa di finanziamento (2011-2014) perché la loro efficacia è stata giudicata insufficiente o perché non adempivano i requisiti di base. Essendo considerati nuovi programmi d'agglomerato, devono essere inoltrati alla Confederazione entro il 31 dicembre 2011.

Fasi intermedie prima dell'inoltro dei programmi d'agglomerato

I programmi d'agglomerato rielaborati **non sono oggetto di una valutazione intermedia** da parte della Confederazione. Nella fase iniziale della rielaborazione sono tuttavia previsti colloqui tra l'ARE e gli enti responsabili finalizzati a dare indicazioni mirate per i lavori di revisione. Si tratta di incontri tra specialisti.

I nuovi programmi d'agglomerato sono oggetto di una valutazione intermedia da parte della Confederazione. Le bozze dei programmi d'agglomerato devono essere inoltrate all'ARE per una valutazione intermedia entro l'**autunno 2010**.

2.3.3 Tabella di marcia

Il seguente schema rappresenta le tappe e le scadenze per l'elaborazione e la valutazione dei programmi d'agglomerato.

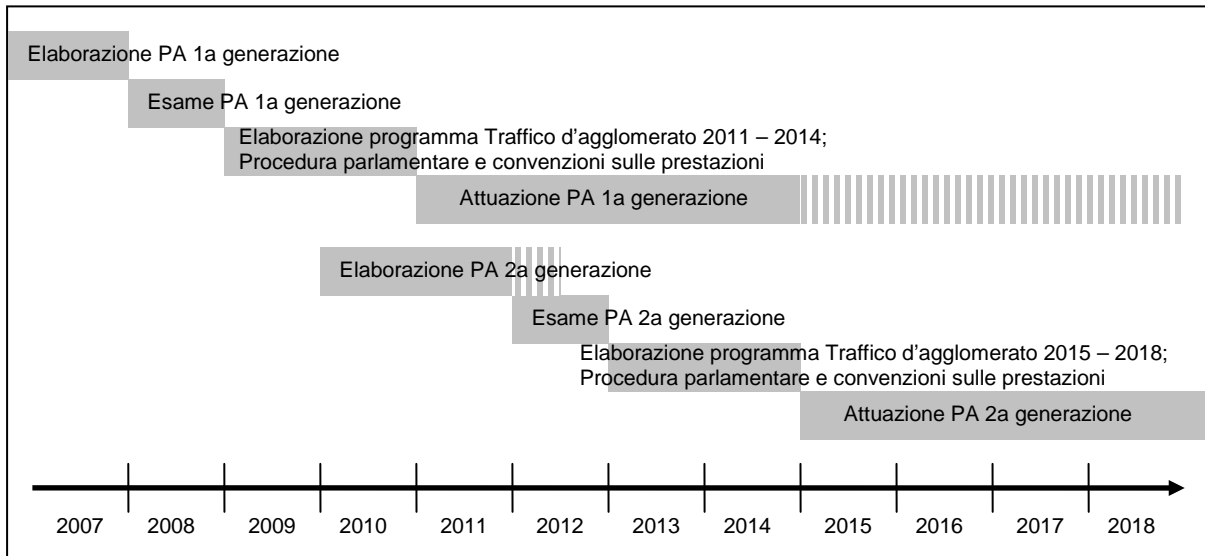


Figura 3

2.4 Correlazioni tra i programmi d'agglomerato e il programma Traffico d'agglomerato

In base ai risultati scaturiti dall'esame dei programmi d'agglomerato di 1a generazione è stato redatto il messaggio del Consiglio federale concernente il decreto federale che libera i crediti per il programma Traffico d'agglomerato a partire dal 2011.

Il messaggio riporta un elenco di misure di priorità A (inizio dell'attuazione previsto tra il 2011 e il 2014) e un elenco di misure di priorità B (inizio dell'attuazione previsto tra il 2015 e il 2018). La lista A e la lista B contengono le misure di tutti i programmi d'agglomerato che nel quadro dell'esame da parte della Confederazione sono stati classificati di priorità A o B.

Il seguente schema illustra le correlazioni tra i programmi d'agglomerato di 1a generazione e la liberazione di crediti per il programma Traffico d'agglomerato a partire dal 2011.

Anche il messaggio concernente lo sblocco dei crediti per il programma Traffico d'agglomerato a partire dal 2015 verrà elaborato in base a questo schema.

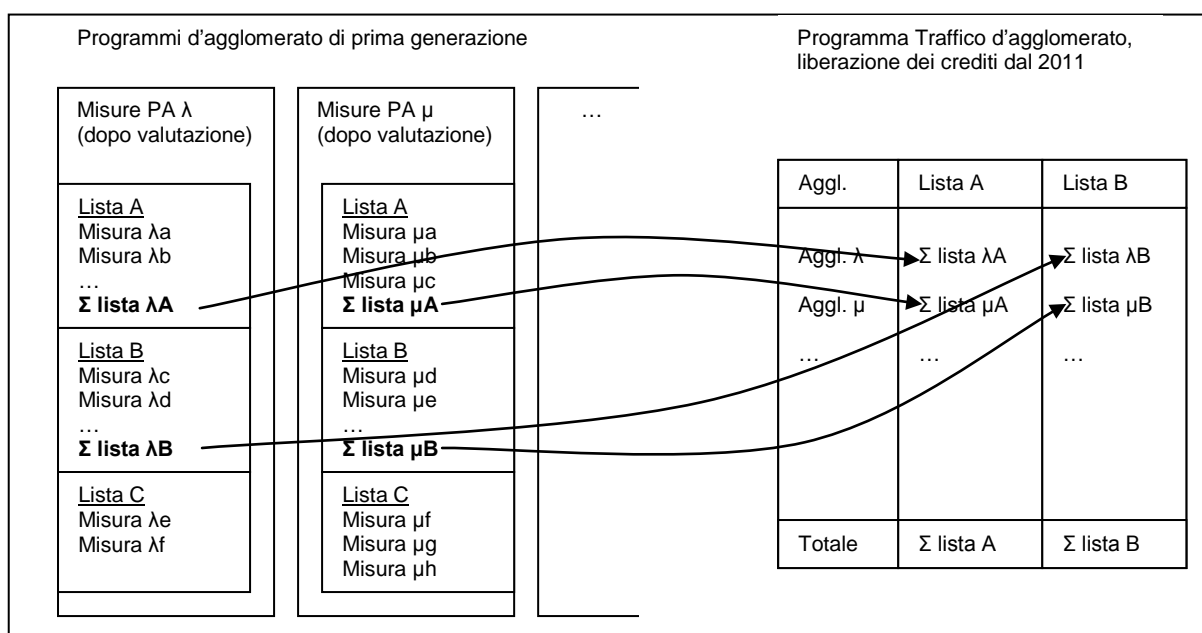


Figura 4

3 Programma d'agglomerato: contenuto minimo ed efficacia

3.1 Obiettivi del programma d'agglomerato

Il programma d'agglomerato svolge una duplice funzione:

- 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.

Il programma d'agglomerato deve assicurare un'ottimizzazione dei sistemi di trasporto degli agglomerati e del loro coordinamento a livello intercomunale e intercantonale, ma anche transfrontaliero. Coordina l'evoluzione degli insediamenti e il traffico con un approccio globale che integra anche l'ambiente (paesaggio, protezione della natura, protezione dell'aria e dell'acqua) e propone misure prioritarie per i diversi modi di trasporto e per lo sviluppo degli insediamenti.

Il programma d'agglomerato è quindi un piano di misure avente lo scopo di attuare una strategia globale di coordinamento dei trasporti e degli insediamenti nell'intero agglomerato. Deve prevedere un'attuazione a tappe (ordine di priorità delle misure). Deve anche essere conforme ai piani direttori cantonali e tener conto dello stato e dello sviluppo prevedibile delle reti nazionali dei trasporti. Le misure previste dal programma d'agglomerato per il settore del traffico devono essere oggetto di una pianificazione approfondita eseguita con gli strumenti usuali (esame di opportunità e fattibilità, eventualmente esame di impatto ambientale) prima di poter beneficiare di contributi federali.

Un programma d'agglomerato include infrastrutture locali, regionali e di ordine superiore all'interno dell'agglomerato (rete di strade nazionali, traffico ferroviario a lunga distanza). Ha infatti lo scopo di coordinare i vari ambiti e i vari «attori» dei singoli modi di trasporto (ad esempio in ambito stradale: strade comunali, cantonali e nazionali), sebbene le fonti di finanziamento possano variare.

3.2 Delimitazione e perimetro

3.2.1 Perimetro del programma d'agglomerato

Nell'OUMin il Consiglio federale, basandosi sulla definizione dell'Ufficio federale di statistica, designa le città e gli agglomerati aventi diritto a un aiuto finanziario. Le città e gli agglomerati beneficiari (una cinquantina) sono elencati nell'allegato dell'OUMin (cfr. art. 19 OUMin).

Attualmente questa definizione è in fase di rielaborazione. Per i programmi d'agglomerato di 2a generazione resta applicabile l'elenco riportato nell'allegato OUMin.

Compete agli agglomerati definire il perimetro di intervento del programma d'agglomerato. I Comuni situati fuori dal perimetro statistico possono essere integrati nel programma. È tuttavia opportuno rilevare che la Confederazione concentra generalmente gli aiuti finanziari sulle misure rientranti nel perimetro statistico. Secondo l'articolo 19 capoverso 2 OUMin, anche zone situate in parte o del tutto fuori da una città o un agglomerato possono beneficiare di una misura se i benefici di quest'ultima riguardano prevalentemente l'agglomerato o gli agglomerati confinanti e se si tratta di una misura determinante per gli effetti globali del programma.

I Comuni rientranti nel perimetro non devono necessariamente far parte del programma. Tuttavia, in sede di valutazione, la Confederazione potrebbe considerare un punto debole il fatto che una parte importante dell'agglomerato non sia compresa nel perimetro del programma. Può anche avere un effetto negativo sulla valutazione il fatto che diverse parti di un agglomerato (in senso statistico) elaborino programmi d'agglomerato distinti.

Al riguardo si segnala che gli strumenti e le misure che hanno effetti fuori dal perimetro del programma (ad es. piano direttore cantonale) influiscono in ogni caso positivamente o negativamente sulla valutazione del programma.

3.2.2 Programmi d'agglomerato transfrontalieri

La Confederazione non pone esigenze specifiche per i programmi d'agglomerato transfrontalieri. I requisiti da soddisfare per beneficiare di contributi federali sono gli stessi che per i programmi d'agglomerato situati nel territorio nazionale. Spetta all'ente responsabile assicurare il coordinamento con i partner esteri e provvedere affinché la loro partecipazione finanziaria sia adeguata.

La Confederazione è a disposizione – nel quadro delle procedure e degli organi ordinari – per elaborare i necessari accordi internazionali e promuoverne la stipulazione.

In linea di principio è possibile che la Confederazione partecipi finanziariamente a misure attuate esclusivamente su territorio estero, a condizione che siano parte integrante di una strategia globale transfrontaliera. Deve inoltre essere fornita la prova che la misura darà seguito a effetti positivi soprattutto nella parte svizzera dell'agglomerato.

I dati e le analisi concernenti le parti dell'agglomerato transfrontaliero situate su suolo estero non possono presentare lo stesso grado di dettaglio e precisione di quelli riferiti al territorio svizzero. Ciò nonostante il programma d'agglomerato deve permettere di migliorare la qualità di questi dati e analisi.

Procedure e realtà politiche diverse fanno sì che gli agglomerati transfrontalieri siano confrontati a sfide specifiche di cui la Confederazione è consapevole e prende atto. I requisiti di base e i criteri di efficacia sono tuttavia identici a quelli applicati agli altri agglomerati. In sede di valutazione, invece, si dà prova di una certa flessibilità.

3.3 Elaborazione dei programmi d'agglomerato

Gli agglomerati non sono sottoposti a vincoli per la scelta del metodo che intendono applicare per elaborare il programma d'agglomerato. Per quanto concerne il contenuto del programma e determinati elementi procedurali (partecipazione) devono invece attenersi ai requisiti di base.

Le tappe descritte qui di seguito per l'elaborazione di programmi d'agglomerato sono da intendersi come proposte.

Elaborazione dello scenario auspicato

Un programma d'agglomerato può adempiere i requisiti di base soltanto se si fonda su una riflessione approfondita condotta per definire lo scenario auspicato dell'organizzazione territoriale (trasporti e insediamenti). Lo scenario è il risultato di un processo iterativo e deve essere ampiamente condiviso e accettato dai principali attori.

Analisi dello stato attuale e delle tendenze di sviluppo

Quando si elabora un programma d'agglomerato è importante farsi un quadro preciso della situazione in tutti gli ambiti interessati. A tal fine si analizzano lo stato attuale e lo sviluppo dei sistemi di trasporto, della struttura insediativa e delle condizioni ambientali nell'intero agglomerato. Eventualmente si può procedere ad un'analisi approfondita per zona. L'obiettivo è di identificare i punti di forza, i punti deboli, le opportunità e i rischi in modo da conoscere le sfide da vincere e poter dare un indirizzo al programma.

Occorre inoltre caratterizzare la dinamica generale dell'agglomerato e determinare ad esempio se e dove quest'ultimo presenta una crescita demografica e/o economica forte o piuttosto moderata.

È infine importante valutare se le tendenze osservate si accentuano o si attenuano, se sono auspicabili e se il programma deve correggere determinate tendenze.

Elaborazione di strategie settoriali e identificazione di misure

Sulla base dello scenario auspicato vengono elaborate strategie di intervento e definite misure concrete e realizzabili almeno per i due settori insediamento e trasporti, che devono in particolare permettere di eliminare i punti critici individuati in sede di analisi.

Effetti delle misure

La pertinenza e l'efficacia delle misure devono essere valutate e dimostrate.

Ordine di priorità delle misure

Nell'ambito del programma d'agglomerato si stabilisce una gerarchia delle misure che tiene conto dello scenario auspicato. A tal fine gli agglomerati possono basarsi sui principi definiti dalla Confederazione per la valutazione dei programmi d'agglomerato (cfr. cap. 4).

È importante che il programma d'agglomerato sia comprensibile e coerente e soprattutto abbia un filo conduttore.

Le varie fasi non si iscrivono in un processo lineare, bensì interagiscono fra loro in un processo iterativo.

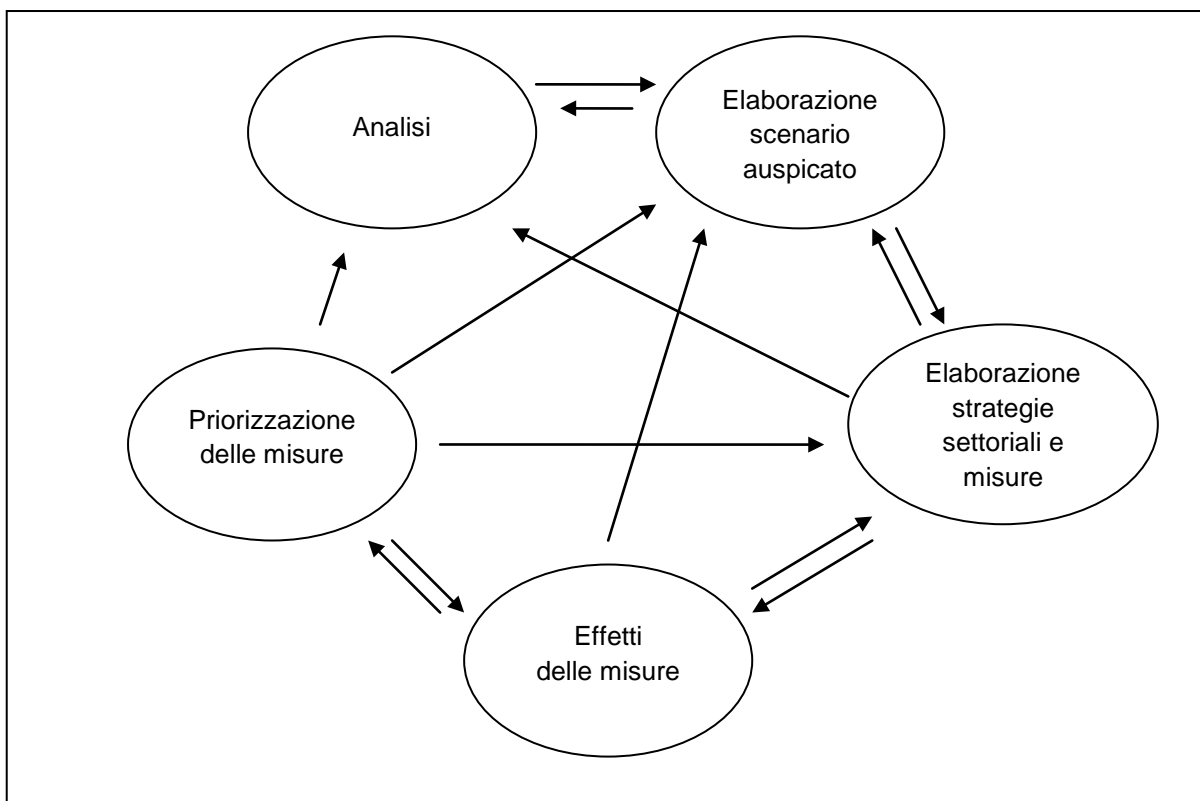


Figura 5

3.4 Requisiti di base

Per poter essere valutato dalla Confederazione, un programma d'agglomerato deve soddisfare determinati requisiti di base, riportati nelle pagine che seguono. I requisiti da un lato garantiscono la coerenza e la comprensibilità del programma, dall'altro contribuiscono a fare in modo che l'esame della Confederazione poggia su basi comparabili volte ad assicurare un trattamento per quanto possibile equivalente di tutti i programmi.

I programmi devono soddisfare tutti e sei i requisiti di base. Tuttavia, i requisiti possono essere adeguati alle sfide specifiche e alle dimensioni dell'agglomerato e quindi variare nelle modalità di adempimento e nel grado di dettaglio.

In ogni caso è tassativo che il programma d'agglomerato sia ampiamente condiviso da tutti gli attori rilevanti, sia supportato politicamente e che i suoi contenuti siano comprensibili e condivisibili.

Se un programma d'agglomerato non adempie uno o più requisiti di base rendendo impossibile l'esame da parte della Confederazione, non viene valutato e viene rispedito all'ente responsabile con l'indicazione degli elementi mancanti. Il programma non entra in linea di conto per un cofinanziamento nel periodo di stanziamento previsto.

Se i requisiti di base sono soddisfatti ma sussistono determinate lacune di importanza secondaria, la Confederazione le segnala nel rapporto d'esame e/o chiede informazioni complementari, a condizione che queste possano essere fornite a breve termine. Nel rielaborare il programma d'agglomerato, va attribuita particolare attenzione alle lacune segnalate.

3.4.1 RB1: garanzia della partecipazione

Requisito di base

Gli attori rilevanti per lo sviluppo dell'agglomerato – gli enti territoriali (Comuni, enti regionali e Cantoni) da un lato e la popolazione dall'altro – sono coinvolti nell'elaborazione, nell'attuazione e nella rielaborazione del programma d'agglomerato e nei principali studi e pianificazioni su cui il programma si fonda. Lo scopo è di ottenere un ampio consenso politico che garantisca un'attuazione possibilmente condivisa.

Precisazioni

La definizione dei metodi e della procedura di partecipazione compete agli agglomerati. Il tipo di partecipazione dipende tra l'altro dalla struttura dell'ente responsabile (cfr. RB2). Il forte coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni è necessario, in quanto i programmi d'agglomerato toccano competenze sia cantonali che comunali. Il coinvolgimento della popolazione favorisce l'accettazione del programma dato che l'attuazione di varie misure dipende da decisioni popolari (concessione di crediti, misure di pianificazione del territorio).

- Enti territoriali

Cantoni

I servizi cantonali (compresi i servizi della pianificazione del territorio e dei trasporti) partecipano regolarmente all'elaborazione, attuazione e rielaborazione del programma d'agglomerato.

Prima di essere inoltrato alla Confederazione, il programma d'agglomerato originale o rielaborato dev'essere approvato dall'organo cantonale competente (in linea di massima l'esecutivo).

Comuni

I Comuni (e, a seconda delle dimensioni dell'agglomerato, anche l'ente regionale) partecipano regolarmente all'elaborazione, attuazione e rielaborazione del programma d'agglomerato.

Sono coinvolti attivamente nelle decisioni sulle fasi fondamentali dell'elaborazione, dell'attuazione e della rielaborazione del programma d'agglomerato.

Prima di essere inoltrato alla Confederazione, il programma d'agglomerato originale o rielaborato dev'essere approvato dagli organi comunali competenti (in linea di massima l'esecutivo) o dall'ente regionale competente.

Enti territoriali esteri

Nel caso dei programmi d'agglomerato transfrontalieri, anche gli enti territoriali esteri vengono coinvolti attivamente nell'elaborazione, nell'attuazione e nella rielaborazione del programma d'agglomerato.

Questi enti partecipano attivamente alle decisioni sulle fasi fondamentali dell'elaborazione, dell'attuazione e della rielaborazione del programma d'agglomerato.

Nel limite del possibile, prima di essere inoltrato alla Confederazione il programma d'agglomerato originale o rielaborato dev'essere approvato dagli enti territoriali direttamente interessati oppure dalla struttura di collaborazione competente.

- **Popolazione**

La popolazione viene informata adeguatamente sui contenuti del programma.

Prima che il programma d'agglomerato originale o rielaborato venga inoltrato alla Confederazione, la popolazione deve aver avuto formalmente l'occasione di esprimersi sui suoi contenuti complessivi. Ciò può avvenire anche attraverso il coinvolgimento di determinati gruppi della società civile (associazioni, partiti politici ecc.).

Se il programma d'agglomerato è inserito integralmente nel piano direttore cantonale o in un piano direttore regionale, la procedura di partecipazione può svolgersi nell'ambito della procedura relativa al piano direttore (per evitare doppioni). Se nel piano direttore cantonale viene inserita solo una parte del programma, occorre prevedere una procedura di partecipazione ad hoc.

Al momento dell'inoltro alla Confederazione, il programma d'agglomerato dev'essere reso accessibile al pubblico, ad esempio su un sito Internet.

3.4.2 RB2: definizione di un ente responsabile

Requisito di base

L'ente responsabile assicura l'elaborazione e l'attuazione efficiente e coordinata del programma d'agglomerato.

Tutti gli attori che partecipano al programma (Cantoni e Comuni) designano un interlocutore unico che li rappresenta nei confronti della Confederazione.

Precisazioni

Per «ente responsabile» si intende l'organizzazione che garantisce l'elaborazione e l'attuazione del programma d'agglomerato anche a medio e lungo termine. L'ente responsabile coordina il processo durante ogni singola tappa ed assume il ruolo di interlocutore nei confronti della Confederazione.

La Confederazione si aspetta che un solo interlocutore rappresenti l'agglomerazione, essa può tuttavia delegare questa funzione. L'interlocutore riveste una funzione di mediatore per tutto ciò che attiene la comunicazione generale tra partner locali (Cantone/i, eventualmente le collettività regionali e i comuni) e la Confederazione per l'elaborazione e la realizzazione del programma d'agglomerato. Esso non deve imperativamente disporre di una personalità giuridica, per esempio più Cantoni possono designare una commissione o un servizio come interlocutore nei confronti della Confederazione.

L'ente responsabile è competente per la gestione del progetto in tutte le fasi (pilotaggio) e per fungere da interlocutore unico per la Confederazione. Ha inoltre la responsabilità e le risorse per garantire che:

- il programma d'agglomerato sia elaborato/rielaborato nei tempi predefiniti e conformemente ai requisiti;
- le misure siano pianificate per tempo;
- richieste in anticipo alle autorità competenti le autorizzazioni necessarie e siano prese in tempo utile le decisioni del caso;
- le procedure giuridiche vengano svolte nei tempi previsti;
- vengano avviate per tempo le procedure per assicurare il finanziamento da parte dell'agglomerato;
- vengano definite procedure di controllo per la verifica degli effetti e dell'attuazione del programma d'agglomerato;
- l'ente incaricato dell'attuazione di una misura assicuri che l'elaborazione dell'accordo sul finanziamento venga avviata per tempo;
- gli aspetti finanziari siano disciplinati, in particolare la ripartizione dei contributi versati dalla Confederazione o la ripartizione tra i vari attori della quota dei costi a carico dell'agglomerato.

L'ente responsabile conclude la convenzione sulle prestazioni.

L'obiettivo è creare un ente responsabile istituzionalizzato che garantisca, dal punto di vista della forma organizzativa e delle competenze, una gestione per quanto possibile efficiente e condivisa del programma d'agglomerato (art. 23 OUMin). Le raccomandazioni della Conferenza tripartita sugli agglomerati⁷ possono servire da punto di riferimento per la collaborazione in seno al Cantone.

Viste le notevoli sfide a livello politico e giuridico, la Confederazione accetta anche soluzioni transitorie. Il diritto cantonale stabilisce chi ha la competenza di ente responsabile. Se il diritto cantonale non prevede disposizioni in questo senso, l'ente responsabile è il Cantone.

A proposito dell'accordo sulle prestazioni

⁷ Conferenza tripartita sugli agglomerati (ed.): Collaborazione orizzontale e verticale negli agglomerati, Berna 2004

Per essere autorizzato a concludere firmare a nome dei Cantoni o dei Comuni coinvolti, un ente responsabile deve disporre delle necessarie competenze conferitegli secondo le procedure prescritte dal diritto cantonale. Nel prossimo futuro gli enti responsabili con queste competenze continueranno a rappresentare un'eccezione.

Pertanto, la convenzione sulle prestazioni è generalmente conclusa sottoscritta dal Cantone o dai Cantoni, che si impegnano a realizzare le misure di loro competenza. Gli enti regionali possono cofirmare la convenzione a condizione di essere dotati di personalità giuridica. Il Cantone (i Cantoni) o l'ente regionale confermano inoltre alla Confederazione l'impegno assunto dai Comuni di attuare le misure di loro competenza. In questo modo si vuole garantire che i Comuni continuino ad appoggiare le misure del programma d'agglomerato stabilite nella convenzione anche se, dopo l'inoltro dello stesso, le condizioni quadro cambiano (priorizzazione delle misure da parte della Confederazione, cambiamento delle condizioni quadro finanziarie e politiche nei Cantoni o nei Comuni).

3.4.3 RB 3: analisi dello stato attuale e delle tendenze di sviluppo e identificazione dei punti di forza, dei punti deboli, delle opportunità, dei rischi e della necessità d'intervento

Requisito di base

Lo scenario auspicato, le strategie settoriali e le misure del programma d'agglomerato si fondano su una conoscenza approfondita della struttura degli insediamenti e del paesaggio, dei sistemi di trasporto e della situazione ambientale.

Il programma d'agglomerato presenta un'analisi dello stato attuale e dell'evoluzione nel tempo (passata e futura) dei tre settori trasporti, insediamenti e ambiente ed evidenzia in particolare i potenziali, i punti deboli e gli interventi necessari nell'agglomerato in forma grafica, cartografica e testuale.

L'analisi ha lo scopo di identificare le priorità e le sfide principali alle quali dovrà rispondere il programma. Deve inoltre permettere alla Confederazione di acquisire conoscenze approfondite sull'agglomerato.

Il programma d'agglomerato mostra inoltre le tendenze di sviluppo formulando ipotesi realistiche sull'evoluzione demografica ed economica e sui fattori determinanti relativi alla mobilità e allo sviluppo degli insediamenti (orizzonte temporale 2030 circa; il 2020 non è realistico essendo troppo ravvicinato per i programmi di 2a generazione). Queste tendenze permettono di confermare o invalidare le conclusioni dell'analisi dello stato attuale.

Precisazioni

L'analisi permette di evidenziare i principali punti di forza e punti deboli dell'agglomerato per i settori trasporti, insediamenti e ambiente e individua le opportunità e i rischi tenendo conto delle tendenze di sviluppo. L'analisi si conclude identificando gli interventi necessari.

L'analisi dello stato attuale (potenziale, punti deboli e interventi necessari) deve contenere almeno gli elementi elencati qui di seguito. Il tipo e la portata dell'analisi possono tener conto delle sfide concrete e delle dimensioni dell'agglomerato. In casi motivati si può rinunciare a singole analisi se queste non sono necessarie per la comprensione e la coerenza del programma d'agglomerato. Dal punto di vista tematico, tuttavia, l'analisi deve considerare tutti gli ambiti rilevanti dei settori trasporti, insediamenti e ambiente.

(Le indicazioni in corsivo vanno intese come approfondimenti e complementi facoltativi delle analisi.)

▪ Indicazioni generali

- Perimetro del programma d'azione e perimetro statistico
- Ente territoriale e struttura di collaborazione responsabili del programma

▪ Paesaggio e situazione ambientale

- Paesaggi e spazi liberi (natura, boschi, aree agricole, assi di interconnessione ecologica e aree di svago), compresi le aree verdi e gli spazi liberi periurbani e urbani, i laghi e i fiumi e gli spazi a loro riservati, nella misura in cui sono rilevanti per l'agglomerato e necessari per la comprensione delle relazioni tra insediamento, trasporti e misure proposte
- Zone esposte a emissioni acustiche o atmosferiche eccessive (superamento dei valori limite fissati per legge; NO_x, PM10)
- Zone protette quali paesaggi e biotopi, tra cui i siti IFP (Inventario federale dei paesaggi, siti e monumenti naturali d'importanza naturale), le paludi, le vie di comunicazione storiche (Inventario federale delle vie di comunicazione storiche della Svizzera), i siti iscritti nell'Inventario degli insediamenti da proteggere (ISOS) e/o le zone meritevoli di protezione ma non ancora protette, nella misura in cui sono rilevanti per lo scenario auspicato, le strategie e le misure

▪ Struttura dell'agglomerato

- Rappresentazione schematica della struttura territoriale dell'agglomerato
- Abitanti e posti di lavoro per comune e loro evoluzione recente
- Rappresentazione delle principali concentrazioni di posti di lavoro e di popolazione (*rappresentazione degli abitanti e dei posti di lavoro per ettaro*)
- Ubicazione dei poli di sviluppo
- Ubicazione dei grandi generatori di traffico
- Rappresentazione delle zone edificabili attuali e delle zone edificabili non costruite
- Stima del potenziale di densificazione all'interno delle zone (*ubicazione e rilevamento delle superfici atte ad essere riqualificate e densificate*)
- Livelli di qualità dell'offerta di trasporti pubblici secondo la vecchia norma VSS 640 290 (cfr. cap. 7.3).

Per l'elaborazione delle analisi si può far capo al sistema informativo territoriale (SIT o GIS) su internet dell'ARE. Determinati elementi geografici possono fondarsi su dati dei Cantoni/agglomerati.

▪ **Sistema dei trasporti**

- Struttura del sistema di trasporto pubblico (ferrovia, tram, autobus ecc.), offerta e domanda, *punti deboli in materia di orario e conflitti con altri mezzi di trasporto*
- Struttura, capacità e carico della rete stradale (*secondo il modello upi 50/30⁸; misure di riqualifica urbanistica di strade orientate al traffico veicolare, zone 30 in tutti i settori a vocazione residenziale*)
- Offerte di parcheggi (*inclusi i dati sulla regolamentazione e sulle tariffe*) e domanda di posteggi per l'intero agglomerato. Vanno inclusi i posteggi pubblici sul sedime stradale e nei parcheggi coperti nonché i principali parcheggi privati nelle aree aziendali, nelle aree riservate al terziario e in quelle residenziali)
- Struttura della rete dei percorsi ciclabili (rete e segnaletica), inclusi i conflitti con gli altri mezzi di trasporto e dati sulla domanda
- Struttura della rete pedonale rilevante per l'agglomerato, inclusi i conflitti con gli altri mezzi di trasporto
- Intermodalità (allacciamento ai trasporti pubblici, piattaforme intermodali, P+R / B + R)
- Punti deboli sotto il profilo della sicurezza soggettiva e oggettiva (principali punti ad alta incidentalità e punti pericolosi)
- Accessibilità dell'agglomerato (tempi di percorso verso il centro dell'agglomerato e i principali centri secondari)
- *Facilità d'uso e immagine del sistema di trasporto pubblico (parco veicoli, informazioni all'utenza, arredo e assetto delle fermate)*

Per alcune di queste analisi ci si può basare sulle informazioni fornite dal sistema SIG dell'ARE.

▪ **Comportamento di mobilità e fattori di influsso**

- Breve presentazione dei dati disponibili e rilevanti sul comportamento di mobilità (ad es. ripartizione modale, tempi medi di tragitto, distanze percorse ecc. ed eventuali differenze territoriali)
- Se disponibile, sommario delle misure adottate e delle risorse impiegate nel settore della gestione della mobilità (ad es. centrale di informazione sulle offerte di mobilità, gestione della mobilità aziendale ecc.)

Per l'analisi delle tendenze vanno indicati e presentati i seguenti elementi:

⁸ Cfr. Rapporto upi n. 60 «Prozess-Evaluation des bfu-Modells Tempo 50/30 innerorts», Ufficio prevenzione infortuni upi, Berna 2008.

- Evoluzione in passato
 - Presentazione dell'evoluzione della popolazione e dei posti di lavoro per comune (o per zona nel caso di grandi agglomerati) negli ultimi 15-20 anni
 - Rappresentazione territoriale delle principali nuove zone di concentrazione di popolazione e di posti di lavoro e dei grandi generatori di traffico negli ultimi 15-20 anni
- Ipotesi di sviluppo
 - Ipotesi di sviluppo demografico e occupazionale a livello dell'agglomerato e dei settori di agglomerato (orizzonte temporale: circa 2030)
 - Ipotesi qualitative sullo sviluppo del comportamento di mobilità tenuto conto delle tendenze attuali (orizzonte temporale: circa 2030)

Per le rappresentazioni cartografiche si raccomanda di utilizzare una scala da 1:30 000 a 1:60 000. Per gli agglomerati di grandi dimensioni è consigliabile una rappresentazione per settori.

3.4.4 RB4: sviluppo in tutti gli ambiti di misure in linea con lo scenario auspicato, le strategie settoriali e la definizione delle priorità (linea coerente)

Requisito di base

Il programma d'agglomerato traccia un nesso logico e comprensibile tra livello generale (scenario auspicato), livello intermedio (strategie settoriali) e misure.

Propone uno scenario in grado di coordinare trasporti e sviluppo insediativo. Lo scenario dev'essere propositivo e ambizioso, ma allo stesso tempo realistico e condiviso.

Affinché lo scenario possa trovare riscontro nella politica e nelle azioni dei vari attori, il programma d'agglomerato elabora strategie settoriali.

Le strategie settoriali sono tradotte in misure concrete, classificate per ordine di priorità, che coprono tutti i settori (sviluppo insediativo, traffico lento, trasporti pubblici, traffico individuale motorizzato).

Lo scenario auspicato, le strategie e le misure vanno rappresentate in forma cartografica. Le singole misure devono inoltre essere rappresentate in scala appropriata su cartine dettagliate.

Queste misure devono essere efficaci e finanziariamente sostenibili (cfr. RB5). Sono efficaci in particolare se rispondono alle necessità di intervento identificate in sede di analisi, se permettono di ovviare ai punti deboli individuati e se contribuiscono a concretizzare lo scenario auspicato (cfr. RB3).

Precisazioni

Lo **scenario auspicato** consiste in un quadro territoriale concreto che illustra la struttura insediativa e il sistema dei trasporti ai quali punta l'agglomerato. Si presenta in forma grafica e testuale e deve contenere i seguenti elementi o rispondere alle seguenti domande:

- COME si configureranno e DOVE si situeranno i principali elementi del sistema di trasporto dell'agglomerato?
- COME si configurerà e DOVE si concentrerà lo sviluppo insediativo?
- COME si configureranno e DOVE si situeranno gli spazi naturali e paesaggistici (natura, boschi, agricoltura e aree di svago) e le loro interconnessioni?

Nei settori dei trasporti e degli insediamenti lo scenario auspicato deve tradursi in una strategia settoriale che definisca più precisamente COME rispondere alle sfide individuate (necessità di intervento). I contenuti e la portata devono tener conto delle sfide specifiche e delle dimensioni dell'agglomerato.

La strategia settoriale Trasporti è un piano globale della mobilità nell'agglomerato e contiene in particolare i seguenti aspetti:

- orientamento intermodale per lo sviluppo della mobilità
- struttura della futura rete stradale (strade nazionali/strade a grande traffico, strade al di fuori delle località, strade a funzione di traffico e a funzione residenziale, ad es. all'interno delle località secondo il modello upi 50/30)
- struttura del futuro sistema ferroviario nell'agglomerato e attorno ad esso (infrastruttura e struttura dell'offerta)
- struttura del futuro sistema di trasporto pubblico (tram, autobus ecc.), in particolare assi principali dei TP
- struttura futura delle reti per il traffico lento (traffico pedonale e ciclistico)
- principi in materia di intermodalità (accesso del traffico lento alle fermate TP, P+R / B+R)
- politica dei parcheggi (offerta, regolamentazione, tariffe)
- gestione del sistema dei trasporti
- gestione della mobilità.

La strategia settoriale Insedimento contiene in particolare i seguenti elementi:

- poli di sviluppo prioritari (residenze e/o posti di lavoro)
- aree adatte allo sviluppo insediativo centripeto
- siti adatti alla realizzazione di grandi generatori di traffico e criteri per il trattamento di nuovi progetti
- limiti all'espansione insediativa
- criteri per nuovi azzonamenti (in particolare qualità dell'offerta TP e esigenze minime di densità insediativa), premesso che il bisogno di nuovi azzonamenti sia dimostrato
- valorizzazione di settori insediativi esposti a un eccessivo carico di traffico
- spazi naturali e paesaggi protetti, degni di protezione o da riqualificare all'interno e all'esterno degli agglomerati (natura, boschi, corsi d'acqua, agricoltura, aree di svago, parchi urbani, spazi insediativi con funzione naturalistica/paesaggistica), in particolare ai fini della loro interconnessione
- aree in cui è necessario intervenire per limitare le zone di conflitto tra lo sviluppo insediativo da un lato e la natura e il paesaggio dall'altro.

In base a queste strategie settoriali vengono sviluppate **misure** per i settori trasporti e insediamenti e viene definito un ordine di priorità. È necessario proporre misure – o per lo meno valutarle – in tutti gli ambiti indicati qui di seguito. Se per un ambito non si prevedono misure specifiche il programma d'agglomerato deve indicarne le ragioni. Le misure proposte devono rispondere alle necessità di intervento individuate in sede di analisi.

- Adeguamento dell'infrastruttura e dell'offerta di trasporto pubblico (autobus, tram, ferrovia regionale celere)
- Adeguamento delle reti del traffico lento
- Adeguamento della struttura della rete stradale
- Adeguamento delle interfacce di trasporto e degli accessi alle stazioni e alle fermate dei mezzi di trasporto pubblico (miglioramento dell'intermodalità)
- Adeguamento dell'offerta e della regolamentazione dei parcheggi
- Adeguamento della gestione dei trasporti per favorire i mezzi di trasporto più efficienti nel contesto specifico (gestione del sistema dei trasporti)
- Misure non infrastrutturali per la gestione della mobilità (ad es. informazioni sulle offerte di mobilità, promozione/istituzionalizzazione della gestione della mobilità aziendale)
- Identificazione e definizione dei poli di sviluppo prioritari per concentrare gli sviluppi insediativi rilevanti
- Identificazione delle aree di densificazione insediativa e loro riqualifica
- Limitazione dell'espansione insediativa
- Criteri di insediamento per i grandi generatori di traffico
- Criteri per eventuali nuovi azzonamenti

La possibilità di focalizzare il programma d'agglomerato su una o più categorie di misure è ammessa a condizione che l'ordine di priorità definito sia coerente, risulti dall'analisi e dalla necessità di intervento individuata e sia compatibile con le strategie. Una prioritizzazione delle misure più coerente e motivata non ha alcun influsso sulla verifica dell'adempimento dei requisiti di base, mentre può avere un impatto sulla valutazione degli effetti del programma d'agglomerato.

Per le rappresentazioni cartografiche si raccomanda di utilizzare una scala da 1:30 000 a 1:60 000 al fine di garantire una comprensibilità ottimale. Per le cartine dettagliate relative alle singole misure si rinvia al capitolo 6.2.

Il programma d'agglomerato deve tematizzare le misure preminenti quali le strade nazionali, le infrastrutture ferroviarie per il traffico a lunga percorrenza e le reti stradali sovregionali. Occorre

inoltre dimostrare la congruenza di tali misure con lo scenario auspicato e le strategie settoriali nonché la coerenza delle misure di ordine superiore con le misure previste dal programma d'agglomerato.

Va attribuita particolare importanza alle misure preminenti (ad es. strade nazionali, svincoli autostradali, potenziamenti della rete ferroviaria nazionale) indispensabili per l'attuazione delle strategie settoriali del programma d'agglomerato. Se la realizzazione delle misure preminenti non è garantita in via definitiva, occorre evidenziare gli elementi del programma che possono essere realizzati indipendentemente da queste infrastrutture e gli elementi che invece sono strettamente legati ad esse. È auspicabile che il programma d'agglomerato permetta, anche senza le infrastrutture preminenti e senza le misure che dipendono strettamente da esse, uno sviluppo degli agglomerati coerente e atto a raggiungere effetti sufficienti.

3.4.5 RB5: descrizione e motivazione delle misure prioritarie

Requisito di base

Il programma d'agglomerato contempla misure classificate per ordine di priorità volte a concretizzare lo scenario auspicato e le strategie settoriali che ne risultano (cfr. RB4).

L'ordine di priorità definito risulta dalla valutazione dell'efficacia delle misure, ovvero dall'analisi del rapporto costi/benefici. Ogni singola misura dev'essere corredata di una descrizione qualitativa che ne spiega la rilevanza e la priorità.

Le misure e la loro priorità sono coerenti con lo scenario auspicato e le strategie settoriali (RB4). Il collegamento tra i vari livelli dev'essere facilmente comprensibile e giustificabile.

Per ogni misura occorrono precisazioni qualitative:

- importanza della misura per il programma d'agglomerato (congruenza con lo scenario auspicato e la strategia settoriale corrispondente) e riferimento all'analisi (risposta alla necessità di intervento individuata);
- dimostrazione della possibilità di cofinanziamento con il fondo infrastrutturale;
- valutazione qualitativa dell'effetto delle misure relativamente ai quattro criteri di efficacia e all'analisi del rapporto costi/benefici.

È inoltre richiesta una precisazione quantitativa dei seguenti elementi:

- costi delle misure (cfr. precisazioni al cap. 6);
- orizzonte di realizzazione (inizio e durata approssimativa dei lavori);
- termine per l'inoltro del progetto preliminare.

Il capitolo 6 fornisce informazioni dettagliate sui requisiti formali che i programmi d'agglomerato devono soddisfare, in particolare per la rappresentazione delle misure.

È evidente che la motivazione dev'essere direttamente proporzionale all'importanza delle misure e al volume di investimento.

Per il proseguimento del processo (programma Traffico d'agglomerato e convenzioni sulle prestazioni) i costi sono indicati in base al progetto d'agglomerato di 2a generazione inoltrato (data della domanda di sovvenzione) e rappresentano il limite superiore che può essere ritoccato soltanto per l'adeguamento al rincaro. L'ente responsabile ha quindi interesse a portare avanti il più possibile gli studi e le pianificazioni preliminari, in particolare per le misure più importanti, in modo che le stime dei costi siano per quanto possibile precise.

3.4.6 RB6: garanzia dell'attuazione e del controlling

Requisito di base

Il programma d'agglomerato impegna formalmente i partner.

Il programma d'agglomerato e le sue misure sono integrati nella pianificazione del Cantone (dei Cantoni nel caso di programmi d'agglomerato transcantionali) e hanno forza vincolante per le autorità.

Va garantita la congruenza con gli obiettivi e le misure della Confederazione e dei Cantoni confinanti e con le leggi federali e cantonali.

Il programma d'agglomerato deve dimostrare la sostenibilità finanziaria delle misure per i Cantoni/Comuni o per terzi (investimento e gestione).

Il monitoraggio e il controllo degli effetti del programma sono garantiti. Ciò significa che viene elaborato un rapporto di attuazione alla fine di ogni quadriennio e che vengono messi a disposizione i dati cantonali/comunali necessari per la pubblicazione da parte della Confederazione del monitoraggio dei programmi d'agglomerato.

Precisazioni

Per garantire l'attuazione del programma d'agglomerato e assicurare che esso abbia carattere vincolante per le autorità, occorre che gli aspetti menzionati qui di seguito vengano trattati. Non è necessario che tutti gli aspetti siano risolti definitivamente all'inoltro del programma. Si tratta piuttosto di evidenziare come è possibile farlo entro la firma della convenzione sulle prestazioni.

- Il programma d'agglomerato mostra come le varie autorità coinvolte dalle misure sono impegnate contrattualmente. L'impegno dipende in particolare dalla struttura dell'ente responsabile e dalle relazioni tra i diversi attori (cfr. RB1).
- La strategia settoriale e le misure di sviluppo insediativo sono compatibili con il piano direttore cantonale e gli altri strumenti pianificatori, ad es. con il piano delle misure contro l'inquinamento atmosferico. Gli eventuali adeguamenti devono essere previamente esaminati dalla Confederazione, al più tardi alla firma della convenzione sulle prestazioni (cfr. cap. 5.5).
- Le misure relative ai trasporti e che sono rilevanti per il piano direttore cantonale vengono integrate in quest'ultimo (nel caso di programmi d'agglomerato transfrontalieri negli strumenti di pianificazione territoriali). Gli eventuali adeguamenti devono essere approvati dalla Confederazione al più tardi alla firma della convenzione sulle prestazioni (cfr. cap. 5.5).
- Il programma d'agglomerato non è in contraddizione con gli obiettivi e i principi della LPT, del Progetto territoriale Svizzera o con i piani settoriali e le concezioni della Confederazione.
- Il programma d'agglomerato è in linea con gli obiettivi e i principi della legislazione ambientale nonché con le istruzioni e i progetti che ne derivano.
- Il coordinamento con la pianificazione degli enti territoriali vicini (Paese, Cantone, regione, Comune) è garantito.

Per quanto attiene all'attuabilità delle misure, il programma d'agglomerato deve dimostrare nel limite del possibile che:

- gli attori interessati sono in grado di sostenere gli investimenti a carico dell'agglomerato. In questa sede è opportuno considerare vari scenari di cofinanziamento da parte della Confederazione (aliquota di contribuzione);
- i costi di gestione che derivano dalle misure sono stati stimati e possono essere sostenuti finanziariamente dagli attori interessati.

Il monitoraggio e il controllo degli effetti del programma d'agglomerato sono garantiti e comprendono i seguenti elementi:

- i programmi d'agglomerato rielaborati contemplano un rapporto sull'attuazione delle misure per le quali sono stati liberati crediti attraverso il programma Traffico d'agglomerato a partire

dal 2011⁹. Gli aspetti formali del rapporto sono illustrati nel capitolo 6. Il rapporto deve indicare i motivi per cui una o più misure non possono essere attuate nel periodo di validità del fondo infrastrutturale e proporre la soppressione di tali misure dal programma Traffico d'agglomerato;

- gli enti responsabili garantiscono che i dati necessari al monitoraggio dei programmi d'agglomerato siano messi a disposizione per tempo e in forma adeguata. Il monitoraggio viene costantemente sviluppato e serve da base alla verifica dell'efficacia dei programmi d'agglomerato (cfr. cap. 4.5.3);
- se del caso, gli agglomerati approfondiscono il monitoraggio dei programmi d'agglomerato sulla base di dati e indicatori complementari.

⁹ Questo requisito non si applica ai programmi d'agglomerato di Friburgo, Stans, Wil e Langenthal che non beneficeranno di contributi federali nel periodo 2011-2014.

3.5 Criteri di efficacia

Se un programma d'agglomerato soddisfa i requisiti di base, occorre esaminarne in modo approfondito l'efficacia. Tale verifica è importante soprattutto per stabilire la quota di cofinanziamento delle misure infrastrutturali del programma (aliquota di contribuzione). I criteri di efficacia sono stabiliti dall'articolo 17d capoverso 2 LUMin.

La valutazione basata sui criteri d'efficacia è anzitutto qualitativa. L'obiettivo principale consiste nel fornire argomenti per quanto possibile solidi per giustificare l'attribuzione di un determinato punteggio a ciascun criterio (cfr. cap. 4.5). Per una valutazione il più possibile obiettiva ciascun criterio è precisato da sottocriteri. Per ottenere il punteggio massimo del criterio d'efficacia non è necessario trattare tutti gli elementi che figurano nei sottocriteri.

I quattro criteri di efficacia servono a valutare l'efficacia sia di un programma d'agglomerato nella sua globalità (determinazione dell'aliquota di contribuzione della Confederazione), sia di ogni singola misura (priorizzazione delle misure). Le domande riportate nei capitoli seguenti si prestano soprattutto per la valutazione dell'efficacia di un programma d'agglomerato nella sua globalità. Per la valutazione delle singole misure le domande dovranno eventualmente essere adeguate.

L'efficacia di un programma d'agglomerato o di una misura è data dalla differenza tra lo scenario trend e la situazione futura con le misure previste dal programma d'agglomerato.

In sede di esame dei programmi di 1a generazione il metodo è stato sviluppato ulteriormente per permettere una valutazione consolidata. Le presenti istruzioni riprendono il metodo perfezionato e non contengono requisiti di efficacia supplementari rispetto alla prassi riconosciuta.

3.5.1 CE1: miglioramento della qualità dei sistemi di trasporto

1. Miglioramento del traffico pedonale e ciclistico

La strategia settoriale Trasporti integra il traffico lento tenendo conto delle specificità dell'agglomerato nonché dei potenziali e dei punti deboli individuati in sede di analisi?

Quanto contribuiscono le misure del programma d'agglomerato al miglioramento della qualità del traffico pedonale e ciclistico? Permettono di colmare le lacune individuate in sede di analisi dello stato attuale?

2. Miglioramento del sistema di trasporto pubblico

La strategia settoriale Trasporti integra i trasporti pubblici (TP) tenendo conto delle specificità dell'agglomerato nonché dei potenziali e dei punti deboli individuati in sede di analisi?

Quanto contribuiscono le misure del programma d'agglomerato al miglioramento della qualità del sistema di trasporto pubblico? Permettono di colmare le lacune individuate in sede di analisi dello stato attuale?

3. Miglioramento della rete stradale

La strategia settoriale Trasporti integra la gestione e l'organizzazione della rete stradale tenendo conto delle specificità dell'agglomerato nonché dei potenziali e dei punti deboli individuati in sede di analisi?

Quanto contribuiscono le misure del programma d'agglomerato a ridurre stabilmente le criticità nella rete stradale e a migliorare il flusso di traffico? Permettono di colmare le lacune individuate in sede di analisi dello stato attuale?

4. Raggiungibilità

Quanto contribuiscono le misure del programma d'agglomerato a migliorare la raggiungibilità e l'allacciamento dei poli di sviluppo economici e dei poli residenziali dell'agglomerato senza causare effetti indesiderati di frammentazione del territorio? Permettono di colmare le lacune individuate in

sede di analisi dello stato attuale?

5. Miglioramento dell'intermodalità

In che misura il programma d'agglomerato tiene conto delle catene di trasporto? Propone piani e misure per promuovere l'intermodalità (in particolare l'accessibilità della rete TP per il traffico lento)? Permette di colmare le lacune individuate in sede di analisi dello stato attuale?

6. Misure che influenzano la domanda

Quanto contribuiscono le misure del programma d'agglomerato a influenzare la domanda di mobilità? Permettono di colmare le lacune individuate in sede di analisi dello stato attuale?

7. Miglioramento del traffico merci (elemento facoltativo)

(Può influenzare positivamente ma non negativamente la valutazione degli effetti del programma d'agglomerato)

In che misura il programma d'agglomerato contribuisce con provvedimenti specifici a migliorare il traffico merci e a ridurre gli effetti negativi che provoca? Permette di risolvere i punti deboli specifici del traffico merci individuati in sede di analisi dello stato attuale?

8. Miglioramento del traffico del tempo libero (elemento facoltativo)

(Può influenzare positivamente ma non negativamente la valutazione degli effetti del programma d'agglomerato)

In che misura il programma d'agglomerato contribuisce con provvedimenti specifici a migliorare il traffico del tempo libero e a ridurre gli effetti negativi che provoca? Permette di colmare le lacune specifiche individuate in sede di analisi dello stato attuale?

Precisazioni:

- Nella valutazione si dovranno considerare i seguenti punti tenendo conto delle sfide specifiche e delle dimensioni dell'agglomerato:

1. Miglioramento del traffico pedonale e ciclistico

- Congruenza delle misure per il traffico lento con la strategia settoriale Trasporti e lo scenario auspicato dell'agglomerato
- Promozione di una rete di percorsi pedonali e ciclistici continua, densa e attrattiva (riduzione del numero di ostacoli alla rete)
- Riduzione del tempo medio di percorso nel traffico lento (ad es. percorsi diretti, riduzione dei tempi d'attesa ai semafori)
- Segnalazione semplice dei percorsi grazie a cartelli e aiuti all'orientamento efficaci e facilmente comprensibili
- Eliminazione e attenuazione dei rischi nei punti pericolosi e ad alta incidentalità

2. Miglioramento del sistema di trasporto pubblico

- Congruenza delle misure per i trasporti pubblici con la strategia settoriale Trasporti e lo scenario auspicato dell'agglomerato
- Riduzione dei tempi di viaggio medi nei TP, ad es. mediante
 - corridoi preferenziali riservati ai trasporti pubblici su strada (realizzati con interventi costruttivi o gestiti elettronicamente) e maggiore priorità ai TP su strada
 - miglioramento dei tempi di percorrenza con la ferrovia
 - maggiore interconnessione e aumento dei collegamenti diametrali
- Riduzione dei tempi d'attesa/coincidenza, ad es. mediante
 - aumento delle corse / del cadenzamento
 - miglioramento dei principali nodi di interscambio
 - coordinamento ottimale degli orari
- Potenziamento mirato della capacità
- Miglioramento della stabilità dell'orario/puntualità, ad es. mediante
 - corridoi preferenziali sugli assi a forte densità di traffico
 - riduzione del carico veicolare nei tratti importanti per i TP
- Miglioramento della leggibilità e della struttura del sistema di TP
- Miglioramento della facilità d'uso e dell'immagine del sistema di TP (parco veicoli, informazioni all'utenza, arredo e assetto delle fermate)

3. Miglioramento della rete stradale

- Congruenza delle misure per la rete stradale con la strategia settoriale Trasporti e lo scenario auspicato dell'agglomerato
- Miglioramento della fluidità del traffico e riduzione degli ingorghi (rischio e durata degli ingorghi) ad es. mediante
 - coerenza della struttura della rete (sistemi a cellule, dosaggi del traffico/controlli d'accesso ecc.)
 - ottimizzazione del sistema di gestione del traffico su scala regionale e locale
 - trasferimento del traffico su altri modi di trasporto
- costruzione di tratti complementari o estensione della rete con misure fiancheggiatrici

4. Raggiungibilità

- Miglioramento della raggiungibilità delle aree densamente popolate ma collegate in misura insufficiente
- Miglioramento della capacità e della qualità dei TP (in particolare velocità) per i collegamenti verso i poli di sviluppo
- Prevenzione di effetti indesiderati dovuti al miglioramento della raggiungibilità (dispersione insediativa)

5. Miglioramento dell'intermodalità

- Miglioramento dell'accesso alle fermate TP per il traffico lento, ad es. mediante
 - trattamento particolare dei nodi di trasbordo
 - miglioramento degli accessi ai binari e alle banchine
 - miglioramento della permeabilità dei quartieri
 - miglioramento delle possibilità di parcheggio per le biciclette alle fermate TP
- Miglioramento delle coincidenze
- Miglioramento delle possibilità di informazione sull'intermodalità
- Estensione dei sistemi di comunità tariffale

6. Misure che influenzano la domanda

- Influsso sui comportamenti di mobilità, ad es. mediante
 - regolamentazione uniforme della gestione dei parcheggi
 - gestione proattiva del sistema di trasporto (sistemi a cellule, dosaggi del traffico/controlli d'accesso, ecc.)
 - piani di mobilità aziendale (promozione o introduzione di un obbligo in tal senso)
- miglioramento dell'offerta di informazione e/o campagne di promozione

7. Miglioramento del traffico merci (elemento facoltativo)

- Infrastrutture (ad es. zone di carico e scarico, consegna delle merci in sotterranea, ecc.)
- Gestione dei trasporti (promozione della cooperazione, informazione, ecc.)
- Gestione del traffico (segnalazione di corridoi per il traffico merci, ecc.)
- Strumenti giuridici o di polizia (limitazione delle emissioni, restrizioni geografiche o temporali, ecc.)

8. Miglioramento del traffico del tempo libero (elemento facoltativo)

- La strategia Traffico del tempo libero del Consiglio federale (giugno 2009), in particolare le misure 6, 9 e 10, forniscono indicazioni su questa tematica.

3.5.2 CE2: promozione dello sviluppo centripeto degli insediamenti

1. Concentrazione dei posti di lavoro e della popolazione in luoghi adeguati tenendo conto del sistema dei trasporti

Esiste una strategia settoriale Inseadimento che mira allo sviluppo centripeto e all'addensamento degli insediamenti tenendo conto delle specificità dell'agglomerato nonché dei punti deboli e dei potenziali individuati in sede di analisi dello stato attuale?

In che misura i provvedimenti del programma d'agglomerato e degli altri strumenti di pianificazione territoriale sono concreti e incisivi? In che misura contribuiscono a fare in modo che la popolazione, i posti di lavoro e i grandi generatori di traffico si concentrino nei poli di sviluppo e nei poli insediativi?

2. Riduzione della dispersione insediativa

Quanto contribuiscono le misure del programma d'agglomerato e degli altri strumenti di pianificazione a ridurre la dispersione insediativa e l'insediamento della popolazione e dei posti di lavoro al di fuori delle aree ben collegate alla rete TP e alla rete del traffico lento all'interno e all'esterno del perimetro del programma d'agglomerato?

3. Miglioramento della qualità degli spazi pubblici

Quanto contribuiscono le misure del programma d'agglomerato alla valorizzazione e al miglioramento della qualità di vita nello spazio urbano?

Quanto contribuiscono le misure del programma d'agglomerato alla riduzione dell'effetto di cesura indotto dalle infrastrutture di trasporto negli agglomerati?

Precisazioni:

Nella valutazione si dovranno considerare i seguenti punti tenendo conto delle sfide specifiche e delle dimensioni dell'agglomerato:

1. Concentrazione dei posti di lavoro e della popolazione in luoghi adeguati tenendo conto del sistema dei trasporti

- Congruenza della strategia settoriale Insedimento con lo scenario auspicato
- Congruenza delle misure con la strategia settoriale Trasporti
- Interazioni e congruenza con gli altri strumenti di pianificazione territoriale
- Aumento del numero e della densità di abitanti, concentrazione dei posti di lavoro e dei grandi generatori di traffico nelle zone centrali, qualitativamente pregiate e ben servite dai TP, ad es. mediante
 - preparazione pianificatoria di zone corrispondenti, incluse le aree industriali dismesse
 - misure d'incoraggiamento per garantire uno sviluppo qualitativo in queste aree
 - promozione attiva per l'insediamento di attività
- Definizione di una politica concreta ed efficace per l'insediamento di grandi generatori di traffico

2. Riduzione della dispersione insediativa

- Riduzione della creazione di nuove zone edificabili al di fuori della rete TP, ad es. mediante
 - criteri chiari per l'allacciamento delle nuove zone edificabili alla rete TP
- Priorizzazione delle zone edificabili esistenti
- Riduzione delle (riserve di) zone edificabili pro capite, ad es. mediante
 - obbligo di compensazione in caso di creazione di nuove zone edificabili
- Meccanismi di compensazione intercomunale in rapporto alla concentrazione della popolazione e dei posti di lavoro nei poli insediativi e nei poli di sviluppo
- Limiti all'espansione degli insediamenti

3. Miglioramento della qualità degli spazi pubblici

- Ampliamento delle zone a traffico ridotto / zone di incontro (moderazione del traffico)
- Valorizzazione dello spazio urbano, degli spazi liberi e delle aree verdi all'interno degli insediamenti
- Miglioramento della sicurezza negli spazi pubblici
- Ampliamento delle aree verdi e degli spazi liberi nello spazio urbano
- Riduzione del volume di traffico individuale motorizzato (TIM) nelle zone densamente popolate
- Miglioramenti per il traffico pedonale e ciclistico agli incroci (fasi di semaforo verde)
- Riduzione della lunghezza dei tratti degli assi di traffico con effetto di separazione
- Aumento delle superfici pubbliche riservate al traffico pedonale e ciclistico

3.5.3 CE3: aumento della sicurezza del traffico

1. Aumento della sicurezza oggettiva

Quanto contribuiscono le strategie settoriali e le misure del programma d'agglomerato ad eliminare i principali punti ad alta incidentalità attuali e futuri? Permettono di colmare le lacune individuate in sede di analisi dello stato attuale?

2. Aumento della sicurezza soggettiva

Quanto contribuiscono le strategie settoriali e le misure del programma d'agglomerato a raggiungere gli standard di sicurezza passiva, in particolare in relazione al modello upi «30/50 nelle località»? Permettono di colmare le lacune individuate in sede di analisi dello stato attuale?

Precisazioni:

Nella valutazione si dovranno considerare i seguenti punti tenendo conto delle sfide specifiche e delle dimensioni dell'agglomerato:

1. Aumento della sicurezza oggettiva

- Diminuzione di punti specifici ad alta incidentalità
- Integrazione di strategie tese al miglioramento della sicurezza stradale nella pianificazione di misure (ad es. audit di sicurezza nella progettazione di strade)

2. Aumento della sicurezza soggettiva

- Definizione di una gerarchia stradale che distingua le strade con funzione di scorrimento del traffico dalle strade di collegamento (riqualificazione e moderazione del traffico), in particolare nei comparti densamente urbanizzati e nell'attraversamento di località
- Ampliamento delle zone a traffico ridotto / zone di incontro
- Riduzione dei limiti di velocità

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

1. Riduzione delle emissioni atmosferiche e delle emissioni di CO₂

In che misura il programma d'agglomerato propone strategie e provvedimenti per ridurre le emissioni atmosferiche e le emissioni di CO₂?

2. Riduzione delle emissioni foniche

In che misura il programma d'agglomerato propone strategie e provvedimenti per ridurre le emissioni acustiche?

3. Riduzione del consumo di superficie e valorizzazione dei paesaggi e degli spazi naturali

Quanto le misure del programma d'agglomerato sono conformi alla strategia settoriale Insediamento, in particolare per gli aspetti che riguardano la natura e il paesaggio?

In che misura il programma d'agglomerato contribuisce a ridurre il consumo di superficie per nuovi insediamenti e infrastrutture?

In che misura il programma d'agglomerato permette di ridurre l'effetto di separazione delle infrastrutture sulla natura e sul paesaggio e in che misura permette di ridurre l'impatto degli insediamenti sul paesaggio?

▪

Precisazioni:

Nella valutazione si dovranno considerare i seguenti punti tenendo conto delle sfide specifiche e delle dimensioni dell'agglomerato:

1. Riduzione delle emissioni atmosferiche e delle emissioni di CO₂

- Riduzione delle prestazioni chilometriche del TIM
- Aumento della ripartizione modale a favore del traffico lento e dei TP e riduzione della quota del TIM
- Aumento della quota di mezzi di trasporto pubblici a trazione elettrica
- Riduzione della velocità e migliore fluidità del TIM

2. Riduzione delle emissioni foniche

- Riduzione del numero di persone esposte a emissioni foniche eccessive mediante
- riduzione del carico veicolare nelle zone urbane densamente popolate
- riduzione del traffico nelle zone residenziali
- riduzione della velocità e della possibilità di accelerazione
- misure di protezione antirumore (oltre a quelle previste dalla OIF)

3. Riduzione del consumo di superficie e valorizzazione dei paesaggi e degli spazi naturali

- Fabbisogno di superficie per nuove infrastrutture
- Rischio di dispersione insediativa
- Eventuali restituzioni di superfici per la natura, il bosco, i corsi d'acqua, l'agricoltura e le aree di svago
- Riduzione dell'espansione delle superfici insediative a scapito degli spazi naturali e delle aree paesaggistiche
- Riduzione dell'effetto di separazione delle infrastrutture e migliore interconnessione degli spazi naturali e delle aree paesaggistiche

3.6 Misure del programma d'agglomerato

Conformemente al requisito di base 4 il programma d'agglomerato prevede misure in tutti gli ambiti del settore Insediamenti e Trasporti che permettono di concretizzare lo scenario auspicato.

Per soddisfare questo requisito di base occorrono misure nei settori trasporti e insediamenti. È ovviamente possibile adottare misure in altri settori (ad es. Ambiente) anche se non è necessario per l'adempimento dei requisiti di base.

3.6.1 Misure nel settore Insediamento

Anche se non possono essere cofinanziate con il fondo infrastrutturale, le misure nel settore Insediamento sono necessarie affinché il programma d'agglomerato raggiunga un buon grado di efficacia.

Per l'elaborazione di misure nel settore Insediamento rinviamo alla guida dell'ARE dedicata allo sviluppo urbano centripeto (disponibile in francese e in tedesco)¹⁰.

3.6.2 Misure cofinanziabili con il fondo infrastrutturale

I contributi della Confederazione per i programmi d'agglomerato e le misure (pacchetti di misure) vengono versati unicamente per le infrastrutture. Gli enti responsabili devono dimostrare quali misure del programma d'agglomerato possono essere cofinanziate. A pagina 730 del Messaggio relativo al fondo infrastrutturale del 2 dicembre 2005¹¹ sono elencate le misure (settori) che possono essere cofinanziate con il fondo infrastrutturale (misure degne di essere sostenute in linea di principio):

«I contributi vengono corrisposti per investimenti in infrastrutture stradali e ferroviarie ubicate all'interno di città o agglomerati e se serviranno al miglioramento dei sistemi di trasporto all'interno di tali spazi. Fanno parte di queste infrastrutture:

- le ferrovie del traffico locale (impianti come tram e ferrovie urbane che circolano su proprie reti e all'interno di città e agglomerati);*
- le ferrovie del traffico regionale (reti celeri regionali) sempre che le corrispondenti infrastrutture servano al miglioramento dei trasporti all'interno dell'area d'agglomerato (cfr. n. 1.6.2);*
- le misure a favore dei trasporti pubblici su strada, tra cui installazioni per autobus, corsie per bus e taxi;*
- le misure per il traffico lento che permettono di migliorare l'efficienza dell'intero sistema dei trasporti, tra cui segnatamente reti di percorsi pedonali collegati e sicuri e segnaletiche facilmente comprensibili;*
- provvedimenti per la separazione dei modi di trasporto nelle città e negli agglomerati (separazione rotaia/strada, soppressione di passaggi a livello);*
- provvedimenti nell'ambito della mobilità combinata e per il miglioramento dell'intermodalità tra i vettori di trasporto (Park & Ride, punti di noleggio di biciclette alle stazioni, telematica dei trasporti);*
- strade di alleggerimento del traffico e di circonvallazione se si tratta di strade cantonali e comunali.»*

Possono essere adottate misure anche nei seguenti ambiti:

- sistemi di gestione del traffico e sistemi d'informazione e di gestione
- installazioni di parcheggio, sempre che si tratti di installazioni con Park & Ride (P+R) e Bike & Ride (B+R)

¹⁰ ARE, Concept pour un développement urbain vers l'intérieur – Aide de travail pour l'élaboration des projets d'agglomération transport et urbanisation, 2009 (disponibile in francese e tedesco).

¹¹ FF 2006 701

- infrastrutture delle fermate e corsie degli autobus
- condutture d'officina, installazioni, elettrificazione (secondo prassi UFT e USTRA)

Per quanto riguarda le infrastrutture ferroviarie, l'articolo 7 capoverso 6 della legge federale sul fondo infrastrutturale recita: «Gli investimenti per le infrastrutture ferroviarie destinate al traffico d'agglomerato sono in linea di massima finanziati con gli strumenti previsti dalla legislazione sulle ferrovie. Contributi ai sensi della presente legge sono tuttavia ammessi se generano un plusvalore per una città o un agglomerato e consentono di decongestionare direttamente il traffico stradale».

In linea di principio vengono cofinanziate esclusivamente infrastrutture e non si versano contributi per il materiale rotabile. L'articolo 7 capoverso 7 LFIT prevede un'eccezione: se l'utilizzazione di materiale rotabile speciale permette di realizzare considerevoli risparmi nell'infrastruttura, possono essere versati contributi anche per coprire i corrispondenti costi supplementari del materiale rotabile.

Non vengono invece cofinanziati con il fondo infrastrutturale:

- le misure che concernono la rete di strade nazionali e il traffico ferroviario su lunga distanza
- i costi di manutenzione e di conservazione della sostanza
- i contributi agli impianti infrastrutturali del settore traffico secondo l'articolo 62 della legge sulle ferrovie¹², ad esempio le installazioni per la manutenzione del materiale rotabile (depositi, rimesse), installazioni di vendita ecc.
- veicoli
- costi connessi alla gestione della mobilità
- costi di progettazione in relazione all'elaborazione del programma d'agglomerato.

I costi computabili per il calcolo dei contributi federali sono elencati all'articolo 21 dell'ordinanza concernente l'utilizzazione dell'imposta sugli oli minerali a destinazione vincolata (OUMin). Per il calcolo dell'aliquota di contribuzione massima che la Confederazione versa per singole misure sono determinanti i costi indicati al momento dell'inoltro del programma d'agglomerato alla Confederazione.

Considerazione dei costi di pianificazione e progettazione

La Confederazione finanzia i costi di pianificazione e progettazione in base all'aliquota di contribuzione e fino al tetto massimo, anche se questi importi sono stati spesi prima della decisione di finanziamento. Il versamento dei contributi può avvenire solo dopo la conclusione dell'accordo di finanziamento per le misure corrispondenti.

La Confederazione non partecipa ai costi di pianificazione e di progettazione di misure che decide di non finanziare.

3.6.3 Prestazioni finanziate integralmente dall'agglomerato

In alcuni casi un agglomerato può prevedere misure infrastrutturali che possono essere considerate in sede di valutazione dell'efficacia del programma d'agglomerato, ma che non possono essere cofinanziate con il fondo infrastrutturale. Si tratta in particolare di misure d'importanza secondaria dai costi relativamente contenuti o che rappresentano casi limite per un finanziamento con il fondo infrastrutturale. Queste misure vanno menzionate nel programma come prestazioni finanziate integralmente dall'agglomerato.

¹² RS 742.101

3.6.4 Pacchetti di misure

Laddove è possibile e sensato, le misure dei programmi d'agglomerato vanno riunite in pacchetti di misure. È compito degli enti responsabili raggruppare le misure in pacchetti. La Confederazione si riserva il diritto di separare in sede di valutazione i pacchetti di misure che ritiene inadeguati.

Per la formazione dei pacchetti entrano in linea di conto i seguenti elementi:

- Misure dello stesso tipo che sono oggetto di un'analisi sistematica e i cui costi presi singolarmente sono relativamente contenuti (ad es. misure nel settore del traffico lento, misure di riqualifica urbanistica di portata limitata, misure per aumentare la sicurezza dei trasporti)
- Le misure che accompagnano una misura importante devono far parte del pacchetto in cui quest'ultima è stata inserita (modifica del piano del traffico a seguito della realizzazione di una linea di tram, riqualifiche urbanistiche indotte dalla costruzione di una nuova infrastruttura stradale)
- Esistenza di nessi funzionali stretti che rendono necessaria la realizzazione simultanea di varie misure per raggiungere un determinato obiettivo (ad es. netto miglioramento dei collegamenti con i TP che richiede l'adeguamento di un nodo di coincidenza per assorbire il flusso pedonale)
- I provvedimenti insediativi necessari ad evitare o ridurre le ripercussioni negative di una misura nel settore dei trasporti sono raggruppati con quest'ultima (modifica di un piano di utilizzazione per evitare la dispersione insediativa a seguito della costruzione di una circonvallazione, modifica del piano direttore e/o del piano di utilizzazione nel caso della costruzione di una nuova fermata della ferrovia regionale (S-Bahn) per sviluppare un nuovo quartiere attorno alla nuova fermata). Sono tuttavia cofinanziate solo le infrastrutture di trasporto.

Nei seguenti casi non è opportuno costituire pacchetti di misure:

- mancanza di un nesso funzionale tra le singole misure – la sola vicinanza geografica non giustifica la formazione di un pacchetto
- le misure non presentano un grado di avanzamento simile, ossia non possono essere realizzate nello stesso quadriennio.

Se in sede di valutazione del programma d'agglomerato la Confederazione riconosce che un pacchetto di misure è sensato, lo considererà come un'unica misura per il seguito della procedura. Nel limite del possibile, il pacchetto sarà oggetto di un unico accordo di finanziamento (cfr. cap. 5.4).

3.6.5 Priorizzazione delle misure

Gli enti responsabili devono definire un ordine di priorità delle misure per le quali viene chiesto il cofinanziamento attraverso il fondo infrastrutturale. È auspicabile che le misure vengano suddivise in tre liste (A, B e C). Nel caso dei programmi d'agglomerato di 2a generazione, per le misure della lista A si chiede la liberazione dei fondi per il periodo 2015-2018, per quelle della lista B la liberazione per il periodo 2019-2022 e per quelle della lista C la liberazione a una data ulteriore.

In sede di valutazione, la Confederazione stabilisce un ordine di priorità per tutto il portfolio di misure. Esamina la plausibilità dell'ordine di priorità presentato dagli enti responsabili e se necessario lo adegua seguendo la procedura proposta al capitolo 4.3.

Per la definizione dell'ordine di priorità delle misure l'agglomerato può seguire questa procedura.

Non è necessario presentare alla Confederazione un rapporto di valutazione specifico sul processo di priorizzazione delle misure. Occorre invece una descrizione qualitativa dell'effetto delle singole misure secondo i criteri di efficacia (per le informazioni richieste cfr. cap. 6).

Priorizzazione in sede di rielaborazione del programma d'agglomerato

Quando si rielabora un programma d'agglomerato, occorre rivalutare tutte le misure allo scopo di compilare le liste A, B e C aggiornate.

È importante distinguere tra le misure per le quali un cofinanziamento è stato liberato nella prima versione del programma Traffico d'agglomerato e quelle proposte per la seconda liberazione dei crediti. Occorre quindi distinguere tra la lista A che figurava nel programma di 1a generazione (indicata con A1) e la lista A che figura nel programma di 2a generazione (indicata con A).

In sede di rielaborazione di un programma d'agglomerato l'ordine di priorità delle misure tra il programma di 1a e di 2a generazione può variare come segue:

Evoluzione di una misura tra la 1a e la 2a generazione	Casi possibili
A → A1	È il caso di tutte le misure per le quali sono stati stanziati crediti dal 2011.
B → A	Una misura è pronta per la realizzazione e il suo finanziamento è garantito durante il quadriennio successivo. Non era il caso nel quadro del programma d'agglomerato di 1a generazione. Una misura presenta un rapporto costi/benefici da buono a ottimo mentre nel programma di 1a generazione era sufficiente o insufficiente.
B → B	Il rapporto costi/benefici era ed è tuttora sufficiente. La misura non è pronta per la realizzazione e il suo finanziamento non è garantito nemmeno durante il quadriennio successivo.
B → C	Il rapporto costi/benefici è peggiorato a causa del massiccio aumento dei costi o del mutamento delle condizioni quadro.
C → A	Il rapporto costi/benefici e il grado di avanzamento della misura sono notevolmente migliorati.
C → B	Netto miglioramento del rapporto costi/benefici, ma la misura non raggiunge ancora il grado di avanzamento necessario per il quadriennio successivo. Il rapporto costi/benefici è migliorato, ma non può ancora essere considerato sufficiente.
C → C	Il rapporto costi/benefici e/o il grado di avanzamento della misura non è migliorato in modo sufficiente o non è migliorato affatto.

Tabella 1

La priorità A, B o C può essere attribuita anche a nuove misure che non erano contemplate nel programma d'agglomerato di 1a generazione.

3.6.6 Misure di ordine superiore

Le misure di ordine superiore quali le strade nazionali, le infrastrutture ferroviarie per il traffico a lunga percorrenza e le reti stradali sovraregionali vanno integrate nel programma d'agglomerato.

Lo scenario auspicato, le strategie settoriali e le misure del programma d'agglomerato devono essere coerenti con le misure di ordine superiore. Se la coerenza non è garantita, ciò può avere un impatto in sede di valutazione del programma d'agglomerato.

Se una misura sovraordinata non può essere finanziata/realizzata nei tempi previsti o non può esserlo affatto, occorre dimostrare che il programma d'agglomerato resta efficace e realizzabile anche senza

questa misura. Se il finanziamento/la realizzazione di misure di ordine superiore non è garantito/a, si devono elaborare vari scenari nel quadro del programma d'agglomerato.

3.6.7 Altre fonti di finanziamento della Confederazione in ambito ferroviario

Per determinate misure in ambito ferroviario possono entrare in linea di conto non solo una partecipazione finanziaria della Confederazione tramite il fondo infrastrutturale, ma anche un contributo proveniente dal bilancio ordinario delle imprese ferroviarie (convenzione sulle prestazioni FFS/altre imprese di trasporto). Il fondo infrastrutturale non sostituisce gli strumenti di finanziamento già esistenti. Pertanto, le misure del programma d'agglomerato finora finanziate con le risorse del bilancio ordinario della Confederazione dovranno continuare ad essere finanziate in questo modo, in particolare per rispettare quanto previsto dall'articolo 7 capoverso 6 LFIT.

Gli agglomerati e i Cantoni devono menzionare queste misure nel programma d'agglomerato e evidenziare i nessi funzionali con altre misure del programma. Nell'ambito del processo di valutazione verrà definito lo strumento di finanziamento più confacente.

In ambito ferroviario il fondo infrastrutturale si limita a finanziare i progetti che concernono il traffico d'agglomerato e non prevede il finanziamento di misure che servono prevalentemente al traffico a lunga percorrenza. Inversamente, gli altri strumenti di finanziamento del traffico ferroviario quali il fondo FTP (finanziamento dei trasporti pubblici) o la convenzione sulle prestazioni sottoscritta con le FFS non prevedono il cofinanziamento di progetti che riguardano esclusivamente il traffico d'agglomerato. Se entrano in linea di conto vari meccanismi di finanziamento, i costi sono ripartiti tra i vari meccanismi in base a criteri funzionali. Il programma d'agglomerato deve quindi proporre una chiave di ripartizione dei costi risultanti dai progetti ferroviari che servono sia al traffico d'agglomerato sia al traffico a lunga percorrenza e al traffico merci. Se in un progetto la Confederazione riconosce la necessità di un intervento a favore del traffico d'agglomerato, la quota destinata a questo tipo di traffico è inserita nella lista secondo la relativa priorità A, B o C.

4 Valutazione dei programmi d'agglomerato e delle misure

Il presente capitolo descrive il processo e il metodo con i quali la Confederazione valuta i programmi d'agglomerato di 2a generazione.

La descrizione del metodo di valutazione può anche servire da supporto per l'elaborazione e la rielaborazione dei programmi d'agglomerato.

4.1 Principi di base

In una prima fase si verifica se i programmi d'agglomerato soddisfano i requisiti di base (cfr. cap. 4.3).

Nella seconda fase ogni singola misura viene esaminata per stabilire se è cofinanziabile e per definire la sua priorità di realizzazione e il suo grado di avanzamento (cfr. cap. 4.4).

Nella terza fase si valutano gli effetti globali del programma d'agglomerato (cfr. cap. 4.5) dai quali dipende l'aliquota di contribuzione per le misure cofinanziate dal 2015. Nel caso dei programmi di 2a generazione rielaborati anche l'attuazione delle misure previste nella prima versione del programma (1a generazione) è determinante per la definizione dell'aliquota di contribuzione (cfr. cap. 4.5.3).

Lo schema seguente illustra la procedura di valutazione:

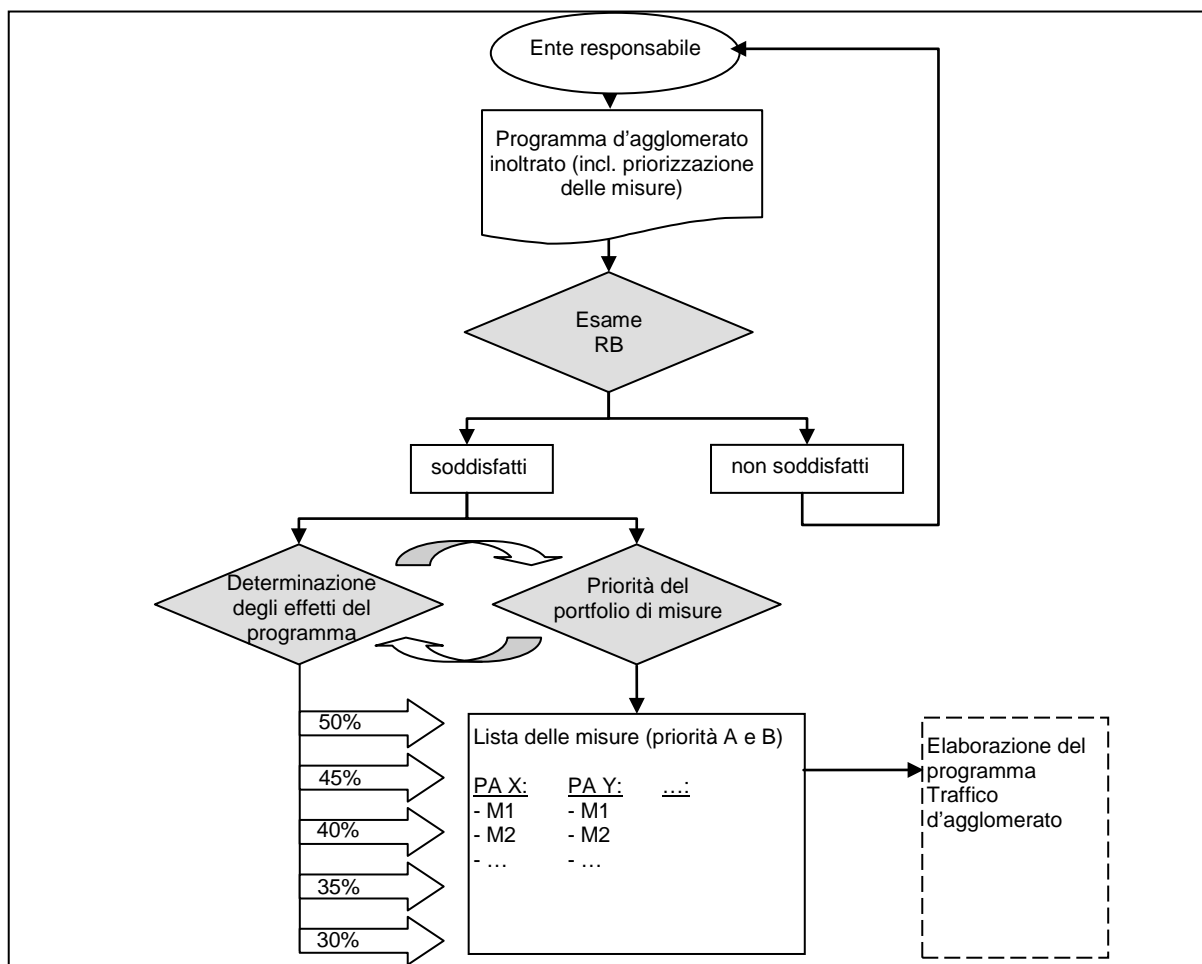


Figura 6

4.2 Precisazioni sulla procedura

4.2.1 Team d'esame

La responsabilità dell'esame incombe all'ARE, che collabora strettamente con l'UFAM, l'UFT e l'USTRA. Parallelamente, un gruppo di esperti esterni è incaricato di accompagnare il processo e di formulare un secondo parere indipendente. Gli esperti sono selezionati d'intesa con i Cantoni (DCPA/CTP) prima dell'inizio della valutazione, sulla base di una procedura su invito.

4.2.2 Procedura interna alla Confederazione

Gli uffici federali rappresentati nel team d'esame e il gruppo di esperti esterni valutano autonomamente ogni programma d'agglomerato e verificano l'ordine di priorità delle misure. Successivamente, tutti i partecipanti si riuniscono per raccogliere le valutazioni e elaborare un parere condiviso.

Se necessario, vengono organizzate riunioni interne per perfezionare il metodo di esame e garantire una valutazione coerente e obiettiva dei programmi, in particolare confrontando tra loro le valutazioni.

4.2.3 Collaborazione con gli agglomerati

Per garantire una valutazione per quanto possibile obiettiva, durante la fase di valutazione vengono organizzati colloqui a livello specialistico con i responsabili dei programmi d'agglomerato.

Per capire meglio il programma d'agglomerato ed evitare fraintendimenti può essere necessario organizzare una prima serie di colloqui. La necessità di condurre colloqui di questo tipo anche per i programmi di 2a generazione va esaminata tenendo conto in particolare delle esperienze maturate durante le valutazioni intermedie.

In ogni caso, sono previsti colloqui per discutere i risultati provvisori dell'esame condotto dalla Confederazione (rapporti d'esame provvisori). I colloqui servono in particolare a garantire che tutti gli argomenti rilevanti siano presi in considerazione nella valutazione e che la coerenza globale del programma venga rispettata nonostante le eventuali modifiche dell'ordine di priorità delle misure decise dalla Confederazione. Se del caso, i risultati dell'esame vengono adeguati.

4.2.4 Considerazione delle condizioni quadro

La valutazione dell'adempimento dei requisiti di base nonché dell'efficacia del programma e delle misure tiene conto delle condizioni quadro degli agglomerati, ad es. delle dimensioni dell'agglomerato o dei problemi specifici che caratterizzano gli agglomerati transfrontalieri.

4.3 Esame dei requisiti di base

In un primo tempo si esamina se sono stati eseguiti tutti i lavori di pianificazione e tutte le fasi di processo necessari all'elaborazione del programma d'agglomerato e se quest'ultimo contiene tutte le informazioni necessarie.

D'intesa con l'USTRA, l'UFT, l'UFAM e gli esperti esterni, l'ARE esamina l'adempimento dei requisiti di base attenendosi alla procedura illustrata al capitolo 3.4. I requisiti di base devono essere soddisfatti obbligatoriamente.

Se è evidente che i requisiti di base non sono soddisfatti, il programma d'agglomerato viene escluso dall'ulteriore valutazione e non può essere cofinanziato nell'ambito del programma Traffico d'agglomerato nel periodo corrispondente (liberazione dei crediti dal 2015 per i programmi d'agglomerato di 2a generazione). Il programma d'agglomerato respinto può essere rielaborato e ripresentato in vista del successivo stanziamento (3a generazione).

Se vi sono aspetti da approfondire o se le informazioni relative ai requisiti di base sono incomplete ma possono essere fornite a breve termine, durante la procedura di valutazione è possibile chiedere informazioni complementari.

Se soddisfa i requisiti di base, il programma d'agglomerato entra nella fase di valutazione successiva.

4.4 Valutazione delle singole misure

Prima di valutare gli effetti di un programma d'agglomerato, la Confederazione deve appurare se le misure proposte sono cofinanziabili (cfr. categorie menzionate al cap. 3.6) e se le priorità definite dall'ente responsabile sono plausibili. Il programma d'agglomerato deve fornire le necessarie indicazioni qualitative (cfr. cap. 6). La prioritizzazione mira a suddividere le misure cofinanziabili in tre categorie:

- La lista A contiene le misure che adempiono le seguenti condizioni:
 - sono cofinanziabili (di rilievo per il fondo infrastrutturale);
 - sono importanti per l'agglomerato e il programma d'agglomerato;
 - presentano un rapporto costi/benefici da buono a ottimo;
 - sono pronte per la realizzazione nel quadriennio successivo all'adozione del Messaggio concernente il decreto federale che libera i crediti per il programma Traffico d'agglomerato e il loro finanziamento è garantito.
- La lista B contiene due tipi di misure:
 - misure importanti per l'agglomerato e il programma d'agglomerato che presentano un rapporto costi/benefici da buono a ottimo ma che saranno pronte per la realizzazione e avranno il finanziamento garantito solo nel quadriennio successivo (2019-2022 per i programmi d'agglomerato di 2a generazione);
 - misure importanti per l'agglomerato e il programma d'agglomerato che presentano un rapporto costi/benefici solo sufficiente ma che grazie al loro potenziale di ottimizzazione possono raggiungere un rapporto costi/benefici da buono a ottimo entro la successiva valutazione.
- La Confederazione raccomanda di inserire tutte le altre misure nella lista C. Si tratta di misure che presentano un rapporto costi/benefici o un grado di avanzamento insufficiente e che non permettono pertanto una verifica approfondita dei rispettivi effetti. Poiché richiedono ulteriori chiarimenti e una maggiore concretizzazione, in un primo tempo queste misure sono accantonate.

Per le misure retrocesse dalla lista A o B alla lista C si distinguono due sottocategorie:

- misure per le quali si riconosce la necessità di intervento ma che, nella forma proposta nel programma d'agglomerato, presentano un pessimo rapporto costi/benefici; queste misure devono essere ampiamente ottimizzate e sono menzionate nel rapporto d'esame della Confederazione;
- per le altre misure della lista C la necessità di intervento è generalmente ridotta o molto ridotta; sebbene possano essere migliorate con riduzioni importanti dei costi e ottimizzazioni più incisive, queste misure non sono menzionate nel rapporto d'esame della Confederazione.

4.4.1 Metodo

La verifica dell'ordine di priorità delle misure si basa su cinque criteri:

- rilevanza per il fondo infrastrutturale (cap. 4.4.2)
- importanza per l'agglomerato e il programma d'agglomerato (cap. 4.4.3)
- grado di avanzamento (cap. 4.4.4)
- rapporto costi/benefici (cap. 4.4.5)
- momento in cui la misura sarà pronta per la realizzazione e il cui finanziamento sarà assicurato (cap. 4.4.6)

Il processo di prioritizzazione delle misure può essere schematizzato come segue:

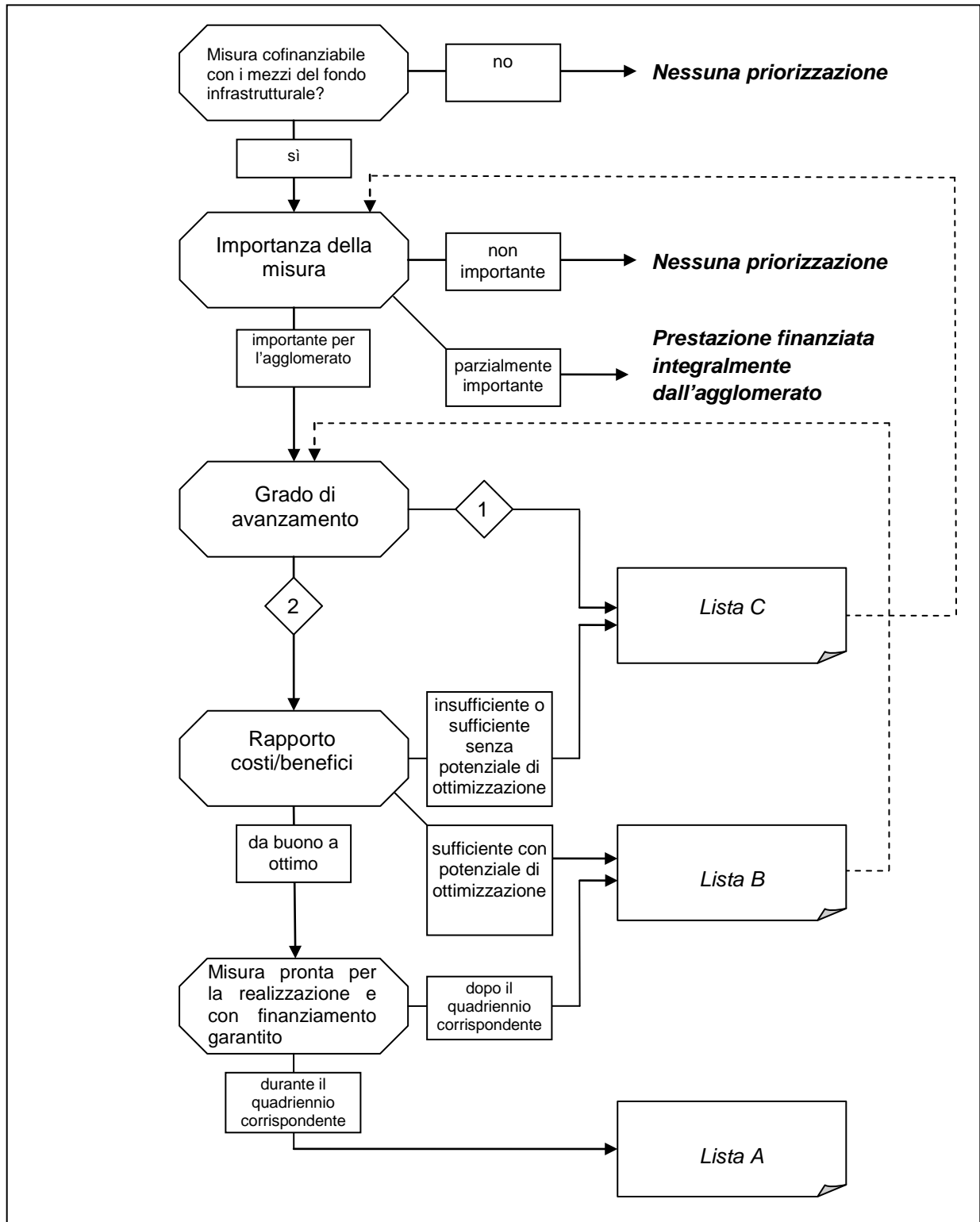


Figura 7

4.4.2 Cofinanziabilità

Possono essere prioritizzate solo le misure cofinanziabili con i mezzi del fondo infrastrutturale. Le misure sono precisate al capitolo 3.6.2.

4.4.3 Importanza

Per determinare l'importanza di una misura si esamina la sua rilevanza per l'agglomerato o per il programma d'agglomerato. Se il programma d'agglomerato può esplicitare i suoi effetti anche senza questa misura, non si tratta di una misura chiave. Pertanto, viene considerata di esigua importanza e non viene inserita nelle liste delle priorità.

Una misura è considerata importante per l'agglomerato se gli effetti del programma risultano più contenuti senza di essa. La Confederazione sostiene solo le misure considerate importanti per l'agglomerato e il programma d'agglomerato.

In certi casi il fatto di raggruppare singole misure in pacchetti può permettere a misure non rilevanti se considerate individualmente di soddisfare questo criterio.

Prestazioni finanziate integralmente dall'agglomerato

Essendo limitate, le risorse del fondo infrastrutturale vanno destinate alle misure più efficaci e/o più difficilmente finanziabili. Si ammette pertanto che determinate misure non vengano cofinanziate dal fondo infrastrutturale, ma siano comunque realizzate con il grado di priorità annunciato. Si tratta delle prestazioni finanziate integralmente dall'agglomerato.

Le misure che rientrano in questa categoria hanno una portata locale e costi relativamente contenuti rispetto alle dimensioni dell'agglomerato. Pertanto, il finanziamento da parte della Confederazione non è considerato necessario.

Queste misure vengono prese in considerazione nell'esame degli effetti del programma d'agglomerato ma non nel calcolo dei costi.

Queste misure vengono anche menzionate nella convenzione sulle prestazioni e devono quindi essere realizzate dall'agglomerato. In caso di difficoltà finanziarie non prevedibili al momento della presentazione del programma, è ammissibile che determinate misure vengano posticipate. Questo tuttavia non deve compromettere il senso profondo dell'intero programma d'agglomerato, in altre parole, il ritmo di realizzazione delle misure finanziate integralmente dall'agglomerato non deve scostarsi in misura sostanziale dal ritmo di realizzazione delle misure cofinanziate dalla Confederazione.

4.4.4 Grado di avanzamento

All'inoltro del programma d'agglomerato le misure che si vorrebbe iscrivere nella lista A o B devono aver raggiunto un determinato grado di avanzamento per poter essere sottoposte all'analisi del rapporto costi/benefici.

La definizione dei gradi di avanzamento riportata qui di seguito concerne misure che richiedono un processo di pianificazione e di decisione relativamente complesso. Si tratta ad esempio di linee di tram, infrastrutture ferroviarie, ponti/cavalcavia/passarelle o nuove infrastrutture stradali. Le misure meno complesse – come determinate misure nel traffico lento o piccoli interventi di riqualifica urbanistica – non devono necessariamente rispettare questa graduatoria.

Grado di avanzamento	Criteri
1	<ol style="list-style-type: none"> 1. La misura risulta dall'analisi delle problematiche e corrisponde allo scenario auspicato e alle strategie settoriali del programma d'agglomerato. 2. Le ripercussioni finanziarie delle strategie di soluzione sono state stimate in modo sommario sulla base di valori empirici. 3. Gli effetti sono stati valutati sommariamente.
2	<ol style="list-style-type: none"> 1. Il grado di avanzamento 1 è raggiunto. 2. Sono disponibili <u>studi preliminari approfonditi, incluse analisi di opportunità e prove sommarie di fattibilità.</u> 3. Sono stati eseguiti confronti fra varianti e ottimizzazioni di progetto, tenendo conto di un ventaglio di varianti ampio e, se del caso, intermodale. 4. Le misure d'accompagnamento presentano un grado di pianificabilità simile e sono parte integrante della misura o del pacchetto di misure. 5. I costi d'investimento, d'esercizio e di manutenzione prevedibili sono stati calcolati. 6. Sono disponibili esami ambientali e calcoli di redditività.

Tabella 2

Le misure (i pacchetti di misure) che non hanno ancora raggiunto uno dei gradi di avanzamento menzionati non sono prese in considerazione per la prioritizzazione. Per poter valutare il rapporto costi/benefici, dev'essere raggiunto il grado di avanzamento 2.

4.4.5 Effetti

Gli effetti di una misura sono valutati qualitativamente in base ai quattro criteri d'efficacia. Per determinati tipi di misure questa valutazione qualitativa è completata da un confronto trasversale tra tutte le misure dello stesso tipo previste dai programmi d'agglomerato. I confronti incrociati poggiano su criteri complementari.

4.4.5.1 Valutazione qualitativa

Il grafico seguente mostra come gli effetti di una misura dipendono dal rapporto tra costi e benefici.

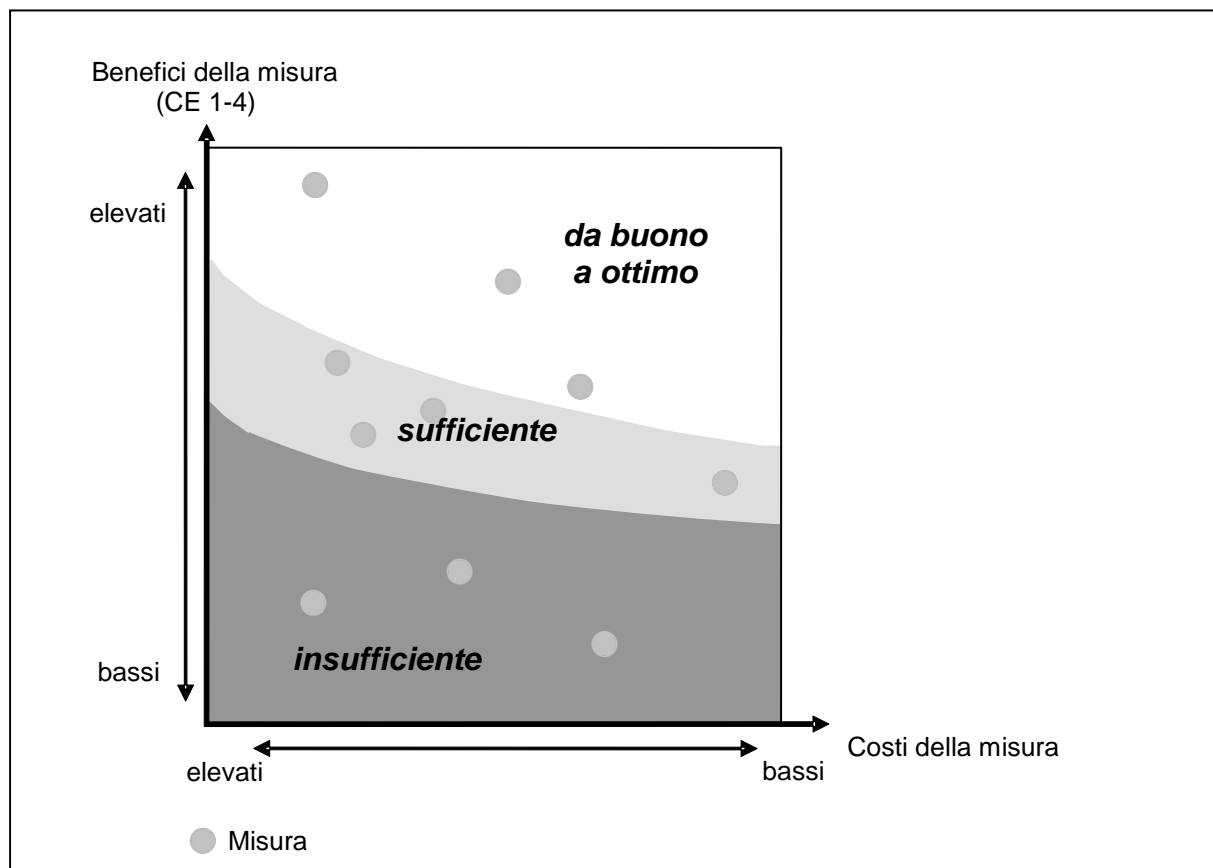


Figura 8

Determinazione dei costi

Per definire la scala dei costi vengono stabilite delle categorie. Per tener conto della diversa capacità finanziaria dei singoli agglomerati, l'attribuzione delle misure alle varie categorie di costi dipende dalla dimensione dell'agglomerato. Si distinguono quattro categorie dimensionali: agglomerati con meno di 50 000 abitanti, tra 50 000 e 100 000 abitanti, tra 100 000 e 200 000 abitanti e con oltre 200 000 abitanti.

Per ogni categoria dimensionale, le categorie di costi sono stabilite in base all'insieme di misure effettivamente proposte nei rispettivi programmi d'agglomerato. L'obiettivo è di attribuire alla categoria di costi superiore solo le misure più costose dei programmi d'agglomerato interessati.

In questa sede il metodo usato per la costruzione della scala di costi non viene definito nei dettagli per lasciare un certo margine di manovra in funzione delle misure proposte.

Determinazione dei benefici

La determinazione dei benefici si basa sui criteri d'efficacia (CE) 1–4. Ogni misura singola viene valutata in base alla sua portata e alla dimensione dell'agglomerato.

Le domande riportate al capitolo 3.5 servono soprattutto all'analisi complessiva del programma d'agglomerato, ma possono essere utilizzate per analogia in sede di valutazione delle misure. Nel caso del criterio di efficacia 1, ad esempio, la domanda relativa alla qualità dei TP va adeguata come segue: «Quanto contribuisce la misura ad aumentare la qualità dei TP?». Per rispondere alla domanda ci si può basare sulle precisazioni.

La valutazione dei benefici di una misura avviene entro un dato orizzonte temporale e si basa sul confronto con uno scenario trend. In particolare, si fonda sulla descrizione qualitativa degli effetti della misura fornita dal programma d'agglomerato. Per determinate categorie di misure sono comunque necessarie indicazioni quantitative complementari. Queste indicazioni sono spiegate al capitolo 6.

4.4.5.2 Confronti incrociati

L'esame condotto nel 2008 ha mostrato che per certi tipi di misure la valutazione del rapporto costi/benefici, fondato sui quattro criteri di efficacia, non permette di determinare con sufficiente chiarezza la priorità di una misura. Per ottenere risultati più attendibili, sono stati definiti criteri complementari per certi tipi di misure ed è stato condotto un confronto incrociato tra tutti gli agglomerati.

I confronti incrociati verranno effettuati anche per le valutazioni future. Qui di seguito sono riportate alcune precisazioni sui tipi di confronto effettuati e sui criteri complementari utilizzati.

Tipo di confronto incrociato	Criteri complementari utilizzati
Tram/ferrovia urbana	Densità del contesto urbano esistente nel bacino d'influenza (potenziale esistente) Grado di utilizzazione a medio termine delle linee di trasporto pubblico (frequenza) Ruolo del progetto come motore di sviluppo nelle aree centrali (lavoro, residenza) Effetti di rete nel sistema TP (collegamento con la ferrovia regionale celere, linee diametrali supplementari)
Fermate ferroviarie regionali (S-Bahn)	Densità del contesto urbano esistente nel bacino d'influenza (potenziale esistente) Ruolo del progetto come motore di sviluppo nelle aree centrali (lavoro, residenza) Frequenza prevista dei collegamenti Collegamenti con la rete capillare dei TP
Strade di decongestionamento dei nuclei e circonvallazioni	Traffico giornaliero medio (TGM) a medio termine e quota di traffico pesante Portata Riduzione del TGM / capacità, accessibilità Eventuale argomentazione complementare

Tabella 3

Per permettere di adattare nel miglior modo possibile il metodo del confronto incrociato alle misure effettivamente presentate e ai dati disponibili al momento della valutazione, si è volutamente

rinunciato a definire in modo definitivo i criteri complementari, la loro ponderazione e i dettagli metodologici. Le esigenze relative alle indicazioni quantitative sono esposte al capitolo 6.

4.4.6 Pronto alla realizzazione e con finanziamento assicurato

Lo scadenziario relativo alle misure dei programmi d'agglomerato è trattato al capitolo 5. Le misure la cui realizzazione può iniziare nel quadriennio corrispondente figurano nella lista A (sblocco dei crediti dal 2015 per i programmi di 2a generazione).

La Confederazione inserisce nella lista B le misure che ritiene non ancora pronte per essere realizzate e il cui finanziamento non è assicurato.

In generale, una misura è considerata pronta per essere realizzata se due anni prima dell'inizio della sua realizzazione è stato presentato un progetto preliminare. Si può derogare a questo principio nel caso di misure di minore entità che richiedono preparativi meno complessi. La Confederazione invita gli agglomerati a disporre, al momento dell'inoltro del programma d'agglomerato, di un progetto preliminare per ogni misura della lista A, in modo tale che la stima dei costi e degli effetti delle misure sia il più possibile corretta.

4.5 Valutazione complessiva del programma d'agglomerato

Per stabilire l'ammontare dei contributi versati dalla Confederazione per il cofinanziamento delle misure è determinante l'effetto complessivo del programma d'agglomerato (cfr. art. 17d cpv. 1 LUMin). L'aliquota di contribuzione della Confederazione si situa tra il 30 e il 50 per cento.

La procedura di valutazione degli effetti del programma consiste nel mettere in relazione i benefici di un programma d'agglomerato con i costi che esso genera (cfr. Figura 9). I benefici e i costi sono calcolati tenendo conto delle dimensioni dell'agglomerato e delle sue specificità.

I costi e i benefici dei programmi di 2a generazione sono valutati includendo le misure del programma di 1a generazione ma escludendo i progetti urgenti. In tal modo si evitano distorsioni di breve periodo degli effetti, riconducibili all'attribuzione di singole misure costose a uno o l'altro periodo di finanziamento.

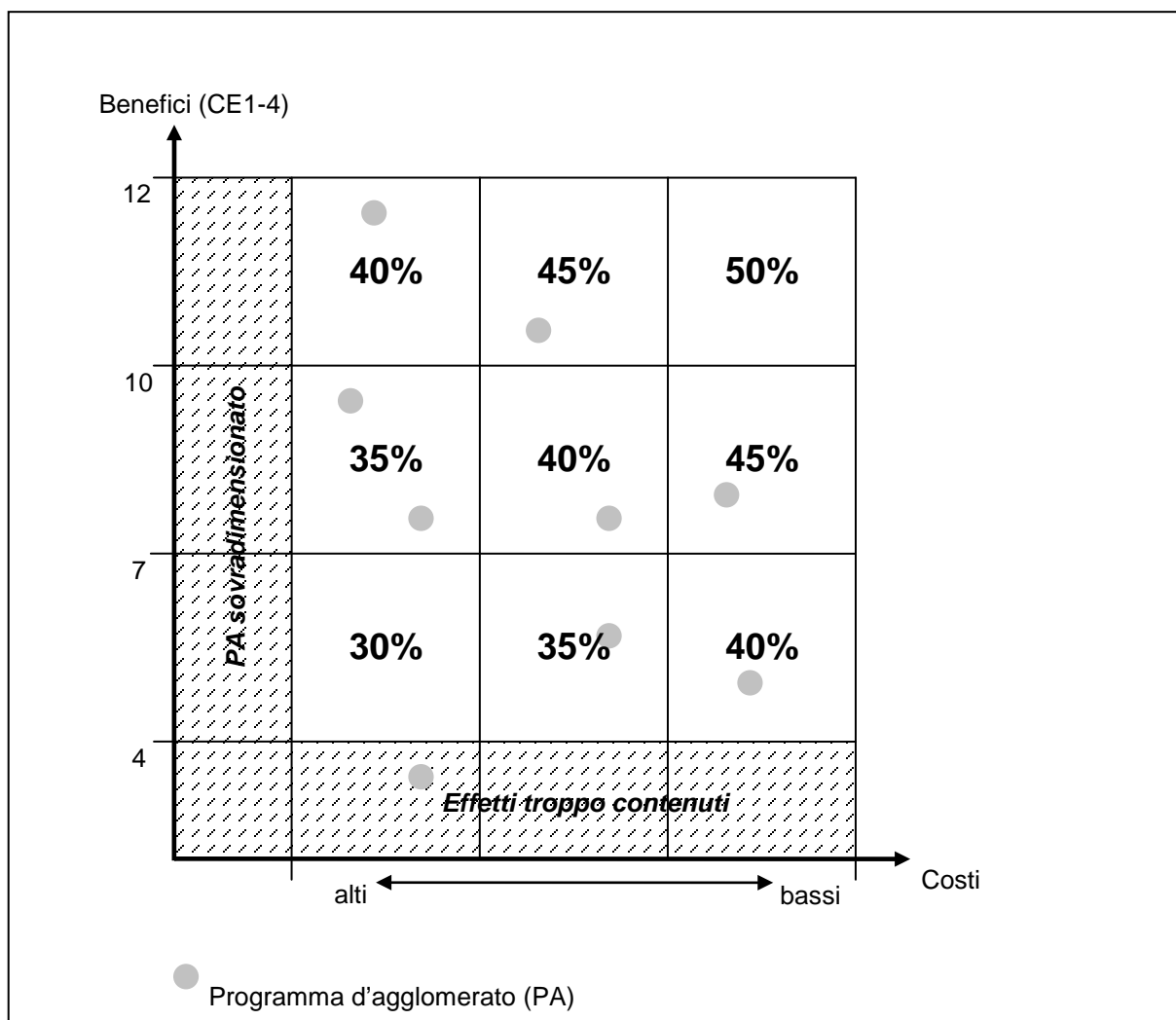


Figura 9

4.5.1 Valutazione dei benefici del programma d'agglomerato

I benefici di un programma d'agglomerato di 2a generazione sono determinati in base alle seguenti misure:

- misure della lista A e della lista B del programma di 2a generazione
- misure cofinanziate tramite altri strumenti rilevanti per il programma d'agglomerato
- misure non infrastrutturali nei settori Trasporti e Insediamento
- misure della lista A iscritte nella convenzione sulle prestazioni del programma di 1a generazione (sia infrastrutturali sia non infrastrutturali) e eventuali misure supplementari attuate o avviate durante il periodo in esame.

In linea di massima, le misure di ordine superiore non sono considerate nella valutazione del programma d'agglomerato. Tuttavia, le eventuali contraddizioni tra le misure di ordine superiore da un lato e lo scenario auspicato, le strategie o le misure del programma d'agglomerato, dall'altro, possono avere un impatto negativo sulla valutazione dei benefici del programma.

Le misure della lista C e i progetti urgenti non vengono considerati nella valutazione degli effetti del programma.

Il parametro «**benefici**» viene determinato in base ai criteri d'efficacia definiti nel capitolo 3.5. La valutazione poggia sul confronto con l'evoluzione senza il programma d'agglomerato (scenario trend) e si basa su indicazioni qualitative, completate se possibile da dati quantitativi. Tutti i criteri d'efficacia (CE) hanno la stessa valenza.

La valutazione viene effettuata volta per volta per il criterio d'efficacia complessivo. I sottocriteri non sono valutati singolarmente.

La valutazione tiene conto delle differenze di dimensione degli agglomerati.

Per i CE 1–4 viene attribuito il punteggio seguente:

-1 punto:	effetto negativo
0 punti:	nessun effetto
1 punto:	effetto esiguo
2 punti:	effetto sufficiente
3 punti:	effetto significativo

La somma dei punti dei quattro criteri d'efficacia determina l'effetto complessivo (cfr. Figura 9).

Prestazioni preliminari

Nella valutazione dei programmi d'agglomerato di 1a generazione era possibile assegnare un punto per ogni criterio d'efficacia se l'agglomerato aveva intrapreso sforzi sostanziali e pluriennali che avevano prodotto un effetto importante.

La considerazione delle prestazioni preliminari mirava principalmente a tener conto del fatto che per gli agglomerati con un sistema dei trasporti di alta qualità è difficile ottenere ulteriori miglioramenti sostanziali.

Nel caso dei programmi di 2a generazione non verranno più assegnati punti per le prestazioni preliminari. Ciò è giustificato nella misura in cui si considera che gli sforzi intrapresi sono già stati «ricompensati» e che nei programmi d'agglomerato permangono ancora numerose lacune da colmare, ad esempio nel settore degli insediamenti. La scala a pagina 57 è stata adeguata di conseguenza.

Nei casi menzionati qui di seguito, le prestazioni preliminari finora non considerate possono invece confluire nella valutazione dei benefici di un progetto di 2a generazione. Tali prestazioni devono essere menzionate esplicitamente nel programma.

- Un nuovo programma d'agglomerato di 2a generazione dimostra che in un settore sono state adottate misure importanti nell'arco di vari anni e che queste misure hanno permesso all'agglomerato di raggiungere un livello superiore alla media nel settore considerato.
- Un programma d'agglomerato di 2a generazione rielaborato dimostra che sono state adottate numerose misure supplementari che non erano previste nella convenzione sulle prestazioni di 1a generazione.

4.5.2 Valutazione dei costi del programma d'agglomerato

Analogamente al metodo applicato per determinare i benefici, i costi del programma d'agglomerato sono calcolati in base alla somma dei costi delle misure A e B e dei costi delle misure della lista A previste nella convenzione sulle prestazioni di 1a generazione.

Non sono invece compresi i costi delle misure della lista C e i costi dei progetti urgenti (cfr. decreto federale concernente il credito complessivo per il fondo infrastrutturale). Come nel caso dei benefici, i costi sono calcolati tenendo conto delle dimensioni dell'agglomerato.

L'attribuzione dei costi a una categoria (costi bassi, medi, elevati) presuppone la definizione di contributi indicativi da parte della Confederazione che risultano dalla ripartizione dei mezzi del fondo infrastrutturale tra tutti gli agglomerati in funzione del numero di abitanti e dei posti di lavoro (è determinante il perimetro statistico dell'agglomerato, incluse le zone che non sono in territorio svizzero). Se si situano nella fascia che comprende i contributi indicativi, i costi sono considerati medi; se sono al di sopra sono elevati e se sono al di sotto sono bassi. Quest'approccio permette di tenere conto delle dimensioni dell'agglomerato.

In questa sede si rinuncia volutamente a definire con precisione il metodo di determinazione dei costi per lasciare un certo margine di manovra nella valutazione dei programmi di 2a generazione.

4.5.3 Controllo dell'attuazione e degli effetti

Per valutare l'attuazione dei programmi d'agglomerato e i loro effetti nel tempo viene introdotto un sistema di controllo che consta di due componenti:

- verifica del grado di attuazione delle misure del programma di 1a generazione (cfr. convenzione sulle prestazioni)
- valutazione degli effetti reali del programma d'agglomerato sullo sviluppo dei trasporti e degli insediamenti all'interno nell'agglomerato.

La prima componente del sistema di controllo (controllo dell'attuazione) poggia sul rapporto sullo stato d'attuazione elaborato dall'ente responsabile (le esigenze relative al rapporto sono illustrate al capitolo 6).

In funzione dello stato d'attuazione delle misure e degli effetti reali del programma, l'aliquota di contribuzione basata sulla valutazione degli effetti può essere ridotta del 5 o del 10 per cento.

La seconda componente (controllo degli effetti) poggia su un sistema di indicatori rappresentativi dello sviluppo dei trasporti e degli insediamenti nell'agglomerato (monitoraggio dei programmi d'agglomerato Trasporti e insediamento). Questi indicatori vengono rilevati ogni 5 anni e pubblicati dall'ARE. Il primo rilevamento praticamente completo si terrà nel 2010. L'elaborazione del monitoraggio avviene in collaborazione con gli agglomerati. Il controllo degli effetti dei programmi tiene conto dei seguenti indicatori: ripartizione modale (modal split), numero di abitanti e di posti di lavoro secondo il livello di qualità dei TP, incidentalità e, se disponibili, costi del TIM e dei TP. Gli altri

indicatori vengono considerati a titolo sussidiario per verificare l'evoluzione degli indicatori, sempre che la loro attendibilità lo permetta.

Per verificare gli effetti di un programma d'agglomerato si fa un confronto tra l'evoluzione effettiva degli indicatori e gli obiettivi prefissati. Quest'ultimi non sono predefiniti: per ciascuno vengono piuttosto definiti una tendenza e eventualmente un intervallo indicativo, che vengono poi inseriti nella convenzione sulle prestazioni.

Il raggiungimento degli obiettivi è valutato solo dopo che si conoscono l'evoluzione effettiva degli indicatori e le interazioni tra le misure e gli indicatori. Anche in questo caso, l'interpretazione degli indicatori in generale e l'individuazione delle interazioni avvengono in collaborazione con gli agglomerati. Il grado di raggiungimento viene misurato in funzione di obiettivi evolutivi: si determina se l'evoluzione è di molto/di poco superiore o inferiore alla media degli agglomerati di dimensioni paragonabili, tenuto conto del livello iniziale.

Poiché il secondo stato di riferimento (2015) del sistema di indicatori non sarà disponibile al momento della valutazione dei programmi d'agglomerato di 2a generazione, la seconda componente del sistema – ossia il controllo degli effetti – non può essere applicata. Solo il controllo dell'attuazione può avere un effetto sull'aliquota di contribuzione della Confederazione ai programmi di 2a generazione (rinvio di un ulteriore quadriennio per i nuovi programmi di 2a generazione).

Effetto dell'attuazione sull'aliquota di contribuzione

A seconda dell'attuazione delle misure del programma, l'aliquota di contribuzione definita in funzione degli effetti (rapporto costi/benefici) secondo il capitolo 4.5, può essere ridotta del 5 o del 10 per cento come mostra la tabella riportata di seguito.

Fondamentalmente, la tabella definisce i principi. La categorizzazione è volutamente approssimativa: in sede di valutazione dei programmi di 2a generazione si tratterà di delineare un quadro globale dell'attuazione dei programmi di 1a generazione. La valutazione dell'attuazione tiene conto del fatto che, in alcuni casi, a metà 2012 (termine di consegna del rapporto) l'attuazione sarà appena iniziata. Inoltre, considera l'evoluzione delle condizioni quadro menzionate nelle osservazioni preliminari (cfr. pag. 4).

		Stato di attuazione delle misure cofinanziate dei programmi di 1a generazione		
		Poche misure realizzate	Misure parzialmente realizzate	Maggior parte delle misure realizzate (tra cui le misure chiave)
Attuazione delle misure non infrastrutturali Trasporti e insediamento	Maggior parte delle misure realizzate	- 10%	- 5%	- 0%
	Misure parzialmente realizzate	- 10%	- 10%	- 5%
	Poche misure realizzate	- 10%	- 10%	- 10%

Tabella 4

5 Principi e esigenze relativi all'attuazione

Le presenti istruzioni presentano il processo di attuazione dei programmi d'agglomerato di 1a generazione che si svolge in parallelo all'elaborazione dei programmi di 2a generazione. L'attuazione di questi ultimi avviene secondo modalità analoghe. Le scadenze per i programmi di 2a generazione saranno precisate ulteriormente.

5.1 Principio di base

In linea di massima, l'attuazione dei programmi d'agglomerato compete agli enti responsabili che sono responsabili dell'organizzazione, della pianificazione, della progettazione e della realizzazione delle misure.

L'attuazione è disciplinata da una **convenzione sulle prestazioni** conclusa tra il DATEC e gli enti responsabili (cfr. cap. 5.3).

Gli agglomerati devono fornire all'ARE tutte le informazioni necessarie per la conclusione della convenzione e per garantire che le misure siano pronte ad essere realizzate e il loro finanziamento sia assicurato in tempo utile (cfr. cap. 5.2).

Per ogni misura infrastrutturale cofinanziata viene concluso un **accordo di finanziamento** tra l'Ufficio federale competente e l'ente responsabile (cfr. cap. 5.4).

5.2 Scadenario delle misure e dei progetti preliminari

Inoltro dello scadenario per la fase di progettazione e di realizzazione delle misure

In vista dell'elaborazione della convenzione sulle prestazioni, l'agglomerato deve fornire uno scadenario per le misure della lista A nel quale sono indicati il momento in cui il finanziamento è assicurato dall'ente responsabile e il momento in cui si può avviare la realizzazione delle misure una volta adottate le decisioni definitive. A tale scopo, l'agglomerato inoltra un elenco che precisa il grado di avanzamento di ogni misura. La Confederazione si riserva il diritto di richiedere la relativa documentazione.

L'elenco deve contenere le seguenti indicazioni:

- fasi decisive per ciascuna tappa della fase di progettazione (progetto preliminare, progetto definitivo, concessione, esame dell'impatto ambientale (EIA), approvazione dei piani/licenza edilizia);
- fasi decisive per la garanzia del finanziamento da parte dell'agglomerato (crediti di Cantoni, città, comuni);
- inizio e durata dei lavori con prevista ripartizione degli investimenti sull'intera fase di costruzione.

Queste indicazioni servono alla Confederazione anche per la pianificazione finanziaria del fondo infrastrutturale e per la pianificazione delle risorse in relazione alle procedure di approvazione e agli accordi sul finanziamento. Permettono inoltre alla Confederazione di segnalare le criticità rilevanti nella tempistica.

Il termine per l'inoltro delle indicazioni relative alle misure dei programmi d'agglomerato di 2a generazione sarà definito in un secondo tempo.

Inoltro dei progetti preliminari

Generalmente, i progetti preliminari per le misure della lista A devono essere inoltrati due anni prima dell'inizio previsto dei lavori di costruzione. In casi motivati è possibile una deroga, principalmente nel caso di misure di portata limitata realizzabili più rapidamente in virtù di procedure di autorizzazione e di approvazione più semplici.

I termini per l'inoltro dei progetti preliminari per le misure dei programmi d'agglomerato di 2a generazione saranno definiti in un secondo tempo.

Documentazione dei progetti preliminari e dei progetti definitivi

- I progetti preliminari e i progetti definitivi sono elaborati conformemente alle norme e ai regolamenti della SIA e della VSS.
- I progetti preliminari che riguardano la strada e la ferrovia (TP, TIM e TL) devono essere presentati all'ARE in forma elettronica (trasmissione attraverso il server FTP della Confederazione).
- I progetti preliminari che riguardano la strada (TP, TIM e TL) vanno inoltrati all'Ufficio federale delle strade (USTRA) in forma cartacea. I risultati degli esami preliminari dei servizi cantonali specializzati vanno allegati alla documentazione.
- Devono essere inoltrati all'Ufficio federale dei trasporti (UFT) unicamente i progetti preliminari che richiedono una domanda di concessione (forma cartacea).
- Al momento della pubblicazione i progetti definitivi devono essere sottoposti all'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) per approvazione (anche i progetti non sottoposti all'EIA)¹³.

¹³ Conformemente all'articolo 2 della legge federale del 1° luglio 1966 sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN; RS 451) e all'articolo 41 della legge federale del 7 ottobre 1983 sulla protezione dell'ambiente (LPAmb; RS 814.01), occorre verificare se le infrastrutture destinate al traffico (stradale) che beneficiano di una sovvenzione della Confederazione rispettano le disposizioni della LPN e della LPAmb.

Termini e ulteriori esigenze per misure che riguardano la ferrovia, le linee di tram e di filobus

- La procedura d'approvazione dei piani (PAP) dell'UFT richiede generalmente 12 mesi (procedura ordinaria), in caso di espropriazione 18 mesi (cfr. art. 8 OPAPIF; RS 742.142.1). La domanda d'approvazione dei piani deve contenere tutti gli elementi necessari alla valutazione del progetto, in particolare i documenti richiesti dall'art. 3 OPAPIF e dalla direttiva dell'UFT relativa all'articolo 3 dell'OPAPIF (requisiti per le domande d'approvazione dei piani).
- Se del caso, prima della PAP occorre richiedere e ottenere la necessaria concessione. Le domande di concessione o di estensione della concessione devono contenere tutti i documenti richiesti dall'art. 5 OCIF (RS 742.121), in particolare l'EIA 1a fase. La procedura di rilascio della concessione richiede generalmente 6 mesi.
- Le misure per le quali è previsto un EIA plurifase secondo l'allegato n. 12 OEIA (RS 814.011) richiedono una concessione. La prima tappa dell'EIA deve concludersi prima della PAP (durata: 6 mesi).
- Occorre effettuare un EIA monofase prima della PAP nel caso di misure con un budget superiore a 40 milioni di franchi per le quali non è richiesta una concessione (cfr. allegato n. 12 OEIA; RS 814.011).
- Per le misure con un budget inferiore a 40 milioni di franchi per le quali non è necessaria una concessione occorre elaborare una relazione ambientale conformemente alla «Checklist ambiente per progetti ferroviari non soggetti all'EIA» dell'UFT (agosto 2000).

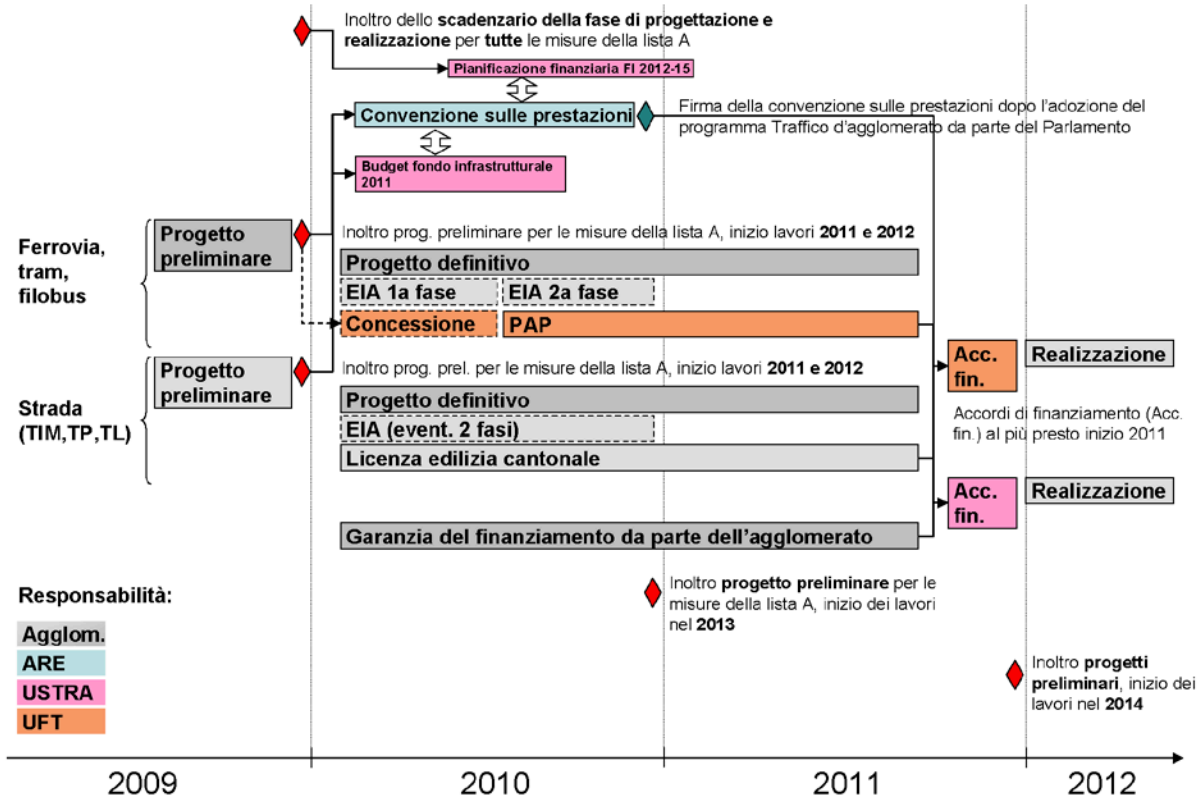
Esigenze per misure transfrontaliere che concernono la ferrovie e le linee di tram

Per le procedure di autorizzazione relative a misure transfrontaliere si applica il principio di territorialità. Ciò significa che la Confederazione è responsabile esclusivamente dell'autorizzazione per le tratte in territorio svizzero (concessione, procedura di approvazione dei piani). Per ogni tappa (progetto preliminare, domanda di concessione, domanda di approvazione dei piani) sono richieste le seguenti informazioni da aggiornare volta per volta:

- piano generale del progetto con le tratte in territorio svizzero e estero
- descrizione del progetto in territorio estero, inclusi l'impatto ambientale transfrontaliero e la necessità di applicare la Convenzione di Espoo (cfr. art. 6a OEIA)
- pianificazione delle varie tappe del progetto in territorio estero con indicazioni sullo stato del progetto
- descrizione della procedura di autorizzazione in territorio estero con relativo scadenziario
- costi e chiave di ripartizione tra i vari partner per la parte in territorio estero.

Lo schema seguente illustra la successione temporale degli elementi appena menzionati in base all'esempio dei programmi d'agglomerato di 1a generazione.

Fase di progettazione delle misure dei programmi d'agglomerato



5.3 Convenzione sulle prestazioni

Le disposizioni che disciplinano la convenzione sulle prestazioni figurano all'articolo 24 OUMin. La convenzione precisa le modalità di attuazione del programma d'agglomerato e le modalità del versamento dei contributi.

La convenzione sulle prestazioni viene conclusa tra il DATEC – che consulta previamente l'Amministrazione federale delle finanze – e il Cantone (o il Cantone congiuntamente alla struttura di cooperazione). Se non esiste una struttura di cooperazione specifica o se questa non dispone delle necessarie competenze, la convenzione è conclusa dal Cantone o dai Cantoni responsabile/i.

La convenzione sulle prestazioni per i programmi d'agglomerato di 1a generazione viene firmata dopo che il Parlamento ha adottato il decreto federale che libera i crediti per il programma Traffico d'agglomerato a partire dal 2011. Il decreto stabilisce l'aliquota di contribuzione massima della Confederazione per ciascun agglomerato. L'importo complessivo dei crediti corrisponde alla somma dei contributi stanziati per le misure della lista A. Queste misure, come quelle della lista B, sono elencate nell'allegato al relativo messaggio, rispecchiano i contenuti dei rapporti d'esame dei singoli programmi d'agglomerato e sono oggetto della convenzione sulle prestazioni (su riserva di eventuali modifiche da parte del Parlamento).

La convenzione sulle prestazioni indica, per ciascuna misura della lista A, la parte finanziata dalla Confederazione nonché il servizio o i servizi competenti presso la Confederazione e presso l'ente responsabile dell'agglomerato.

La convenzione menziona anche le misure della lista B. Se per determinate misure sono stati individuati punti deboli, la convenzione può prevedere riserve o indicazioni di miglioramento da considerare nella pianificazione dei programmi della generazione successiva. La lista B serve unicamente da base indicativa per gli ulteriori lavori e non garantisce il cofinanziamento nel quadro della seconda liberazione dei crediti prevista a partire dal 2015, dato che il rapporto costi/benefici delle misure dovrà essere nuovamente valutato. Questa nuova valutazione avverrà contemporaneamente alla valutazione delle misure dei nuovi programmi d'agglomerato di 2a generazione e in base agli stessi criteri. Le misure della lista C non sono parte integrante della convenzione.

La convenzione contiene inoltre una lista delle misure non infrastrutturali nei settori Trasporti e insediamento e una lista delle misure finanziate integralmente dall'agglomerato. Queste liste sono elaborate in base al programma d'agglomerato e al rapporto d'esame della Confederazione. Anche se la Confederazione non le finanzia, l'agglomerato è comunque tenuto ad attuarle, in quanto sono determinanti per la valutazione degli effetti complessivi del programma.

Riassunto dei contenuti chiave della convenzione sulle prestazioni:

- Competenze e responsabilità
- Misure da attuare (secondo l'ordine di priorità stabilito)
- Quadro finanziario per ogni misura e servizi specializzati competenti presso la Confederazione e l'ente responsabile
- Principi generali per il finanziamento:
 - esigenze in materia di reporting e controlling
 - disposizioni in caso di inadempimento o adempimento lacunoso della convenzione
 - modalità di adeguamento.

Dopo l'approvazione da parte del Parlamento della seconda tappa del programma Traffico d'agglomerato viene conclusa una nuova convenzione sulle prestazioni che riprende gli elementi contenuti nella convenzione precedente.

5.4 Accordo sul finanziamento

Per ogni misura della lista A contemplata dalla convenzione sulle prestazioni viene concluso un accordo sul finanziamento tra l'Ufficio federale competente e il Cantone – o l'impresa di trasporto nel caso di infrastrutture ferroviarie, conformemente alla legislazione sulle ferrovie. Per la Confederazione, le misure nel settore delle strade e del traffico lento sono seguite dall'USTRA, mentre le misure nel settore della ferrovia/TP dall'UFT.

L'accordo sul finanziamento è firmato prima dell'inizio dell'attuazione (su riserva dell'art. 26 LSU¹⁴). Questo implica che la misura dev'essere pronta per la realizzazione e che il suo finanziamento dev'essere assicurato. Concretamente, ciò significa che i piani sono stati approvati o che il Cantone ha rilasciato la licenza edilizia e che il finanziamento da parte dell'agglomerato è garantito (crediti cantonali e comunali).

La Confederazione versa i contributi unicamente per le prestazioni effettivamente fornite. L'ente responsabile provvede ad evitare sforamenti dei costi durante l'attuazione delle misure. I contributi della Confederazione sono stabiliti nella convenzione sulle prestazioni. Eventuali costi supplementari sono a carico dell'ente responsabile.

L'USTRA e l'UFT mettono a punto e gestiscono un sistema semplice per il controllo delle prestazioni che permetterà di verificare lo stato di avanzamento dei lavori, il rispetto dello scadenario per la realizzazione delle misure e il rispetto del limite dei contributi stabilito nell'accordo sul finanziamento. La Confederazione rinuncia a ulteriori compiti di controlling; in particolare non procede ad alcuna verifica tecnica. Il controllo delle prestazioni avviene periodicamente.

Il controlling finanziario viene effettuato secondo la Direttiva sul controlling dell'UFT (ferrovia) e le istruzioni dell'USTRA sul fondo infrastrutturale per il traffico stradale e la mobilità lenta / traffico d'agglomerato. Per il resto si applicano le regolamentazioni e le procedure federali in materia di sovvenzioni. Pertanto, in caso di inosservanza delle condizioni quadro prescritte dall'accordo sul finanziamento, si applicano le disposizioni pertinenti della legge federale sugli aiuti finanziari e le indennità (legge sui sussidi, LSU).

¹⁴ Legge federale del 5 ottobre 1990 sugli aiuti finanziari e le indennità (legge sui sussidi, RS 616.1)

5.5 Esigenze di conformità al piano direttore cantonale

Secondo l'articolo 17c LUMin, il cofinanziamento del traffico d'agglomerato presuppone la conformità con i piani direttori cantonali. Tale conformità e l'integrazione dei contenuti rilevanti del programma d'agglomerato nei piani direttori sono anche parte integrante del requisito di base 6 (cfr. cap. 3.4.6).

Le misure infrastrutturali rilevanti per il piano direttore che sono cofinanziate dalla Confederazione nel quadro di un programma d'agglomerato e che figurano nella lista A devono essere iscritte nel rispettivo piano direttore come «dati acquisiti» e approvate dal Consiglio federale al più tardi quando viene conclusa la convenzione sulle prestazioni, ossia per i programmi di 1a generazione prevedibilmente entro fine 2010 e per quelli di 2a generazione entro fine 2014. Questo vale anche per le misure nel settore degli insediamenti rilevanti per il piano direttore che sono strettamente correlate a una misura infrastrutturale della lista A (ad es. area prioritaria di sviluppo da collegare con una nuova linea di tram).

Le altre misure nel settore degli insediamenti rilevanti per il piano direttore (ad es. criteri per i nuovi azzonamenti) devono essere concretizzate nel piano direttore e approvate entro la fine del quadriennio di validità della convenzione sulle prestazioni. Occorre quindi cercare di attuare queste misure speditamente, se possibile entro la scadenza della convenzione sulle prestazioni.

È consigliabile – ma non tassativo – che alle misure infrastrutturali rilevanti per il piano direttore che figurano nella lista B venga assegnato lo stato di coordinamento «risultati intermedi» entro la scadenza della convenzione sulle prestazioni. La richiesta di esame e approvazione dei relativi adeguamenti del piano direttore va inoltrata in tempo utile. Dal punto di vista temporale e formale, la procedura è analoga all'attuale prassi.

6 Aspetti formali

6.1 Forma del rapporto

Non è richiesto un rapporto specifico da sottoporre alla Confederazione. La forma del rapporto finale sul programma d'agglomerato non è precisata.

Valgono tuttavia i seguenti requisiti minimi:

Uniformità dei documenti	Il programma d'agglomerato deve prevedere un numero limitato di documenti di diverso tipo. Se il programma comporta più documenti o fascicoli, questi devono avere una linea grafica uniforme e chiaramente riconoscibile, devono essere contrassegnati come elementi dello stesso progetto e essere numerati di conseguenza.
Riferimento bibliografico	Il programma d'agglomerato contempla un riferimento bibliografico completo con titolo, sottotitolo (i), editore, autori, anno e luogo di pubblicazione.

6.2 Misure singole

Per ogni misura viene elaborata una scheda che riporta i seguenti elementi:

Numero della misura	Ogni misura è numerata. Nel limite del possibile, occorre riprendere la numerazione utilizzata nel programma d'agglomerato di 1a generazione.
Priorità definita dall'agglomerato	Priorità A, B o C Viene attribuita la priorità A1 alle misure il cui cofinanziamento è già stato stanziato con il programma d'agglomerato di 1a generazione.
Orizzonte di realizzazione	Inizio previsto dei lavori Data prevista dell'entrata in servizio
Rappresentazione cartografica	Rappresentazione della misura almeno su scala 1:50 000 o più precisa se ciò è necessario per facilitare la comprensione della misura.
Opportunità	Argomentazione qualitativa della misura, con particolare riferimento al suo rapporto con lo scenario auspicato e con le strategie settoriali.
Benefici	Argomentazione qualitativa dei benefici della misura in relazione ai quattro criteri d'efficacia. Non è necessario riportare il punteggio per ogni criterio.
Fattibilità	Per le misure di ampia portata occorre descrivere brevemente la fattibilità (compresi i rinvii ai relativi documenti).
Costi	Nel limite del possibile, i costi devono essere stimati con un grado di precisione pari al +/- 30%. La Confederazione raccomanda che la misura abbia raggiunto lo stadio di progetto preliminare al momento dell'inoltro del programma d'agglomerato. A questo stadio

di progettazione, infatti, i costi sono quantificabili con un grado di precisione del +/- 20%.

Per le fasi successive (programma Traffico d'agglomerato e convenzione sulle prestazioni) i costi sono indicati in base al prezzo al momento dell'inoltro del programma d'agglomerato di 2a generazione (domanda di sussidio). I costi rappresentano un limite massimo che può essere superato unicamente per l'adeguamento al rincaro. Prima dell'inoltro del programma d'agglomerato, l'ente responsabile ha quindi interesse a portare avanti il più possibile gli studi specifici e la progettazione (preliminare), in particolare per le misure più importanti, in modo da disporre di una stima dei costi il più possibile precisa.

Scadenario per l'inoltro del progetto preliminare

Breve descrizione dei lavori e delle scadenze fino all'inoltro del progetto preliminare alla Confederazione.

Dati quantitativi

Dati sul traffico giornaliero medio (TGM) per misure quali:

- circonvallazioni/strade di decongestionamento (carico della rete esistente)
- modifiche/interventi di riqualifica di nodi o tratte
- sistemi di gestione del traffico
- misure di sicurezza specifiche.

Il TGM dev'essere quantificato; non basta rinviare al piano di carico della rete.

6.3 Rapporto sullo stato d'attuazione

Il programma d'agglomerato di 2a generazione comporta un rapporto sullo stato d'attuazione delle misure di 1a generazione. Il rapporto contiene una scheda per ciascuna misura menzionata nella convenzione sulle prestazioni di 1a generazione, incluse le misure non infrastrutturali rilevanti (convenzione sulle prestazioni per il programma di 1a generazione). Poiché il rapporto viene elaborato nel quadriennio 2011-2014, occorre distinguere tra misure già realizzate, misure in corso di realizzazione e misure non ancora realizzate. Il rapporto informa anche sull'avanzamento dei progetti urgenti. Per garantire un quadro uniforme dello stato d'attuazione delle misure di tutti i programmi d'agglomerato i dati devono riferirsi al 31 marzo 2012 (data di riferimento).

Dati da fornire:

- Progetti urgenti

Denominazione della misura	Secondo il <i>decreto federale sul credito complessivo per il fondo infrastrutturale</i>
Costi	Stima più recente dei costi con relativa data di riferimento
Partecipazione massima della Confederazione	Secondo il <i>decreto federale sul credito complessivo per il fondo infrastrutturale</i>
Inizio della realizzazione/costruzione	Data di inizio della realizzazione/della costruzione
Messa in servizio	Data della messa in servizio se la misura è già operativa Data prevista per la messa in servizio se la misura è ancora in corso di realizzazione

- Misure realizzate o in corso di realizzazione

Numero e denominazione della misura	Secondo la convenzione sulle prestazioni
Costi (infrastrutture)	Stima dei costi al momento dell'inoltro del programma d'agglomerato Stima aggiornata dei costi con data di riferimento
Partecipazione massima della Confederazione (infrastrutture)	Secondo la convenzione sulle prestazioni Partecipazione effettiva della Confederazione se la misura è già realizzata
Inizio della realizzazione/costruzione	Data di inizio della realizzazione/della costruzione
Messa in vigore/messa in servizio	Data della messa in vigore/in servizio se la misura è già realizzata Data prevista per la messa in vigore/in servizio se la misura è ancora in corso di realizzazione

▪ Misure non ancora realizzate

Numero e denominazione della misura	Secondo la convenzione sulle prestazioni
Costi (infrastrutture)	Stima dei costi al momento dell'inoltro del programma d'agglomerato Stima aggiornata dei costi con data di riferimento
Partecipazione massima della Confederazione (infrastrutture)	Secondo la convenzione sulle prestazioni
Inizio della realizzazione/costruzione	Data prevista per l'inizio della realizzazione/della costruzione
Tappe previste fino all'inizio della realizzazione/costruzione	Descrizione delle fasi e delle procedure necessarie fino all'inizio della realizzazione/costruzione, incluso uno scadenario
Messa in vigore/messa in servizio	Data prevista per la messa in vigore/in servizio

7 Allegati

7.1 Elenco delle abbreviazioni

AFF	Amministrazione federale delle finanze
ARE	Ufficio federale dello sviluppo territoriale
CE	Criterio d'efficacia
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
DFF	Dipartimento federale delle finanze
GGT	Grandi generatori di traffico
LFIT	Legge federale concernente il fondo infrastrutturale per il traffico d'agglomerato, la rete delle strade nazionali, nonché le strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche (legge sul fondo infrastrutturale; RS 725.13)
LUMin	Legge federale concernente l'utilizzazione dell'imposta sugli oli minerali a destinazione vincolata (RS 725.116.2)
NPC	Nuova perequazione finanziaria e dei compiti tra Confederazione e Cantoni
OUMin	Ordinanza concernente l'utilizzazione dell'imposta sugli oli minerali a destinazione vincolata (RS 725.116.21)
PA	Programma d'agglomerato
RB	Requisito di base
TL	Traffico lento
TP	Trasporti pubblici
UFAM	Ufficio federale dell'ambiente
UFT	Ufficio federale dei trasporti
USTRA	Ufficio federale delle strade

7.2 Glossario

Accordo sul finanziamento	<p>Contratto concluso tra l'agglomerato e l'Ufficio federale competente (USTRA per le misure nel settore delle strade e del traffico lento e UFT per le misure nel settore dei trasporti pubblici) in merito agli aspetti pratici del cofinanziamento di una misura.</p> <p>Le parti sottoscrivono l'accordo sul finanziamento solo quando la misura è pronta per essere realizzata (finanziamento garantito dall'agglomerato e rilascio della licenza edilizia).</p>
Convenzione sulle prestazioni	<p>Convenzione che precisa le modalità di attuazione del programma d'agglomerato e le modalità di versamento dei contributi conformemente all'articolo 24 OUMin.</p> <p>La convenzione viene conclusa tra il DATEC – che consulta previamente l'Amministrazione federale delle finanze – e l'agglomerato. Quest'ultimo è rappresentato dall'ente responsabile, funzione che in un primo tempo viene ricoperta dal o dai Cantoni competente/i, in quanto gli altri enti territoriali non dispongono di una struttura o di una legittimità giuridica sufficienti.</p>
Fondo infrastrutturale	<p>Il fondo infrastrutturale trova fondamento giuridico nella legge sul fondo infrastrutturale (LFIT). Il fondo costituisce uno strumento finanziario con il quale la Confederazione cofinanzia le infrastrutture di trasporto negli agglomerati.</p>
Grandi generatori di traffico (GGT)	<p>Costruzioni e impianti che, a causa del traffico che generano, hanno un forte impatto sul territorio e sull'ambiente (grandi centri commerciali, mercati specializzati e strutture per il tempo libero come cinema multisala, parchi acquatici, ecc.)</p>
Pacchetto di misure	<p>Per facilitare la procedura, le singole misure possono essere riunite in un pacchetto. La Confederazione esamina la pertinenza dei pacchetti di misure in sede di valutazione dei programmi d'agglomerato. Nelle fasi successive della procedura ogni pacchetto viene considerato una misura singola e, come tale, è oggetto di un unico accordo sul finanziamento.</p>
Periodi di finanziamento	<p>Periodi quadriennali che corrispondono alla frequenza di aggiornamento del programma Traffico d'agglomerato. Il primo periodo copre il quadriennio 2011-2014.</p>
Programma d'agglomerato	<p>Il programma d'agglomerato è uno strumento di pianificazione, coordinamento e gestione delle politiche di assetto del territorio e dei trasporti che permette di trattare le problematiche in modo coordinato, collocandole nella giusta scala. Nel contempo, è uno strumento con il quale gli agglomerati possono chiedere il cofinanziamento delle infrastrutture di trasporto secondo quanto previsto dalla <i>legge sul fondo infrastrutturale</i>.</p>
Programma d'agglomerato rielaborato	<p>Programma d'agglomerato già esaminato che viene rielaborato e ripresentato alla Confederazione. Questa ne valuta la pertinenza e gli effetti complessivi in vista di un futuro sblocco dei crediti.</p>
Programma Traffico d'agglomerato	<p>Il programma Traffico d'agglomerato è lo strumento attraverso cui il Parlamento libera i crediti per il cofinanziamento delle infrastrutture di trasporto negli agglomerati. Il programma concretizza l'attribuzione dei mezzi del fondo infrastrutturale destinati al traffico d'agglomerato.</p> <p>Ogni quattro anni una nuova versione del programma è sottoposta al Parlamento per la tappa successiva di finanziamento.</p>

Programmi d'agglomerato di 2a generazione	Programmi sottoposti alla Confederazione per una valutazione in vista della preparazione del secondo sblocco dei crediti del programma Traffico d'agglomerato a partire dal 2015.
Sblocco dei crediti per il programma Traffico d'agglomerato	Decisione del Parlamento per lo stanziamento da parte della Confederazione dei crediti per il cofinanziamento delle misure. Il primo sblocco dei crediti è previsto nel 2011, il secondo nel 2015.
Scenario auspicato	<p>A livello di agglomerato, la collaborazione volta ad elaborare un programma d'agglomerato dovrebbe iniziare da una riflessione approfondita sul futuro e dalla definizione di linee di indirizzo per lo sviluppo dell'agglomerato.</p> <p>La discussione deve sfociare nella formulazione di uno scenario territoriale concreto della struttura insediativa e della rete dei trasporti al quale si orienta l'agglomerato. Lo scenario deve essere propositivo e ambizioso, ma al tempo stesso anche realistico e realizzabile. L'enunciazione scritta degli obiettivi condivisi è parte integrante del processo di elaborazione dello scenario.</p> <p>Lo scenario auspicato consiste in un quadro territoriale concreto che illustra la struttura insediativa e il sistema dei trasporti ai quali punta l'agglomerato. Si presenta in forma grafica e testuale e deve contenere i seguenti elementi o rispondere alle seguenti domande:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ COME si configureranno e DOVE si situeranno i principali elementi del sistema di trasporto dell'agglomerato? ▪ COME si configurerà e DOVE si concentrerà lo sviluppo insediativo? ▪ COME si configureranno e DOVE si situeranno gli spazi naturali e paesaggistici (natura, boschi, agricoltura e aree di svago di prossimità) e le loro interconnessioni? <p>La guida «Konzept zur Siedlungsentwicklung nach innen»/«Concept pour un développement urbain vers l'intérieur» (ARE, 2009) contiene precisazioni al riguardo.</p>
Strategia settoriale	<p>In ogni settore lo scenario auspicato deve tradursi in una strategia settoriale che definisca più precisamente COME rispondere alle sfide individuate (necessità di intervento). Le varie strategie devono riflettere gli orientamenti principali nel settore dei trasporti e degli insediamenti e sfociare in misure concrete. In particolare devono rispondere alle seguenti domande:</p> <ul style="list-style-type: none"> - quali sono le priorità tematiche, territoriali e temporali dell'agglomerato? - come bisogna procedere? - quali sono gli obiettivi fondamentali (progetti chiave) nel settore dei trasporti e degli insediamenti? <p>Le strategie settoriali devono poggiare su argomenti formulati in forma scritta e grafica.</p>

7.3 Livelli di qualità dell'offerta di trasporti pubblici

Per valutare la qualità dell'offerta di trasporti pubblici, l'ARE si basa sulle definizioni tratte dalla vecchia norma VSS 640 290 e riportate qui di seguito.

Die Güte der Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr

Ermittlung der Haltestellenkategorie

Kursintervall	Art des Verkehrsmittels			
	Verkehrsgruppe A		Verkehrsgruppe B	
	Bahn-Knoten	Bahnlinie	Tram, Regional- und Linienbus Postauto	Ortsbus Betriebsbus
≤ 05 Min.	I	I	II	III
> 05 - 10 Min	I	II	III	IV
> 10 - 20 Min	II	III	IV	V
> 20 - 40 Min	III	IV	V	V
> 40 - 60 Min	IV	V	V	-

Verkehren Verkehrsmittel beider Gruppen, ist die Haltestellekategorie für jede Verkehrsgruppe besonders zu ermitteln. Massgebend ist allein die besser bediente Haltestellenkategorie.

Ein Bahnknoten weist mindestens vier Fahrrichtungen auf.

Als Kursintervall gilt der durchschnittliche Abstand zwischen der halbierten Gesamtzahl aller Abfahrten in alle Richtungen aller Verkehrsmittel einer Verkehrsgruppe von 06.00 bis 20.00 Uhr (Montag bis Freitag). Liegt die Hauptnutzung einer möglichen Zone ausserhalb dieser Zeiten, so sind die Kursintervalle der Hauptnutzungszeit massgebend.

Bei Endstationen wird die Gesamtzahl der Abfahrten nicht halbiert.

Beschlossene Fahrplanänderungen sind zu berücksichtigen.

Ermittlung der Güteklasse der öV-Erschliessung

Haltestellen-kategorie	Erreichbarkeit der Haltestellen			
	≤ 300m	<300 - 500m	> 500 - 750m	> 750 - 1000m
I	Klasse A	Klasse A	Klasse B	Klasse C
II	Klasse A	Klasse B	Klasse C	Klasse D
III	Klasse B	Klasse C	Klasse D	
IV	Klasse C	Klasse D		
V	Klasse D			

Die Erreichbarkeit der Haltestelle ergibt sich aus der Luftliniendistanz eines Gebiets zur Haltestelle. Die Luftliniendistanz nach der Tabelle schliessen einen mittleren Umwegfaktor von 30% ein. Bei grösseren Umwegen oder grossen Steigungen sind die Luftliniendistanzen entsprechend zu verkleinern.

Wenn ein Gebiet im Einzugsbereich mehrerer Haltestellen liegt, ist jene Haltestelle, welche die beste Güteklasse der öffentlichen Verkehrserschliessung ergibt, massgebend. Die anderen Haltestellen werden nicht berücksichtigt.