

# Rapporto

numero

**7268 R**

data

25 ottobre 2018

Dipartimento

**TERRITORIO**

Concerne

## **della Commissione speciale pianificazione del territorio sulle mozioni:**

- **22 giugno 2016 presentata da Cleto Ferrari “Mobilità frontaliera e collegamenti pubblici: mettiamo qualche paletto”**
- **22 novembre 2016 presentata da Cleto Ferrari “Mobilità nelle zone di confine – Mobilità delle merci e delle persone nel Gambarogno del dopo Alptransit: restituiamo il carattere turistico residenziale alla regione e ai suoi nuclei e non trasformiamola in un corridoio di transito!”**

**(v. messaggio 10 gennaio 2017 n. 7268)**

### **1. LA MOZIONE**

Le due mozioni presentate dal deputato Cleto Ferrari, il 22 giugno 2016 e il 22 novembre 2016, sollevano differenti punti di discussione riguardanti la mobilità della regione del Gambarogno.

La regione del Gambarogno presenta peculiarità turistiche per la sua posizione in riva al lago ed è una meta ambita del turismo ticinese. Inoltre, essa costituisce una zona di transito di lavoratori, vista la prossimità della frontiera italiana. La mobilità nel Gambarogno è diversificata: oltre alla rete stradale, una rete di trasporti pubblici, sia su rotaia sia su gomma, attraversa il territorio; un servizio lacustre consente pure spostamenti via lago.

Le caratteristiche turistiche del Gambarogno sono presenti da decenni e le mozioni sottolineano un trend futuro di crescita, anche delle persone residenti.

L'aumento degli spostamenti interni e il traffico dei lavoratori frontalieri influiscono sempre più negativamente sulla mobilità; ad essere particolarmente toccato è il traffico stradale di veicoli privati, che, in determinate fasce orarie di punta, è fortemente rallentato, e in taluni casi, addirittura bloccato.

Lo scopo delle due mozioni mira all'introduzione di misure di carattere generale che assicurino una mobilità efficiente ai residenti e influiscano con maggiore vigore sullo spostamento dei frontalieri.

Si intende quindi tutelare una regione altamente attrattiva per il turismo e alleggerire nel contempo i cittadini per rispetto all'aumento della mobilità.

Le misure di carattere generale proposte dalle due mozioni sono ben delineate e verranno trattate al capitolo 4.

### **2. LA POSIZIONE DEL CONSIGLIO DI STATO**

Il Consiglio di Stato ritiene legittime le preoccupazioni e le valutazioni critiche sull'evoluzione della mobilità nel Gambarogno pur consapevole che la mobilità è un tema complesso, con grandi aspettative da parte di tutti e che richiede lunghi tempi di

realizzazione e costi di investimento elevati. I problemi legati ad essa non toccano unicamente il Gambarogno, bensì tutto il Ticino, e coinvolgono i Comuni, il Cantone e la Confederazione.

Il Cantone, d'intesa con i Comuni, pianifica gli interventi principali, consapevole che una rete di vie di transito e di trasporto efficiente è di fondamentale importanza. A scadenze regolari vengono presentati Piani regionali dei trasporti e Programmi d'agglomerato, che richiedono lunghi periodi di attuazione. L'evoluzione negli ultimi anni è evidente, non solo a seguito dell'apertura di Alptransit, ma anche per il continuo sviluppo della rete di treni TILO, che copre ormai tutto il Ticino. Non bisogna però dimenticare che, accanto alla promozione dei trasporti pubblici da parte dello Stato, sono le stesse abitudini dei cittadini che devono mutare a favore di una mobilità più sostenibile.

Il Consiglio di Stato esamina puntualmente le richieste esposte dall'estensore delle due mozioni, ritenendole sproporzionate e inattuabili, rispettivamente in parte già realizzate. Viene sottolineato come il Cantone già possieda una politica della mobilità che promuove la complementarità tra i mezzi di trasporto, sia pubblici che privati e il Programma d'agglomerato del Locarnese (PALoc) ne è un chiaro esempio in fase di attuazione.

### **3. CONSIDERAZIONI COMMISSIONALI GENERALI**

Il Cantone si impegna e investe parecchio nella mobilità sostenibile e da qualche anno ne sta raccogliendo i frutti. Gli obiettivi sono stati raggiunti con una stretta e continua collaborazione fra Cantone e Comuni, con il concorso delle Commissioni regionali dei trasporti. L'approccio di lavoro è caratterizzato da una visione complessiva e integrata della mobilità, che consente uno sviluppo equilibrato del territorio<sup>1</sup>.

Il Rapporto annuale sulla mobilità in Ticino, concernente il 2016, mostra come grandi passi avanti siano stati fatti per il contenimento del traffico veicolare. La rete TILO è sempre più efficiente e un numero crescente di cittadini sceglie di utilizzare il trasporto pubblico. È costante la crescita dei passeggeri trasportati dai treni ticinesi e, nonostante le immatricolazioni dei veicoli siano in aumento, il traffico è più o meno costante<sup>2</sup>.

L'apertura della Galleria di base del San Gottardo, l'apertura della Galleria di base del Monte Ceneri nel 2020 e l'incremento dei servizi TILO, sono solo alcuni degli esempi, sicuramente i più evidenti, dei risultati che i Programmi d'agglomerato promuovono dal 2001. Con tali Programmi d'agglomerato siamo ormai giunti alla terza generazione, segno questo di grande lavoro e desiderio di miglioramento da un lato, ma anche dimostrazione dell'esigenza di tempi lunghi di realizzazione dall'altro.

Le problematiche e le preoccupazioni sollevate dalle due mozioni sono ben conosciute dal Cantone e sono oggetto di una stretta osservazione e di una continua ricerca di migliorie possibili pur tenendo conto che il discorso è globale a livello ticinese e non si limita unicamente a isolate soluzioni locali.

La zona del Gambarogno e le sue problematiche sono parte del Programma d'agglomerato del Locarnese. Il PALoc di seconda generazione è in fase di attuazione. Il 14 settembre 2018 il Consiglio federale ha presentato il Messaggio concernente il decreto federale sui crediti d'impegno a partire dal 2019 per i contributi destinati a misure nel quadro del programma Traffico d'agglomerato, proponendo alle Camere federali di approvare il PALoc di terza generazione con un'aliquota di contribuzione della Confederazione del 40%. Pure il Gambarogno è coperto dai trasporti pubblici come il resto

---

<sup>1</sup> Messaggio 7140 del 4 novembre 2015, del Consiglio di Stato, *Richiesta di stanziamento di un credito quadro di 290.4 milioni di franchi, di cui 226.8 milioni a carico del Cantone, per il finanziamento delle prestazioni di trasporto pubblico per il quadriennio 2016-2019*, pag. 2.

<sup>2</sup> Dipartimento del territorio, *La mobilità in Ticino*, Rapporto annuale 2016, pag. 3; Ufficio di statistica del Canton Ticino, *Annuario statistico ticinese 2017*, pag. 242.

del locarnese, la linea S30 va da Bellinzona a Luino supportata pure da linee di bus. Il rapporto annuale sulla mobilità in Ticino, relativo al 2016, mostra come il numero di passeggeri della zona sia di gran lunga inferiore rispetto al resto del Ticino. Ciò vale sia per la S30 Luino-Bellinzona sia per il traffico motorizzato che è ridotto rispetto ad altre regioni del Cantone<sup>3</sup>.

#### **4. ANALISI PUNTUALI DELLE RICHIESTE SOLLEVATE DALLE DUE MOZIONI**

A seguito delle considerazioni generali sulla mobilità indicate sopra appare opportuno analizzare le singole proposte dalle mozioni.

##### **a. Riduzione della possibilità di mobilità privata sulle strade che portano ai valichi e alle dogane**

Ai sensi dell'art. 3 della Legge federale sulla circolazione (LCStr; RS 741.01), i Cantoni possono vietare, limitare o disciplinare la circolazione stradale. Tuttavia, le limitazioni sono ammissibili unicamente se la protezione degli abitanti lo esige, come pure per la sicurezza, l'alleviamento e la disciplina del traffico (art. 3 cpv. 3 LCStr). Il principio della proporzionalità è cardine nella limitazione della mobilità; oltre a ciò le restrizioni del traffico arbitrarie sono contrarie ai diritti dei cittadini. Gli ulteriori ostacoli e restrizioni alla circolazione stradale del Gambarogno proposti dalle mozioni non sarebbero altro che di intralcio alla circolazione delle persone residenti, senza in alcun modo risolvere la problematica del traffico frontaliero che queste si prefiggono di ridurre.

##### **b. Costo del biglietto e partecipazione finanziaria dell'Italia per la copertura dei costi**

Il principio della sovranità territoriale, proprio di ogni nazione, comporta l'impossibilità di chiedere contributi ad un altro Stato per l'implemento di un servizio pubblico interno. Nessuna base legale o accordo internazionale consente allo Stato di chiedere un contributo ai costi dei trasporti pubblici sul proprio territorio ad un'altra autorità statale vicina. Sono la Confederazione e i Cantoni a dover provvedere ad un'offerta sufficiente in materia di trasporti (art. 81a Costituzione); questi hanno la possibilità di rendere il paese attrattivo e lo straniero che usufruisce dei nostri mezzi pubblici partecipa ai costi attraverso il pagamento del biglietto. È inopportuno e privo di senso richiedere ad un altro Stato contributi finanziari per un servizio interno, si pensi ad esempio se, d'improvviso Francia, Germania, Austria e Italia iniziassero a pretendere dalla Confederazione un contributo per la manutenzione dei loro trasporti pubblici utilizzati anche da cittadini svizzeri.

##### **c. Orari di trasporto che non danneggino l'offerta di servizi di ristorazione e commercio interno**

Evidenziamo che l'ultima corsa del TILO S30 da Cadenazzo in direzione dell'Italia è alle 20.07, pertanto la questione è priva di oggetto.

A questo va aggiunto che difficilmente si può stabilire un nesso fra l'esistenza o meno dell'offerta di trasporto pubblico con la frequentazione o no della ristorazione fuori confine.

##### **d. Considerare la complementarità tra i due assi esistenti ferroviario e stradale**

La Legge sul coordinamento pianificatorio e finanziario in materia di infrastrutture e di servizi di trasporto (RL 751.100) impone al Cantone la considerazione di tutti i mezzi di

---

<sup>3</sup> Dipartimento del territorio, *La mobilità in Ticino*, Rapporto annuale 2016, pagg. 9, 15, 33.

movimento e la promozione di soluzioni che tengano conto di diversi fattori, fra cui l'ambiente e il rispetto del territorio.

I Piani regionali dei trasporti e i Piani d'agglomerato si muovono da anni per favorire uno sfruttamento equilibrato fra mobilità stradale e ferroviaria.

Lo sforzo e il lavoro sono realtà facilmente dimostrabili e tangibili.

#### **e. Trasferire il traffico di transito motorizzato su rotaia**

Il PALoc di terza generazione ritiene buono il trasporto pubblico del Locarnese. La necessità di migliorare l'offerta e di copertura del territorio nel percorso del Gambarogno è riconosciuta.

Purtroppo la scelta a favore dei trasporti pubblici in luogo dell'auto privata non dipende unicamente da qualità e costo, essa richiede anche un radicale cambiamento di abitudini da parte degli utenti. Molto spesso i mezzi alternativi sono considerati a torto scomodi e onerosi.

#### **f. Promuovere la mobilità aziendale nelle aree artigianali industriali toccate dalle FFS**

Il Dipartimento del territorio, in collaborazione con i Comuni di Camorino, S. Antonino e Cadenazzo ha dato avvio ad un progetto di mobilità aziendale. La richiesta è pertanto ritenuta evasa.

#### **g. Riconoscere il carattere residenziale e turistico del Gambarogno e promuovere la mobilità lenta sulle rive dei laghi.**

I costi elevati delle migliorie e i tempi lunghi di attuazione impongono scelte di priorità. Ciò non significa dimenticare gli altri progetti, ma semplicemente stabilire un ordine di sviluppo. Una delle sfide del PALoc di terza generazione consiste nel rafforzamento dell'immagine del lago. Per quanto riguarda il Gambarogno, sono per esempio previste le seguenti misure puntuali: la creazione di un parco botanico, la creazione di un'area di svago e la riqualifica paesaggistica della riva-lago del Gambarogno ed un nuovo percorso ciclopedonale.

#### **h. Incremento dei treni nelle fasce orarie utili ai lavoratori frontalieri**

La decisione di aumentare la frequenza dei treni è dettata dalla domanda di trasporto effettivo. Come già sottolineato in precedenza, la linea S30 tra Luino e Bellinzona è la meno utilizzata, sebbene delle migliorie sono previste nei PALoc, la frequentazione attuale non giustificerebbe un intensificazione così ampia.

Viene rilevato come l'incremento dei treni comporterebbe un inevitabile incremento dei costi che andrebbero coperti dal Cantone, poiché il contributo della Confederazione verrebbe a cadere nel caso in cui il grado di copertura dei costi scendesse sotto al 20%, scenario più che verosimile se venissero inserite corse supplementari come richiesto dalla mozione.<sup>4</sup>

#### **i. Interventi volti a disincentivare il traffico di transito sull'asse stradale**

Questa richiesta è simile alla proposta illustrata in precedenza al punto 4. a., al quale si rinvia. Per l'introduzione di simili misure occorre tenere conto del principio di proporzionalità. Non è opportuno abusarne, soprattutto se le misure prospettabili non sono in grado di apportare alcun beneficio per la risoluzione della problematica.

---

<sup>4</sup> Divisione dello sviluppo territoriale e della mobilità, *Programma di agglomerato del Locarnese di terza generazione* (PALoc 3), Rapporto esplicativo finale, pagg. 79, 80.

**j. Declassare il trasporto inerti al valico doganale di Zenna**

Gli accordi internazionali e il diritto federale regolamentano il traffico doganale. Non sta, dunque, al Cantone adottare misure restrittive contrarie al diritto superiore.

L'art. 57 della Costituzione prevede una competenza parallela di Cantone e Confederazione per la regolamentazione della sicurezza interna. Viceversa, è di competenza esclusiva della Confederazione la legislazione sui dazi (art. 133 Cost.). L'Assemblea federale ha emanato la Legge federale sulle dogane (LD; RS 631.0) per disciplinare la sorveglianza e il controllo del traffico delle persone e delle merci attraverso il confine doganale e la riscossione dei tributi doganali (art. 1 LD), con una riserva nei confronti dei trattati internazionali, che vanno applicati con priorità (art. 2 LD).

Il Cantone non è, dunque, competente per prendere provvedimenti in questo campo.

**k. Collegamento diretto Gambarogno-Bellinzona**

I costi del collegamento diretto Gambarogno-Bellinzona sono da ritenere oggi sproporzionati, per le stesse ragioni esposte alla lettera h, alla quale si rinvia. Fermo restando che per il momento il Consiglio di Stato, competente per il controllo del rapporto tra efficacia del servizio pubblico e costi, ritenga la situazione attuale perfettamente conforme.

**5. CONCLUSIONE**

Alla luce delle argomentazioni sopra esposte, la Commissione speciale per la pianificazione del territorio propone di respingere entrambe le mozioni.

Per la Commissione speciale pianificazione del territorio

Fabio Battaglioni, relatore

Canepa - Censi - Gaffuri - Ghisolfi - Maggi -

Pamini (con riserva) - Pugno Ghirlanda (con riserva) -

Rückert - Seitz - Storni (con riserva) - Terraneo -