

Dipartimento federale dell'ambiente,
dei trasporti, dell'energia e delle
comunicazioni DATEC
Palazzo Federale
3003 Berna

konsultationen@bav.admin.ch

Bellinzona, 10 ottobre 2022

Procedura di consultazione sullo stato dei programmi di ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria, con modifiche ai decreti federali e Prospettiva FERROVIA 2050

Signora Consigliera federale,

la nostra Associazione si impegna a favore di uno sviluppo territoriale sostenibile ed in tal senso si esprime sui progetti pianificatori rilevanti, promuove l'informazione e stimola la collaborazione tra tutti gli attori coinvolti.

Nel Rapporto posto in consultazione il Consiglio federale informa dapprima sullo stato dell'attuazione dei tre programmi d'investimento in corso decisi nel 2009 (Sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria), nel 2013 (Programma di sviluppo strategico dell'infrastruttura ferroviaria-fase di attuazione 2025) e nel 2019 (Programma di sviluppo strategico dell'infrastruttura ferroviaria-fase di attuazione 2035). In seguito illustra le linee generali (visione, obiettivi e orientamento) della sua strategia per lo sviluppo futuro dei servizi e della rete ferroviaria nazionale e infine dà indicazioni sui prossimi passi.

Il Rapporto affronta dunque un tema per noi molto sensibile. È infatti indubbio che la mobilità assume una valenza rilevante nella gestione del territorio così come, specularmente, l'organizzazione territoriale influenza in modo determinante lo sviluppo della mobilità stessa.

Ci esprimiamo pertanto qui di seguito dapprima con alcune considerazioni generali e in conclusione con altre di carattere puntuale.

1. Considerazioni generali

1.1 Progetti in ritardo e difficoltà nell'avanzamento

Abbiamo preso atto che i progetti in corso conoscono un percorso realizzativo difficile. In particolare la fase di attuazione 2035 del programma strategico di sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria si trova ancora in una fase preliminare e già si ipotizzano ritardi nell'ordine dei 3-5 anni. Inoltre è stato comunicato che il programma di offerta 2035, alla base della fase di attuazione corrispondente, non potrà verosimilmente essere concretizzato con i contenuti previsti, senza peraltro conoscere ancora quali ne saranno le conseguenze in termini di opere supplementari, di tempi realizzativi e di costi aggiuntivi. A ciò si aggiunge infine l'impossibilità per le FFS di avviare nuovi progetti prima del 2033.

Questo quadro non può che sollevare interrogativi sull'attuale organizzazione dei lavori sia dal profilo pianificatorio-progettuale e della gestione delle procedure autorizzative sia da quello realizzativo. Le difficoltà nell'identificare soluzioni in grado di contenere gli impatti sul territorio e di trovare un largo consenso si fanno crescenti, ciò che poi inevitabilmente si ripercuote in procedure conflittuali dai tempi incerti ma comunque molto lunghi. L'impressione è che i servizi preposti della Confederazione e delle FFS non siano adeguatamente dotati delle risorse per assicurare tempestività e continuità nella gestione dei progetti. L'esecuzione dei lavori diventa infine un compito arduo, lungo e molto costoso dovendo assicurare un esercizio continuo su una rete molto intensamente sfruttata.

Nel caso del Cantone Ticino segnaliamo il nostro disappunto per la decisione dell'Ufficio federale dei trasporti dello scorso aprile di sospendere la realizzazione del **raddoppio parziale della tratta Contone-ponte sul Ticino**, già al beneficio dell'autorizzazione a costruire e nell'imminenza dell'avvio dei lavori. Ciò avrà conseguenze molto penalizzanti sulla stabilità dell'orario e sulla sicurezza, in particolare per la presenza di due passaggi a livello ravvicinati. Essa aggiunge ulteriori ritardi a quelli già accumulati in precedenza.

1.2 L'orientamento generale è condiviso ma va integrata la dimensione transfrontaliera

L'accento posto alla base della Prospettiva 2050 di focalizzarsi sullo sviluppo della ferrovia sulle brevi e medie distanze è coerente con il Progetto territoriale svizzero, che propugna il sostegno alla struttura policentrica del Paese e dunque coinvolge e valorizza anche gli agglomerati di piccole e medie dimensioni inseriti nella rete metropolitana elvetica.

Il modello territoriale del Ticino ripropone, su una scala più piccola, la struttura nazionale. Infatti i quattro agglomerati di Bellinzona, Locarno, Lugano e Mendrisio-Chiasso, posti a breve distanza l'uno dall'altro, costituiscono una rete policentrica, la cui attrattività e funzionalità dipende in larga misura dalla presenza di collegamenti frequenti e rapidi.

L'orientamento proposto trascura tuttavia, purtroppo in modo del tutto sorprendente, le relazioni transfrontaliere e internazionali con gli agglomerati di Como e Varese e con la metropoli milanese, che rientrano a pieno titolo nel novero delle percorrenze di breve e media distanza. Infatti Lugano si trova ad appena 70 chilometri da Milano, Mendrisio e Chiasso a una cinquantina mentre Como si estende sino a ridosso del confine e Varese si trova a soli 20 chilometri da Mendrisio.

Occorre peraltro sottolineare che anche l'allacciamento della nostra regione alle aree metropolitane elvetiche e di converso alla rete dei collegamenti internazionali riveste un'importanza strategica irrinunciabile, come peraltro postula il Progetto territoriale svizzero (obiettivo 3). Per il Ticino è dunque essenziale rafforzare ulteriormente i collegamenti verso nord con Zurigo, Lucerna, Basilea e la capitale federale e verso sud con Milano.

In definitiva condividiamo la visione e l'indirizzo strategico proposto ma reputiamo che vada completata la lista degli obiettivi con uno nuovo: **“L'offerta ferroviaria integra i collegamenti transfrontalieri e promuove un efficace allacciamento alla rete internazionale”**.

1.3 Un impegno troppo poco incisivo nei suoi effetti

Il Rapporto in consultazione rimanda a una fase di lavoro successiva (2023) la concretizzazione delle misure a livello di singole aree di intervento. Ciò impedisce al momento un giudizio conclusivo sulla Prospettiva.

Quest'ultima evidenza in termini generali l'importanza di un trasferimento del traffico di persone e merci dalla strada alla rotaia per il raggiungimento degli obiettivi climatici. Le simulazioni svolte attestano un incremento

in termini assoluti dei passeggeri sui trasporti pubblici. L'incremento della loro quota di mercato è tuttavia molto modesto, dell'ordine di pochi punti percentuali, ciò che contraddice manifestamente uno degli obiettivi annunciati (6), che punta invece a un suo "aumento notevole".

Non si intravede dunque un **disegno complessivo** commisurato alle sfide ambientali, energetiche ed economiche del 2050.

1.4 Un programma di offerta attrattivo per il trasporto viaggiatori del 2050

Il notevole miglioramento dei servizi ferroviari ottenuto con la realizzazione delle gallerie di base del San Gottardo e del Ceneri non può essere considerato concluso. Parallelamente a queste due opere il Cantone Ticino, con il sostegno della Confederazione, ha investito in modo massiccio anche per rivalutare l'offerta dei trasporti pubblici su gomma sull'intero territorio. Le reazioni dell'utenza sono molto positive, ancorché la pandemia abbia momentaneamente creato qualche incertezza.

Nella Prospettiva 2050 il rilancio attuato nel 2021 non può che costituire una tappa. Occorre andare oltre per superare i persistenti punti deboli e affrontare i bisogni del futuro con lungimiranza. Il ventennale ritardo accumulato dalla modernizzazione del servizio ferroviario per il Ticino rispetto a quanto realizzato in tutta la Svizzera con "Ferrovia 2000" all'inizio del nuovo secolo non deve più ripetersi indugiano oltre sui risultati appena raggiunti.

In tal senso crediamo che un **programma di offerta a livello cantonale** debba puntare a disporre di collegamenti ogni 15 minuti sull'intera rete regionale e transfrontaliera (fino a Como rispettivamente Varese).

Essa va completata attraverso collegamenti di livello internazionale e nazionale (Eurocity e Intercity) ogni 30' minuti con Zurigo/Lucerna/Basilea e Milano. In questa tela di fondo va confermato l'inserimento a cadenza oraria del collegamento attraverso la linea panoramica del San Gottardo.

Crediamo che Bellinzona e Lugano debbano costituire irrinunciabili stazioni di riferimento per tutti i treni e inoltre debba essere prevista una fermata dei treni Intercity anche a Mendrisio/Chiasso, in ragione della funzione di nodo di interscambio transfrontaliero e della centralità nel modello territoriale di riferimento cantonale e nazionale. Lo giustificano infine anche ragioni di esercizio. Infatti il già parzialmente attuale ricovero a Melide per pure ragioni logistiche dei treni Intercity attestati a Lugano non può che essere considerata una soluzione inadeguata e provvisoria.

Un obiettivo complementare per il traffico viaggiatori è quello della riduzione del tempo di percorrenza da Lugano a Milano, oggi ancora vicino agli ottanta minuti, mentre in altri punti della rete nazionale per tratte simili si è al di sotto dei sessanta minuti.

1.5 Il trasferimento del traffico merci sulla rotaia va completato

Il trasferimento del traffico merci dalla strada alla rotaia conformemente a quanto postulato dall'Iniziativa delle Alpi e dalla relativa legislazione di applicazione non è ancora stato raggiunto. Con la conclusione del "corridoio 4 metri" la capacità dedicata a questo traffico sull'asse gottardiano è stata incrementata in modo sostanziale. A regime sono previste e disponibili 6 tracce per ora e per direzione, come negli intendimenti del progetto AlpTransit. Osserviamo che ad oggi l'uso effettivo di questo potenziale si situa attorno al 50%. Prendiamo inoltre atto che, stando agli studi promossi dall'Ufficio federale dei trasporti al fine di allestire la Prospettiva 2050, la capacità ora disponibile sarebbe più che sufficiente per soddisfare l'obiettivo del trasferimento.

Ci preme peraltro evidenziare che l'assunzione di carichi supplementari nel traffico merci in transito andrebbe inevitabilmente a collidere con la capacità delle gallerie di base del San Gottardo e del Ceneri. Un ipotetico ampliamento a favore delle merci penalizzerebbe gravemente il traffico passeggeri interno, ciò che non riteniamo assolutamente proponibile.

Per poter essere pienamente competitivo ed effettivamente trasferire alla rotaia i potenziali traffici su strada il servizio merci deve finalmente risolvere i rilevanti e perduranti problemi qualitativi, bene illustrati nei Rapporti semestrali di monitoraggio pubblicati dall'Ufficio federale dei trasporti. Sono necessarie prestazioni di elevata puntualità, affidabilità, e sicurezza. La stabilità dell'orario, la disponibilità di adeguati margini di flessibilità per la sosta e il ricovero e di linee ridondanti risultano fondamentali per un'organizzazione efficace ed efficiente dell'esercizio. Per ottenerli sono necessari **ulteriori adeguamenti delle infrastrutture anche in Ticino**.

1.6 Misure concrete e priorità

Determinante ai fini della definizione delle nuove infrastrutture necessarie e delle relative priorità è la **messa a disposizione di capacità sufficienti per assicurare un esercizio commisurato al programma di offerta**, per garantire un orario stabile, per consentire un adeguato margine di flessibilità gestionale e per promuovere al meglio gli obiettivi territoriali.

Presumiamo che la Prospettiva 2050 possa comportare costi miliardari. Deve dunque necessariamente formulare priorità e proporre tappe realizzative, se del caso da aggiornare in funzione di un eventuale, da noi fortemente auspicato, sostanzioso **incremento dell'attuale dotazione finanziaria del Fondo ferroviario**.

Sulla base delle nostre valutazioni crediamo già sin d'ora che l'attuazione del programma di offerta per il Ticino comporti la presa a carico di **due importanti opere da inserire nel Messaggio sulla prossima tappa attuativa annunciato per il 2026**.

L'attenzione deve rivolgersi in primo luogo al nodo di Bellinzona-Giubiasco. Con le sue diramazioni verso Locarno, Luino e Lugano/Chiasso, esso è interessato da tutti i convogli del traffico merci e viaggiatori attraverso l'itinerario del San Gottardo.

Il suo buon funzionamento è dunque premessa di efficienza e stabilità per i collegamenti sull'intero asse nord-sud. Questa premessa non è assicurata né con gli impianti esistenti né con il previsto puntuale completamento del terzo binario nell'area di Bellinzona sud.

La pressione esercitata dall'intenso uso attuale degli impianti e, a maggior ragione, da quello originato dall'incremento generale del traffico che si desume dalle più recenti previsioni della Confederazione¹ mette in crisi la funzionalità di questo nodo. È necessario disporre di un tracciato nuovo dedicato alle merci per garantire sicurezza e stabilità dell'orario e per consentire la gestione di perturbazioni, incidenti e cantieri ricorrenti.

La prossima fase di sviluppo del servizio ferroviario regionale ticinese non sarà inoltre possibile nel quadro infrastrutturale attuale. Infatti il programma d'offerta che postula il passaggio all'orario cadenzato regionale ogni 15 minuti e l'introduzione di alcune fermate supplementari, tra le quali spicca il servizio al futuro nuovo polo ospedaliero cantonale di Bellinzona-Saleggi, presuppone un ampliamento della capacità.

¹ Cfr. Schweizerische Verkehrsperspektiven 2050, Schlussbericht, Ufficio federale dello sviluppo territoriale, Berna dicembre 2021

La realizzazione della circonvallazione di Bellinzona costituisce un intervento risolutivo ed è **perciò da considerare prioritaria**.

Vanno pure considerate le conseguenze sull'ambiente e sul territorio. L'incremento del traffico merci, nonostante gli innegabili progressi, è all'origine di un rilevante impatto fonico che si abbatte nell'intero agglomerato. Ancor più temibili risultano le conseguenze in caso di incidenti rilevanti, come già indicato in modo esplicito nel Piano settoriale dei trasporti-Mobilità e territorio 2050/ Parte programmatica dell'ottobre 2021(pag.106), dove si indicano possibili ostacoli alla densificazione del tessuto urbano nel centro di Bellinzona. L'attuale e futuro maggior traffico merci si svolge a pochi metri dal vasto sedime ora occupato dalle Officine FFS, che è in procinto di essere liberato a favore di destinazioni d'interesse pubblico e residenziali attraverso il trasferimento dell'impianto industriale a Castione. Per rendere possibile questo progetto, pienamente in linea con il principio fondamentale dello sviluppo centripeto promosso dalla Confederazione, Cantone e Città investono 120 milioni di franchi, che si aggiungono ai circa 400 a carico delle FFS e della stessa Confederazione.

In conclusione nella Prospettiva 2050 la realizzazione della circonvallazione di Bellinzona, da dedicare al traffico merci, non può più essere ulteriormente rinviata. Ci preme ricordare e ribadire che quest'opera già era prevista nell'impostazione iniziale del progetto della nuova trasversale alpina al San Gottardo. Il suo tracciato è stato oggetto di un'intensa collaborazione e di un Accordo tra il Cantone Ticino e le FFS sottoscritto nel 1996 e successivamente fatto proprio dall'Autorità federale con il suo inserimento nel Piano settoriale dei trasporti, parte infrastruttura ferroviaria (PSIF) con il grado di coordinamento più elevato (dato acquisito).

Un secondo punto fragile e penalizzante della rete attuale è dato dalla stazione di Lugano, i cui impianti risultano insufficienti per gestire in particolare il traffico dei treni viaggiatori che convergono sul nodo più frequentato del Cantone. L'area della stazione di Lugano è pure interessata da progetti di sviluppo urbanistico volti a valorizzarne l'attrattività residenziale e promuovere contenuti pubblici (Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana). La realizzazione di una circonvallazione per il traffico merci permette di risolvere il problema. Nel PSIF sono stati considerati i risultati dello studio di fattibilità svolto nel 2009 dall'Ufficio federale dei trasporti per il percorso Lugano-Chiasso. È così stato definito un tracciato, che è stato attribuito alla categoria "risultato intermedio". Occorre affrontare al più presto **la progettazione** della tratta in grado di liberare capacità nel nodo di Lugano.

1.7 Un programma d'azione straordinario per affrontare le epocali sfide energetica e climatica 2050

A fronte della sfida epocale in corso per riorientare l'uso dell'energia verso una maggiore efficienza e l'impiego delle fonti indigene e rinnovabili e a fronte dell'altrettanto ambizioso obiettivo della strategia climatica 2050 volto ad azzerare le emissioni di CO2 la mobilità ferroviaria può dare un contributo essenziale. Auspichiamo pertanto vivamente che l'Autorità federale prenda in considerazione uno sforzo supplementare coerente con questi intendimenti attraverso un **programma d'azione che vada al di là della prevista disponibilità del Fondo ferroviario e possa dare concretezza a strategie altrimenti velleitarie**.

In questo quadro reputiamo si debba riprendere il principio del **completamento di Alp Transit dal confine nord a quello meridionale** per stabilire un **programma, da concordare con Italia, sulle modalità e i tempi della sua realizzazione**. È opportuno in tale ottica esaminare anche la possibilità di far capo maggiormente alla direttrice di pianura di Luino (Gronda ovest), la cui attuale modesta capacità appare prossima alla

saturazione, è esposta a ricorrenti pericoli naturali e risulta molto attrattiva dal profilo logistico per gli operatori del traffico merci intermodale.

2. Considerazioni puntuali

Desideriamo rilevare alcuni aspetti puntuali ma significativi per la funzionalità della rete esistente e l'attrattività dei servizi che vanno affrontati nella preannunciata concretizzazione della Prospettiva. Si tratta di strettoie per le quali occorre predisporre una rapida soluzione a fronte degli evidenti benefici per l'efficienza del sistema ferroviario.

- I collegamenti EC e regionali con Milano sono costantemente e gravemente perturbati dalle precarie condizioni d'esercizio sulla **tratta Chiasso-Milano**. Essi si ripercuotono immediatamente sulla funzionalità dell'intero asse. Un potenziamento mirato a **breve termine** della tratta Como-Monza/Milano, appare assolutamente necessario.
- Con la realizzazione de corridoio 4 metri è stata aperta la possibilità della circolazione dei **treni bipiano**, che in parte già avviene per i convogli IC che hanno al momento capolinea a Lugano. Questa opportunità è preclusa per i collegamenti con Milano a causa dei limiti della galleria di Monte Olimpino I. Di conseguenza anche la linea di Trenord Milano-Chiasso, che nel prossimo futuro utilizzerà convogli a due piani, resterà bloccata a Como causando una grave rottura di carico nel sistema regionale transfrontaliero. L'impiego delle composizioni bipiano non è neanche ammesso fino a Locarno per l'inadeguatezza della galleria di Mappo.
- **Il tempo di percorrenza da Lugano all'aeroporto della Malpensa** risulta al momento elevato. La causa sembrerebbe risiedere nei rallentamenti incontrati sulla tratta italiana. Si impone un chiarimento volto a individuare possibili soluzioni.

Vi ringraziamo per l'attenzione che vorrete dedicare a queste nostre considerazioni e proposte.

Gradisca, signora Consigliera federale, i sensi della nostra massima stima.

per ESPACE SUISSE
Gruppo regionale Ticino


Il Presidente
Dott. Riccardo De Gottardi


La segretaria
Sonia Falini

Allegato 1) Questionario

Cpc: Consiglio di Stato del Cantone Ticino, Residenza Governativa - 6500 Bellinzona