

# Messaggio

numero

**7015**

data

17 dicembre 2014

Dipartimento

TERRITORIO

Concerne

## **Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 18 ottobre 2010 presentata da Raffaele De Rosa a nome del Gruppo PPD “Progetto cantonale degli svincoli autostradali. Riordino e recupero territoriale”**

Signor Presidente,  
signore e signori deputati,

con il presente rapporto sottoponiamo all’esame del Gran Consiglio la presa di posizione del Consiglio di Stato sulla mozione del 18 ottobre 2010 presentata da Raffaele De Rosa a nome del Gruppo PPD “Progetto cantonale degli svincoli autostradali, riordino e recupero territoriale”.

La mozione - richiamando il Piano direttore e i suoi indirizzi pianificatori, in cui i trasporti rivestono un ruolo chiave - rileva che da parte della Confederazione *“si investono centinaia di milioni per risanare tratte di pochi chilometri di autostrada senza nessun valore aggiunto per il territorio e per la società”*.

A detta dell’autore della mozione, gli attuali svincoli autostradali *“progettati 30-40 anni fa, evidenziano oggi tutti i loro limiti soprattutto dal profilo dell’organizzazione e dell’impatto sul territorio”*, mentre progetti più recenti (tra cui il semisvincolo di Bellinzona) dimostrano che è possibile *“risparmiare e recuperare aree importanti di territorio da destinare ad altri usi”*.

Alla luce delle considerazioni sopraelencate, la mozione chiede di:

1. procedere ad una valutazione e proporre un progetto cantonale degli svincoli con l’obiettivo primario di un riordino e di un recupero territoriale;
2. nel caso questo progetto permettesse di recuperare importanti aree, di farsi parte attiva verso la Confederazione per entrare in possesso delle medesime e dare così inizio ad un’attiva politica di promozione economica basata anche sulla messa a disposizione di terreni edificabili a scopo industriale e artigianale, a prezzi particolarmente favorevoli.

Nel merito si osserva quanto segue. Benché in Ticino la costruzione dell’autostrada sia stata caratterizzata da un accompagnamento di tipo architettonico e urbanistico, non sempre le scelte del tracciato, dell’ubicazione degli svincoli e della loro conformazione sono state compiute tenendo conto del futuro sviluppo che esse avrebbero generato. L’intervento costruttivo di questa fondamentale infrastruttura viaria va dunque valutato nel suo contesto storico: i criteri di progettazione degli anni Sessanta e settanta rispondevano a bisogni parzialmente diversi rispetto a quelli attuali.

Occorre inoltre ricordare che la disciplina della pianificazione territoriale - ovverosia delle scelte programmate e consapevoli di destinazioni d'uso articolate in zone specifiche - si è rafforzata ed è stata giuridicamente regolata soltanto nel 1979, con la Legge federale sulla pianificazione del territorio. Lo scrivente Consiglio ritiene dunque che il giudizio abbastanza severo formulato dalla mozione sugli effetti di quest'opera in termini di consumo di territorio vada relativizzato e contestualizzato, nonché completato con il riconoscimento degli effetti positivi che questa infrastruttura ha generato per il Ticino.

Gli svincoli autostradali rappresentano il contatto tra due sistemi viari gerarchicamente e fisicamente separati: quello delle strade cittadine o di collegamento - che stabiliscono relazioni molto strette ed intense con il territorio - con quello per capacità e velocità più elevate, per il traffico che transita senza stabilire relazioni funzionali con il territorio che attraversa. In corrispondenza degli svincoli avviene dunque il contatto con i sistemi viari di livello inferiore e con gli insediamenti, in modo progressivo, per evitare problemi di funzionalità, quali rallentamenti e code che - come purtroppo a volte accade - si possono ripercuotere sull'autostrada. Gli svincoli devono dunque in primo luogo adempiere alla loro funzione primaria: quella di gestione dei flussi del traffico motorizzato.

In Ticino sono presenti 13 svincoli autostradali (Airolo, Quinto, Faido, Biasca, Bellinzona nord, Bellinzona sud, Rivera, Lugano nord, Lugano sud, Melide, Mendrisio, Chiasso, Chiasso centro) ed uno con accesso provvisorio limitato (Sigirino, cantiere AlpTransit). Nei prossimi anni sarà realizzato un nuovo semi-svincolo (Bellinzona centro), mentre quello di Mendrisio è in fase di ristrutturazione a seguito della separazione che avverrà tra l'uscita verso il borgo e quella di collegamento veloce con Stabio.

In generale il consumo di territorio degli svincoli molto difficilmente può essere ridotto. Un nuovo disegno per le vie d'entrata e d'uscita e per i raccordi con la rete stradale cantonale, al fine di recuperare suolo da destinare ad altro, appare nella maggior parte dei casi tecnicamente difficile. Le rigide e giustificate esigenze di tecnica stradale e di gestione del traffico condizionano in modo marcato eventuali ipotetiche soluzioni alternative; l'impatto finanziario risulterebbe poi nella maggior parte dei casi sproporzionato rispetto ai benefici che si possono ipotizzare. A fronte di queste argomentazioni, lo scrivente Consiglio ritiene inopportuna la realizzazione di un progetto cantonale specifico volto a riordinare e recuperare territorio.

Ciò non significa tuttavia una mancata attenzione per il tema sollevato dalla mozione. Il Governo e i servizi dell'amministrazione cantonali sono infatti attenti nel cogliere le occasioni che possano migliorare l'assetto territoriale delle infrastrutture per gli accessi alle autostrade: ciò avviene di regola ogniqualvolta si rende necessario un intervento di modifica sostanziale. Il Cantone non solo è sentito in modo formale dalla Confederazione nel corso delle procedure, ma è, di regola, sentito già nelle fasi preparatorie. Un esempio positivo in questo senso è dato dal ridisegno dello svincolo di Lugano nord che, a seguito della realizzazione della galleria Vedeggio - Cassarate, permetterà al Cantone di entrare in possesso delle bretelle autostradali di collegamento con Lugano e Massagno. Il tema è stato anticipato nel Programma di agglomerato del Luganese, nel quale l'area figura come comparto strategico di pianificazione sovra comunale. La Commissione regionale dei trasporti del Luganese, in accordo con il Dipartimento del Territorio, ha dato avvio ad una progettazione test, per identificare il potenziale di riqualifica territoriale a seguito del declassamento delle bretelle. I lavori sono ancora in corso, ma i primi risultati indicano margini di manovra molto interessanti.

La mozione tocca inoltre il tema della crescente pressione sul territorio del fondovalle, della presunta carenza di aree edificabili e dell'opportunità di posizionare attività produttive o commerciali nei pressi degli svincoli autostradali. La questione è posta dal menzionante sia in termini generali sia in relazione a terreni che potrebbero essere acquistati dal Cantone a seguito dell'ipotetico riassetto degli svincoli. Di quest'ultima possibilità, invero molto limitata, si è già detto in precedenza.

Più in generale sottolineiamo che in Ticino, come per altro nella maggior parte della Svizzera, le riserve all'interno delle zone edificabili già istituite sono ancora molto importanti. Il tema del sovradimensionamento di tali zone è per altro stato affrontato anche nel Piano direttore cantonale, il quale formula una politica molto restrittiva per quanto riguarda la delimitazione di nuovi comparti edificabili. Questo approccio è stato recentemente confermato e inasprito dalle modifiche della Legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT), la quale, dopo l'approvazione dal Parlamento federale, è stata avallata in votazione dalla maggioranza della popolazione e dei cantoni. Le nuove norme, che entreranno in vigore nei prossimi mesi, promuovono prioritariamente attraverso un miglior sfruttamento - in termini sia quantitativi, sia qualitativi - delle riserve di terreni edificabili ancora disponibili. È pure sostenuto lo sviluppo centripeto degli insediamenti: ciò consente, a fronte di un fabbisogno dimostrato, l'aumento delle possibilità edificatorie in aree strategiche. La LPT incentiva tali operazioni in particolare in prossimità delle stazioni e dei nodi della rete del trasporto pubblico.

Ricordiamo che già oggi la maggior parte dei poli di sviluppo economico si trova in prossimità degli svincoli autostradali: basti ricordare l'area industriale di Biasca, quella di Arbedo Castione, di Giubiasco/Camorino, del Vedeggio, del Pian Scairolo, di Mendrisio e di Chiasso/Balerna. Lo stesso Piano direttore, riconosce tale realtà e stabilisce le condizioni-quadro per lo sviluppo di queste aree con la scheda R7 (Poli di sviluppo economico) sia con la scheda R8 (Grandi generatori di traffico).

La Sezione dello sviluppo territoriale e l'Ufficio per lo sviluppo economico collaborano per migliorare ulteriormente le condizioni quadro che possano soddisfare il fabbisogno e le esigenze delle attività produttive, nel rispetto del principio dell'uso parsimonioso del suolo.

In virtù di queste considerazioni, il Consiglio di Stato invita a respingere la mozione in oggetto.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, M. Bertoli

Il Cancelliere, G. Gianella

Annessa: Mozione 18 ottobre 2010

## MOZIONE

### Progetto cantonale degli svincoli autostradali. Riordino e recupero territoriale

del 18 ottobre 2010

Fra i documenti strategici del Cantone ritroviamo nel Piano Direttore quelli concernenti gli indirizzi pianificatori, di sviluppo e organizzazione territoriale. In questo senso, il settore dei trasporti riveste un ruolo chiave, sia nell'ambito del trasporto pubblico, sia di quello privato.

Grande attenzione è pertanto rivolta, da un lato, alla realizzazione di AlpTransit (che tutto il Ticino auspica completa delle gallerie della Riviera, dell'aggiramento dell'agglomerato di Bellinzona e del prolungamento a sud di Lugano) e, dall'altro, al miglioramento della rete autostradale. Molta preoccupazione ha suscitato la presa di posizione del Consiglio federale concernente **l'imminente collasso delle infrastrutture per il traffico stradale**, fenomeno del resto fin troppo noto alle nostre latitudini. Basti pensare alle colonne nel Mendrisiotto, agli ingorghi sul ponte diga di Melide, ma anche ai problemi viari nel Locarnese e nel Bellinzonese, per non parlare della paventata chiusura totale del tunnel del San Gottardo per i lavori di risanamento. Al minimo impreveduto, oppure non appena vengono effettuati dei lavori di manutenzione, i disagi risultano immediatamente insostenibili.

Nell'ambito delle sue responsabilità e competenze, l'USTRA sta procedendo a svariati risanamenti autostradali con investimenti di centinaia di milioni di franchi. Questi interventi sono concepiti per garantire il buon funzionamento della rete autostradale per i prossimi 20 anni e comprendono anche la parte di infrastruttura relativa agli svincoli autostradali.

**In sostanza si investono centinaia di milioni per risanare tratte di pochi chilometri di autostrada senza nessun valore aggiunto per il territorio e per la società!**

A tale proposito, quattro aspetti sono ben conosciuti:

1. il nostro Cantone è caratterizzato dalla scarsità di territorio pregiato nel fondovalle;
2. gli svincoli autostradali sono sempre più sotto pressione perché in queste zone troviamo spicchi di territorio sempre più ricercati per l'insediamento, sia di unità abitative, sia di attività economiche. Per citare un solo caso, fra i molti, basti ricordare l'esempio degli svincoli autostradali di Biasca e di Bellinzona-sud: con l'arrivo di AlpTransit si assisterà ad un frazionamento territoriale molto marcato che - unitamente alla presenza degli svincoli autostradali e delle strade cantonali e comunali - riduce in modo drastico la disponibilità di terreni in zone pregiate;
3. i territori in prossimità degli svincoli autostradali sono sia dal profilo privato sia da quello pubblico gli spazi più interessanti per gli insediamenti di carattere commerciale, industriale o di servizi (infrastrutture sportive, poli fieristici, ecc.)
4. gli svincoli autostradali progettati 30-40 anni or sono (vedi Mendrisio) evidenziano oggi tutti i loro limiti soprattutto dal profilo dell'organizzazione e dell'impatto sul territorio

Contrariamente al sistema tradizionale caratterizzato dai classici "baffi di raccordo", la progettazione del semisvincolo di Bellinzona mostra chiaramente che con accorgimenti tecnici ben studiati si possono trovare soluzioni pragmatiche e innovative che, nel contempo, permettono di **risparmiare e recuperare aree importanti di territorio da destinare ad altri usi.**

- Visti l'imminenza dei lavori USTRA e la fase di progettazione già in stato avanzato di alcuni svincoli (vedi Bellinzona, Mendrisio e Lugano);
- vista l'importanza della tematica, in particolare quella relativa alla scarsità di spazi disponibili sul fondovalle che in futuro diventerà ancora più acuta rispetto ad oggi;

- vista l'opportunità rivestita dagli interventi milionari dell'USTRA che potrebbero trasformarsi in una grande occasione per recuperare spazi pregiati e dare nuove opportunità di sviluppo per il Cantone,

e avvalendomi della facoltà concessa dalla legge, mi permetto di chiedere al Consiglio di Stato di:

1. procedere immediatamente a una **valutazione e proporre un progetto cantonale degli svincoli con l'obiettivo primario di un riordino e di un recupero territoriale**<sup>1</sup>. In altre parole si tratterebbe di fare un progetto cantonale degli svincoli (Svincoli Ticino) e di imporlo a Berna, come fu il caso - ad esempio - per AlpTransit, per il quale il Cantone con notevole lungimiranza seppe elaborare un proprio progetto (AlpTransit Ticino).
2. Nel caso questo progetto permetta di recuperare importanti aree, chiedo al Consiglio di Stato di farsi parte attiva verso la Confederazione per entrare in possesso delle medesime e dare così inizio a un'attiva politica di promozione economica basata anche sulla messa a disposizione di terreni edificabili a scopo industriale e/artigianale, a prezzi particolarmente favorevoli.

Per il Gruppo PPD:  
Raffaele De Rosa

---

<sup>1</sup>In questo progetto si dovrebbe tenere conto anche degli "svincoli intermedi", quali ad esempio quello già esistente di Sigirino che attualmente "serve" il cantiere AlpTransit, ma che in futuro potrebbero fungere da valvola di sfogo delle uscite di Rivera e Lugano nord.