

Bellinzona, 19 novembre 2020

Audizione dei Cantoni e dei Comuni – Informazione e partecipazione della POPOLAZIONE

Piano settoriale dei trasporti: Parte programmatica – “Mobilità e territorio 2050” / Parte infrastruttura e ferrovia – Adattamenti e complementi 2021

## Presenza di posizione di EspaceSuisse – Gruppo regionale Ticino

La documentazione esposta per informazione e partecipazione è composta da diversi atti, taluni a carattere eminentemente tecnico, altri di natura programmatica, rivolti ad un futuro più lontano e contenenti criteri e principi di ordine generali. Tutti questi documenti sono importanti; una volta approvati dal Consiglio Federale essi avranno carattere vincolante per le future decisioni del Parlamento e determineranno gli investimenti della Confederazione nell’ambito dell’infrastruttura nazionale della mobilità, in particolare quelle autostradale e ferroviaria.

### Strategie di sviluppo e i principi d’azione

EspaceSuisse – Gruppo regionale Ticino condivide in linea teorica le strategie di sviluppo e i principi d’azione formulati nel capitolo 4 del documento programmatico. In particolare sono da sostenere il principio di sostenere attraverso il sistema dei trasporti lo sviluppo centripeto degli insediamenti all’interno di una rete nazionale policentrica (A1) che garantisca a tutte le regioni un’accessibilità adeguata (A2), la visione combinata dei mezzi di trasporto (V1), garantendo nel contempo sicurezza, affidabilità, disponibilità e facile accessibilità (V2); sono pure di fondamentale importanza i principi per cui devono essere sfruttate al massimo le capacità dell’attuale sistema globale dei trasporti prima di ampliare le strutture esistenti o realizzarne di nuove (V2) e l’integrazione nel contesto internazionale onde agevolare il trasferimento del traffico transalpino (V4); nell’ambito delle strategie d’ordine ambientale, al di là dell’efficienza energetica (U2), della riduzione dell’impatto ambientale (U3) e della copertura interna dei costi (U4) la nostra Associazione pone particolare attenzione alla proporzionalità e alla sostenibilità economica degli interventi infrastrutturali, in modo da limitare al massimo l’impatto su superfici, suolo e spazi vitali, integrandoli adeguatamente nel paesaggio aperto e negli spazi insediativi e limitando l’effetto divisorio (U1).

Merita una particolare sottolineatura un principio che nella strategia della Confederazione finora non era mai stato esplicitato completamente, ossia che “la domanda di trasporto viene pilotata in modo tale da sfruttare al massimo la capacità dell’attuale sistema globale dei trasporti”. Questo principio rovescia il paradigma finora dominante di adeguare l’offerta alla domanda. Esso giustifica dunque anche interventi per indirizzare la domanda, come ad esempio le cosiddette tasse orientative (Lenkungsabgaben).

Va rimarcato che le specificazioni delle misure e azioni relative alle strategie e ai principi A1 e A2 competono principalmente ai Cantoni e ai Comuni. Si tratta di concetti pianificatori relativi allo sviluppo centripeto e al coordinamento tra insediamenti e mobilità ampiamente tematizzati in relazione all’aggiornamento di alcune schede di Piano direttore cantonale, in particolare la scheda R6 “Sviluppo degli insediamenti e gestione delle zone edificabili” e in relazione ai Programmi d’agglomerato. La nostra Associazione si limita a ribadire il suo appoggio a queste politiche, senza ulteriormente trattarle in questa sede. Nella presente presa di posizione l’attenzione è quindi focalizzata sulle misure e sulle infrastrutture di competenza federale.

## Progetti strategici d'interesse nazionale

Detto questo, EspaceSuisse – Gruppo regionale Ticino, lamenta che nella determinazione delle decisioni se investire in misure e infrastrutture prevale un approccio meccanicistico: si agisce laddove una lettura di una tendenza indica in prospettiva un problema di capacità e poi si procede con una valutazione costi/benefici limitati ad un segmento particolare, i cui parametri peraltro non sono specificati. La storia delle infrastrutture di trasporto e delle conseguenti implicazioni per lo sviluppo insediativo mostra invece che vi sono delle opere che si giustificano non tanto come risposta ad un problema di capacità rispetto ad una tendenza evolutiva della domanda, bensì come scelta strategica rivolta al futuro, o per posizionare il proprio territorio nel quadro di una competizione globale, oppure per preservare il territorio dalle conseguenze negative e dagli impatti altrimenti non gestibili di una tendenza globale. Le decisioni relative alle connessioni con la rete ferroviaria europea ad alta velocità devono rispondere a questo tipo di logica. EspaceSuisse - Gruppo regionale Ticino chiede quindi che nell'ambito dell'indirizzo strategico V4 sia esplicitamente codificato come obiettivo strategico quello di una **connessione della Svizzera alla rete ferroviaria europea ad alta velocità completa su tutte le principali direttrici nei tempi più rapidi possibili** e che a questo scopo siano riattivate da subito le procedure di progettazione e di programmazione dei relativi finanziamenti dei tronchi ferroviarie veloci ancora mancanti su territorio svizzero in direzione di Milano in primis, oltre che di Karlsruhe, Monaco, Lione e Parigi.

In merito al principio strategico della limitazione dell'impatto su superfici, suolo e spazi vitali (U1), va sottolineato che esso non va applicato soltanto a nuove infrastrutture, ma va valutato anche in relazione a tronchi esistenti - soprattutto autostradali – realizzati in passato con criteri di integrazione nel territorio, nel paesaggio e negli spazi insediativi ormai superati, creando situazioni di forte impatto e di pesante condizionamento per uno sviluppo insediativo centripeto di qualità. EspaceSuisse chiede quindi che **il risanamento ambientale e territoriale di situazioni esistenti conflittuali nel documento strategico del Piano settoriale dei trasporti dovrebbe assurgere a nuovo principio strategico autonomo.**

### Area d'intervento Città Ticino

La necessità di un obiettivo strategico centrato sulla necessità di risanamenti e ricuciture territoriali emerge esaminando il capitolo 6.6 Area d'intervento Città Ticino. La lettura proposta della situazione attuale tiene conto delle particolarità territoriali del Ticino, laddove si afferma che *“in quest'area d'intervento gli insediamenti, le attività economiche e quelle del tempo libero, così come le infrastrutture di trasporto sono per lo più situati nelle valli e dunque concentrati in aree ristrette. Zone abitative e aree ricreative di prossimità, boschi e foreste, superfici e corsi d'acqua, zone palustri, zone golenali, oggetti IFP, nonché riserve di uccelli acquatici e migratori confinano con zone fortemente urbanizzate e con assi di trasporto trafficati. In queste zone, il rischio di incidenti e l'inquinamento fonico e atmosferico sono elevati. Le vie di transito internazionali (sia su strada che su rotaia) hanno impatti importanti in questo contesto”*.

Il Ticino ha quindi un territorio assai delicato e sensibile, dove in uno spazio ristretto devono convivere infrastrutture e usi del suolo assai disparati: non mancano situazioni critiche, segnatamente (senza essere esaustivi), sulla golena del Ticino a Bellinzona, nella Valle del Vedeggio, tra Lugano-Sud e Lugano-Nord, a Melide, tra Bissone e Melano e a Balerna-Chiasso-Brogeda. È quindi da codificare in modo più chiaro e impegnativo, che nell'ambito dei futuri interventi di manutenzione dei manufatti e/o intesi a potenziare la capacità dei tronchi oppure ancora di risanamento fonico, gli aspetti ambientali e territoriali devono essere maggiormente tenuti in considerazione in modo da orientare le scelte d'investimento su progetti di spostamento dei tracciati e/o di interrimento o copertura, onde ricavare nuove superfici sistemate a verde e ad uso pubblico (sicuramente non per l'edificazione). EspaceSuisse ritiene che vi siano altre situazioni che meritino analoghe scelte coraggiose come quelle realizzate a Roveredo (GR) o progettate ad Airolo, dove le uniche possibilità per risanare la situazione ambientale e territoriale sono lo spostamento o la totale schermatura dell'impianto autostradale. La criticità di tali situazioni in Ticino, che in precedenza abbiamo menzionato, non necessitano di ulteriori spiegazioni.

Le scelte pianificatorie e la programmazione delle priorità per gli interventi di risanamento vanno precisati nel piano settoriale dei trasporti sulla base di valutazioni coordinate con gli strumenti di pianificazione dell'assetto territoriale, segnatamente con i Piani direttori cantonali e sulla base di criteri definiti nel Progetto territoriale Svizzera. Questi strumenti pianificatori permettono di meglio tenere in considerazione i danni territoriali e ambientali causati in passato dalle scelte di tracciato della rete autostradale e di meglio ponderarli a confronto con meri criteri di valutazione tecnica.

### Necessità di una visione complessiva delle opere autostradali e ferroviarie in Ticino

Si prende atto che con il progetto di potenziamento della tratta Lugano-Mendrisio, sulla spinta della necessità di creare una terza corsia multifunzionale per aumentare la capacità nei periodi di punta, si prevede di realizzare entro il 2040

nuovo tratto in galleria tra Bissone e Maroggia e nuovi raccordi con la rete stradale cantonale, con importanti miglioramenti della situazione dei due abitati, grazie alla possibilità di spostare il traffico di attraversamento dei due nuclei utilizzando per la strada cantonale il vecchio tracciato dell'autostrada da dismettere. La nostra Associazione ritiene comunque errato procedere a questo ampliamento senza tener conto, contemporaneamente, del prolungamento della linea veloce ferroviaria di AlpTransit a sud di Lugano, oltre che del completamento tra Claro e Camorino. Questa critica si fonda sull'articolo 1 della Legge federale sulla pianificazione del territorio che impone a Confederazione, Cantoni e Comuni di *“coordinare le loro attività di incidenza territoriale e di ordinare gli insediamenti in vista di uno sviluppo armonioso del Paese”* e sull'art.13 della medesima Legge che afferma che *“la Confederazione elabora i fondamenti per poter adempiere i suoi compiti di incidenza territoriale; essa definisce le concezioni ed i piani settoriali e li coordina tra di loro”*.

Considerati tali dettati di legge si ritiene che il progetto dell'USTRA non può prescindere dal considerare il completamento di AlpTransit a sud di Lugano, opera che interessa il medesimo territorio. Se non lo facesse non rispetterebbe gli articoli citati della legge federale sulla pianificazione del territorio perché rinuncerebbe al coordinamento tra l'intervento stradale e quello ferroviario, come preconizzato dal documento strategico del Piano settoriale dei trasporti. Senza considerare contemporaneamente il prolungamento di AlpTransit, il potenziamento della N2 a sud di Lugano, con la terza corsia, avrà l'effetto di spostare le colonne, che oggi si formano su quel percorso, a ridosso dell'agglomerato di Lugano e, in particolare sulla tratta Lugano sud-Lugano nord. Ciò avrebbe conseguenze negative pure sul traffico interno della città perché questa tratta è stata concepita anche quale circonvallazione del cuore dell'agglomerato, come pure sulla rete stradale interna del Mendrisiotto. È inoltre comprovato che ogni potenziamento della strada aumenta la domanda di traffico fino alla nuova saturazione!

Lo spostamento dalla vecchia linea ferroviaria alla linea AlpTransit degli Intercity, degli Interregio e dei treni merci di transito permetterebbe di aumentare l'offerta di treni regionali per gli spostamenti pendolari fra Lugano e il Mendrisiotto e le aree italiane limitrofe generatrici di traffico transfrontaliero. Si ritiene quindi che le implicazioni urbanistiche e territoriali dei due interventi debbano essere affrontate assieme, in una visione globale dell'evoluzione della mobilità conseguente ai mutamenti economici, tecnologici, climatici e sociali in divenire, come ad esempio il telelavoro, che sta sempre più prendendo piede. Vanno inoltre maggiormente esplorate e implementare le possibilità di gestione del traffico offerte da strumenti di regolazione, come ad esempio una più efficiente organizzazione di park & ride, le corsie preferenziali per i veicoli con più passeggeri e/o ecologici o ancora la limitazione dell'offerta di posteggi, oppure mediante strumenti di regolazione quali il “mobility pricing”.

Si comprende anche l'obiezione degli abitanti di altre aree attraversate dall'autostrada, dove per il momento non è previsto alcun intervento simile. Oltre che una visione coordinata tra infrastruttura autostradale e ferroviaria, EspaceSuisse – Gruppo regionale Ticino chiede che, alla luce dei punti più critici della presenza dell'autostrada sul territorio ticinese, il progetto di potenziamento tra Grancia e Melano, sia inserito in una pianificazione complessiva degli interventi di potenziamento / risanamento del tracciato autostradale esteso a tutta la tratta in territorio cantonale, con indicazione delle tempistiche e delle relative prospettive di finanziamento.

### **Nuovi modelli di finanziamento**

La nostra Associazione è ben consapevole che i mezzi finanziari disponibili per questi progetti, che richiedono investimenti miliardari, alla luce delle necessità che anche altre regioni della Confederazione, possono legittimamente rivendicare, siano limitati. Da un parte le risorse a disposizione dei fondi PROSSIF (Programma di sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria) e FOSTRA (Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato) tenderanno addirittura a diminuire poiché in buona parte basati sulla tassazione del consumo di combustibili fossili, che la politica energetica vuole ridimensionare; dall'altra, si può ritenere di attingere a nuove risorse, oltre agli adeguamenti alla tassa sul traffico pesante già previsti dalla legge e alla tassa sugli oli minerali, con un graduale aumento del costo della vignetta autostradale e l'introduzione della tassa sul CO2.

Nell'incertezza, si ritiene che una revisione del sistema di finanziamento e dell'ammontare dei crediti siano necessari per poter realizzare in tempi più ravvicinati di un maggior numero di opere ferroviarie e di spostamento/interramento di tronchi autostradali, ciò in alternativa agli usuali – e pure costosi – risanamenti strutturali e fonici. Sono inoltre da esplorare nuovi modelli di finanziamento pubblico/privato di grandi opere, mediante ad esempio l'emissione di obbligazioni o di titoli simili, capaci di convogliare su questi progetti gli ingenti capitali privati oggi disponibili. Ad esempio, si potrebbe far capo per l'infrastruttura ai fondi delle casse pensione, piuttosto che investirli nella costruzione di edifici abitativi che poi rimarranno vuoti, pur di evitare gli interessi negativi della Banca Nazionale. La contrazione di un importante debito in tal senso da parte della Confederazione, sarebbe oggi giustificato come programma di rilancio economico del dopo Covid 19 e finanziariamente sostenibile.

## Completamento di AlpTransit a Bellinzona e a sud di Lugano

I completamenti della linea AlpTransit nel settore di Bellinzona e a sud di Lugano sono necessari per dare capacità sulla vecchia linea a favore di una maggiore frequenza dei treni regionali TiLo e per aumentare il numero delle fermate intermedie per meglio servire il territorio della Città Ticino. Permetterebbe pure di risolvere i gravi problemi fonici e di sicurezza dovuti al passaggio in mezzo agli abitati dei treni merci di transito. L'alleggerimento del transito alle stazioni di Bellinzona, di Lugano, di Mendrisio e di Chiasso si rende infatti necessario per i forti sviluppi del traffico passeggeri che saranno ingenerati da nuovi insediamenti come quelli dell'area dell'ex Officina FFS a Bellinzona, dove sono previsti spazi per circa 2'500 e unità insediative, e dal potenziamento dell'infrastruttura, quale il progetto tram-treno Bioggio-Lugano Centro, che allaccerà il Piano del Vedeggio direttamente alla stazione di Lugano.

Nel contempo il completamento dell'asse ferroviario veloce a sud delle Alpi e il suo allacciamento alla rete italiana rappresenta un progetto strategico per inserire il territorio svizzero nella rete europea dei grandi flussi di persone e di merci. AlpTransit, - sia pur pensata per il trasferimento delle merci dalla strada alla ferrovia - assume oggi un'analoga importanza per il traffico passeggeri, in alternativa all'autostrada e addirittura a certe correnti del traffico aereo, per il traffico nazionale, transfrontaliero Svizzera-Italia e per i collegamenti internazionali sull'asse Reno - Pianura Padana. Questo anche in corrispondenza ai nuovi obiettivi di sviluppo sostenibile, di politica energetica, raggiungibili unicamente con il sostegno di un'offerta ferroviaria d'alta capacità/velocità.

In considerazione, oltre che della complessità del progetto, dell'entità dell'investimento necessario, valutabile in circa 10-12 miliardi di franchi, per il completamento di AlpTransit in Ticino, EspaceSuisse – Gruppo regionale Ticino, potrebbe anche condividere una realizzazione a tappe dell'opera, purché si metta mano in tempi possibilmente ravvicinati alla pianificazione e alla progettazione.

## Conclusioni

EspaceSuisse – Gruppo regionale Ticino condivide gli orientamenti strategici e i principi d'azione alla base dell'aggiornamento del Piano settoriale dei trasporti della Confederazione. Ritiene tuttavia che i presupposti teorici dichiarati rischiano di essere poco credibili se non sostanziati da scelte politiche concrete più coraggiose, decise e tempestive riguardo a

- prospezione di scenari innovativi concernenti la gestione della mobilità per la Città Ticino
- pianificazione integrata delle infrastrutture ferroviarie e stradali principali a sud delle Alpi
- nuovi modelli di finanziamento pubblico/privato delle infrastrutture di mobilità
- maggiore attenzione dei progetti concreti al contesto territoriale e insediativo in un'area geografica delicata come quella del nostro Cantone
- avvio della progettazione per il completamento anche a tappe della linea AlpTransit tra Biasca e Camorino e a sud di Lugano fino alla connessione con la rete ferroviaria italiana.

EspaceSuisse – Gruppo regionale Ticino sostiene infine le richieste presentate al Consiglio di Stato con la mozione 18 settembre 2019 di Alex Farinelli, firmata anche da tutti gli altri capigruppo in Gran Consiglio, ossia di uno studio che valuti implicazioni e opportunità legate al completamento del sistema AlpTransit e i rischi nel caso in cui ciò non si realizzasse in tempi ragionevoli e l'avvio di un concreto ed efficace coinvolgimento dei partner istituzionali della Lombardia per promuovere l'opera. Si ritiene non soddisfacente la risposta data alla mozione dal Governo nel Messaggio 7847 del 8 luglio 2020 e si dichiara quindi di appoggiare gli sforzi già intrapresi congiuntamente dai parlamentari dei diversi gruppi politici per spingere l'Esecutivo ad un atteggiamento maggiormente proattivo su questo tema, nel senso di quanto auspicato dalla citata mozione.



Per EspaceSuisse – Gruppo regionale Ticino  
Fabio Giacomazzi  
Presidente