

07.092

**Messaggio
concernente l'ampliamento della
rete delle FFS mediante il nuovo collegamento ferroviario
Mendrisio–confine nazionale(–Varese)**

del 21 novembre 2007

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di decreto federale sull'ampliamento della rete delle FFS mediante la nuova linea ferroviaria Mendrisio–confine nazionale(–Varese).

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

21 novembre 2007

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Micheline Calmy-Rey
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

Il 6 ottobre 2006 le Camere federali hanno approvato la 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 periferiche¹. Adottando il decreto federale del 4 ottobre 2006 concernente il credito complessivo per il fondo infrastrutturale, esse hanno approvato anche la costruzione di un nuovo collegamento ferroviario Mendrisio–confine nazionale (–Varese) liberando a tal fine 67 milioni di franchi. Il nuovo collegamento dovrebbe migliorare le capacità del traffico d'agglomerato e incentivare il trasferimento del traffico transfrontaliero dalla strada alla ferrovia.

L'ampliamento della rete delle FFS verso ovest a partire dalla stazione di Mendrisio rappresenta un progetto d'importanza fondamentale per incrementare l'offerta nella regione Ticino-Lombardia. La nuova linea ferroviaria FMV (Ferrovia Mendrisio–Varese) collegherà il tratto Varese–Porto Ceresio e il binario Stabio–Mendrisio grazie a una nuova tratta lunga 6,5 km fra Arcisate e Stabio. Essa assicura il trasporto viaggiatori regionale e transfrontaliero fra i nodi di Varese, Como e Lugano, che non sono collegati fra loro da una linea ferroviaria. Inoltre collega il Ticino con l'aeroporto milanese della Malpensa e stabilisce infine un collegamento efficiente fra la linea del San Gottardo e quella del Sempione via Gallarate (I).

Nel primo tratto di 4,5 km della nuova tratta fra Mendrisio e Stabio l'attuale binario commerciale verrà trasformato in un doppio binario. Da Stabio fino al confine italiano è previsto un nuovo tratto a doppio binario lungo due chilometri. I costi preventivati della nuova tratta ammontano a 134 milioni di franchi. Gli 11,2 km del tratto che collega il confine nazionale con Varese è finanziato e realizzato dall'Italia. Con la liberazione delle risorse da parte del Parlamento si garantisce la rapida realizzazione dell'urgente progetto di rete celere regionale. Il cofinanziamento da parte della Confederazione presuppone tuttavia l'inizio dei lavori di costruzione al più tardi entro la fine del 2008.

Dato che costituisce un ampliamento della rete delle FFS, la nuova linea ferroviaria necessita di un'approvazione sotto forma di decreto federale semplice.

¹ Legge sul fondo infrastrutturale (LFIT); testo sottoposto a referendum nel FF 2006 7747.

Messaggio

1 Punti essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

1.1.1 Importanza della linea Mendrisio–Varese

Con la linea di transito Zurigo (DML) e il collegamento ferroviario Cornavin–Eaux-Vives–Annemasse (CEVA), il progetto «Ferrovia Mendrisio–Varese» (FMV) fa parte dei tre progetti urgenti e maturi di rete celere regionale del trasporto negli agglomerati.² Adottando la legge sul fondo infrastrutturale e il relativo decreto sul credito, il Parlamento ha approvato il cofinanziamento di questi tre progetti destinandovi le risorse del fondo infrastrutturale ed ha liberato 67 milioni di franchi per la costruzione della parte su territorio svizzero del collegamento ferroviario transfrontaliero Mendrisio–confine nazionale (–Varese). Il cofinanziamento da parte della Confederazione presuppone l’inizio dei lavori di costruzione al più tardi entro la fine del 2008.³

Il traffico pendolare fra il Ticino e la Lombardia grava fortemente sulle attuali vie di comunicazione stradali. Inoltre, l'imminente liberalizzazione della circolazione delle persone fra la Svizzera e l'Unione europea provocherà verosimilmente un ulteriore incremento delle esigenze di mobilità nei prossimi anni. Per ridurre gli ingorghi in corrispondenza delle strozzature negli agglomerati del Sottoceneri e in particolare per favorire un trasferimento del traffico transfrontaliero dalla strada alla ferrovia, un collegamento ferroviario fra Mendrisio e Varese appare di vitale importanza.

Per le strette connessioni fra industria, economia e formazione, nel comparto Lugano–Mendrisio–Chiasso e nelle regioni di Varese e di Como il volume di traffico è molto importante. Il progetto Mendrisio–Varese fa parte della pianificazione ferroviaria regionale e transfrontaliera nel Cantone Ticino e nella Regione Lombardia. La linea ferroviaria collega fra loro due reti attualmente indipendenti (i centri Varese, Lugano e Chiasso/Como) e serve così un bacino di 600 000 abitanti. Il progetto, che sarà parte integrante della futura rete celere ticinese, servirà contemporaneamente da tratta di raccordo all'aeroporto italiano della Malpensa. La connessione della rete delle FFS con quella Ferroviaria Italiana (RFI) crea inoltre un nuovo collegamento fra il Ticino e la linea del Sempione.

Uno studio del 2003 ha evidenziato una domanda potenziale per la nuova linea ferroviaria fra Mendrisio e Varese di circa 8400 viaggiatori al giorno. La messa in funzione della nuova linea è prevista per l'anno 2013. Sulla scorta dell'avanzamento del progetto italiano lo scadenario sarà concordato con i partner italiani.

² Art. 4 del decreto federale del 4 ottobre 2006 concernente il credito complessivo per il fondo infrastrutturale.

³ cfr. art. 7 cpv. 1 della legge sul fondo infrastrutturale.

1.1.2 **Politica dei trasporti**

Nella convenzione bilaterale tra la Svizzera e l'Italia concernente la garanzia della capacità delle principali linee che collegano la nuova ferrovia transalpina svizzera (NFTA) alla rete italiana ad alta capacità⁴, fra le misure a media e lunga scadenza per un raccordo ottimale l'articolo 4 lettera b contempla espressamente il raccordo all'aeroporto della Malpensa. Il 25 luglio 2000 il Cantone Ticino e la Regione Lombardia hanno concluso un accordo operativo per la progettazione di un collegamento ferroviario Lugano–Mendrisio–Varese–Malpensa. Il 2 ottobre 2000 il Cantone Ticino, la Regione Lombardia, le Ferrovie dello Stato S.p.A (FS) e le FFS hanno firmato una convenzione per l'elaborazione di un progetto di massima di questo collegamento ferroviario.

La Svizzera sta attualmente negoziando con l'Italia un accordo sulla costruzione e il finanziamento della tratta. Il progetto è in via di affinamento. Tanto la costruzione quanto il finanziamento s'ispirano al principio della territorialità. L'esercizio della tratta ferroviaria sarà disciplinato da un accordo separato.

1.2 **Valutazione della soluzione proposta**

Uno dei principali obiettivi della politica svizzera in materia di trasporti, di energia e di ambiente è la promozione del trasporto pubblico. Premesse indispensabili a tal fine sono una capacità sufficiente dei mezzi di trasporto pubblici e un'offerta attrattiva. Nonostante l'attuale domanda potenziale, nel Sottoceneri l'offerta di prestazioni nel trasporto pubblico è insufficiente mancando in particolare un collegamento ferroviario transfrontaliero in questa regione densamente popolata. La realizzazione del nuovo collegamento ferroviario consente il trasferimento del traffico transfrontaliero alla ferrovia e la concretizzazione del concetto di rete celere regionale Ticino-Lombardia (TILO). La nuova linea permette inoltre un collegamento diretto del Cantone Ticino all'aeroporto della Malpensa nonché alla linea del Sempione via Gallarate riducendo in tal modo i tempi di percorrenza fra il Ticino e la Svizzera occidentale di un'ora rispetto all'attuale collegamento via San Gottardo.

Contrariamente agli altri progetti urgenti della rete celere regionale del trasporto negli agglomerati, il collegamento Mendrisio-confine nazionale rappresenta un ampliamento della rete.⁵

⁴ **RS 0.742.140.345.43** (Convenzione del 2 novembre 1999, entrata in vigore il 18 maggio 2001).

⁵ Il collegamento ferroviario Cornavin–Eaux-Vives–Annemasse (CEVA) è già disciplinato nella legge federale del 10 luglio 1912 concernente lo sviluppo della rete delle strade ferrate federali sul territorio ginevrino (**RS 742.32**). Nel caso della linea di transito Zurigo (DLM) siamo in presenza di un terzo doppio binario e non di un ampliamento della rete.

2.3 Dipendenza da altri progetti

2.3.1 Capolago–Chiasso, aumento delle sezioni di blocco e sostituzione della cabina di manovra a Mendrisio

Per ragioni tecniche non è possibile integrare la nuova linea ferroviaria nell'attuale cabina di manovra presente a Mendrisio (edificata nel 1962). Si dovrà costruire la nuova cabina di manovra di Mendrisio e aumentare le sezioni di blocco fra Capolago e Chiasso contemporaneamente alla costruzione della FMV.

2.3.2 Mendrisio, migliorare l'accesso ai treni

Contemporaneamente all'esecuzione della nuova linea ferroviaria Mendrisio–Varese si prevede di innalzare a 55 cm l'attuale marciapiede situato fra i binari 2 e 3 alla stazione di Mendrisio.

2.3.3 Parte di tratta su territorio italiano

I due progetti su territorio svizzero e su quello italiano fanno parte di un unico piano globale. Il coordinamento è garantito dal comitato di coordinamento FMV nel quale sono rappresentati il Cantone Ticino, la Regione Lombardia, la RFI e le FFS.

L'attuazione del collegamento su suolo italiano rientra nell'elenco delle «misure strategiche di interesse nazionale prioritario».7 Il Protocollo d'intesa del 26 marzo 2007⁸ fra il Ministero dei trasporti italiano, la Regione Lombardia, la Provincia di Varese e l'esercente dell'infrastruttura RFI definisce i criteri di finanziamento del progetto. La decisione definitiva sul finanziamento sarà presa nella primavera 2008 con il rilascio della licenza edilizia e del definitivo consenso al progetto da parte del «Comitato interministeriale per la programmazione economica» (CIPE). L'inizio dei lavori è previsto per il 2009.

2.4 Offerta ed esercizio

La nuova linea ferroviaria servirà prioritariamente il traffico viaggiatori. L'offerta è definita dai committenti, ossia dal Cantone e dalla Confederazione. La strategia attuale prevede fra (Bellinzona/Como–)Mendrisio e Varese una cadenza semioraria, mentre da Lugano all'aeroporto della Malpensa sarà assicurato un collegamento diretto ogni due ore. Nel traffico merci l'offerta si limiterà all'esercizio del binario di raccordo.

⁷ Legge Obiettivo n. 443 del 21 dicembre 2001.

⁸ Protocollo d'intesa.

tratta	cadenza	treni al giorno
(Bellinzona/Como–)Mendrisio–Varese	½ ora	64 (rete celere regionale)
Lugano–Malpensa	2 ore	16 (RE)
Mendrisio–Stabio		(treni merci, come finora)

2.5 Redditività

Dai calcoli delle FFS, su un arco di tempo di quarant'anni risulta un valore negativo del capitale se si considera unicamente l'aspetto dell'economia aziendale. La tratta Mendrisio–Varese non costituisce tuttavia un caso particolare. Attualmente si riconosce che nelle condizioni quadro odierne non è possibile coprire i costi d'esercizio dell'infrastruttura ferroviaria: l'ente pubblico si fa pertanto carico dei costi preventivati non coperti. La questione della redditività va pertanto esaminata a un altro livello.

La nuova tratta collega un bacino di circa 600 000 persone e risponde a una domanda potenziale giornaliera di 8400 viaggiatori, di cui i pendolari rappresentano il 35 per cento⁹. In mancanza di alternative, attualmente i viaggiatori utilizzano per lo più un veicolo privato. La tratta Mendrisio–Varese non serve tuttavia soltanto il comprensorio ad essa direttamente collegato, ma permette anche di ridurre sensibilmente i tempi di percorrenza fra la Svizzera occidentale e la regione di Lugano. In tal modo da Lugano a Losanna s'impiegheranno soltanto 4 ore e 20 minuti al posto delle attuali 5 ore e 20 minuti. Oltre a questo effetto d'integrazione e al di là dell'importanza per il traffico d'agglomerato, l'ampliamento della rete mediante il collegamento della Svizzera all'aeroporto della Malpensa contribuirà alla valorizzazione della nuova linea di base del San Gottardo. Con un investimento comparativamente modesto è così possibile ottenere un importante beneficio per l'economia non soltanto di una regione ma anche di diverse altre parti del Paese.

2.6 Ripercussioni finanziarie sulla Confederazione

Il preventivo per la costruzione della nuova tratta è di 134 milioni di franchi (livello dei prezzi luglio 2003, senza il rincaro e l'imposta sul valore aggiunto), di cui 67 milioni quale limite di spesa sono a carico del fondo infrastrutturale (art. 4 del decreto federale del 4 ottobre 2006 concernente il credito complessivo per il fondo infrastrutturale). Il Cantone Ticino è tenuto a fornire un contributo di uguale entità. Nel marzo 2007, il Consiglio di Stato ticinese ha chiesto al Parlamento cantonale il credito corrispondente, che è stato approvato il 19 settembre 2007 mediante un decreto soggetto a referendum facoltativo. Per la progettazione le FFS hanno già speso 0,95 milioni di franchi nel periodo coperto dalla convenzione sulle prestazioni 2003–2006.

⁹ Cfr. il rapporto finale del gruppo CPF InterFerr di luglio 2003, numero 4.

La nuova tratta genera costi. Per quanto riguarda l'esercizio e la manutenzione dell'infrastruttura, nei primi cinque anni le FFS calcolano costi annui d'esercizio non coperti per circa 300 000 franchi. Come per tutte le altre tratte delle FFS, questi costi rientrano nella convenzione sulle prestazioni fra la Confederazione e le FFS conclusa ogni quattro anni sulla base dell'articolo 8 della legge federale sulle Ferrovie federali svizzere¹⁰. L'attuale convenzione sulle prestazioni copre gli anni 2007–2010 e non interessa pertanto ancora l'entrata in funzione della nuova linea. Le ripercussioni sulle successive convenzioni sulle prestazioni devono essere discusse al momento opportuno e nel quadro degli usuali negoziati fra la Confederazione e le FFS. Gli ammortamenti scattano nel momento in cui i nuovi impianti vengono registrati negli attivi delle FFS secondo il diritto pertinente. Questi ammortamenti andrebbero considerati nella corrispondente convenzione sulle prestazioni fra la Confederazione e le FFS.

Alla luce del modesto fabbisogno annuo per l'infrastruttura, è possibile prevedere che, nel quadro della prossima convenzione sulle prestazioni, la nuova tratta non richiederà un aumento dei mezzi da mettere a disposizione.

Conformemente all'articolo 49 della legge federale sulle ferrovie¹¹, Confederazione e Cantoni indennizzano le imprese di trasporto per i costi non coperti e pianificati dell'offerta di trasporto che ordinano congiuntamente. L'offerta prevista dalla nuova tratta (rete celere regionale e RE) rientra nel traffico regionale ed è quindi indennizzabile. L'attuale pianificazione prevede costi annuali non coperti per 4 156 000 franchi, di cui, secondo l'attuale ripartizione degli oneri, il 52 per cento (2 161 120 franchi) a carico della Confederazione e il 48 per cento (1 994 880 franchi) a carico del Cantone Ticino.

3 Programma di legislatura

Il collegamento ferroviario Mendrisio–confine nazionale(–Varese) fa parte dei progetti urgenti di rete celere regionale del fondo infrastrutturale ed è stato annunciato nelle linee direttive del Rapporto sul programma di legislatura 2003–2007 (FF 2004 984).

4 Aspetti giuridici

Il disegno di decreto federale sull'ampliamento della rete delle FFS mediante il nuovo collegamento ferroviario Mendrisio–confine nazionale(–Varese) si fonda sull'articolo 4 della legge federale del 20 marzo 1998¹² sulle Ferrovie federali svizzere.

¹⁰ RS 742.31

¹¹ RS 742.101

¹² RS 742.31

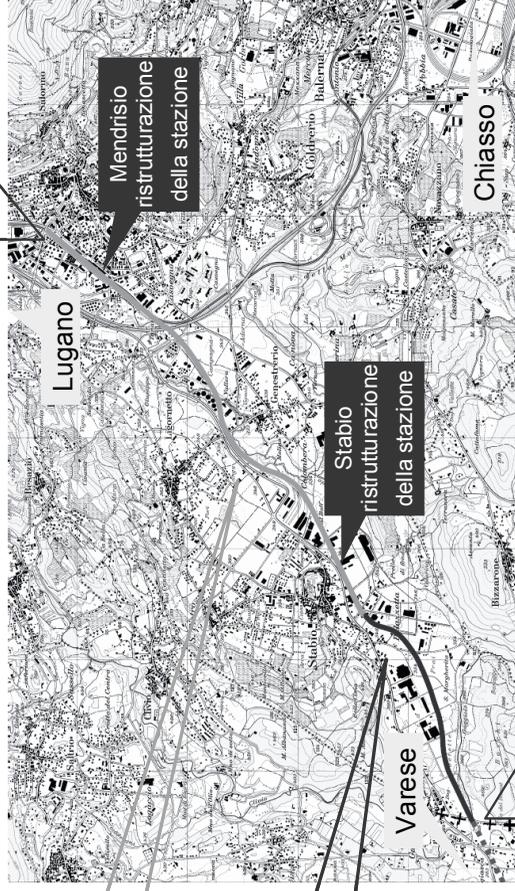
Conformemente all'articolo 4 capoverso 3 di questa legge, l'Assemblea federale approva la costruzione o l'acquisto di ulteriori tratte ferroviarie. In applicazione dell'articolo 141 capoverso 1 lettera c della Costituzione federale¹³, un tale decreto federale non è soggetto a referendum (decreto federale semplice). Il collegamento ferroviario Mendrisio–confine nazionale(–Varese) è senza dubbio una nuova tratta ferroviaria ai sensi della legge sulle FFS, dal momento che rappresenta un nuovo collegamento fra Mendrisio e il confine nazionale consentendo così il traffico transfrontaliero fra i nodi di Varese, Chiasso/(Como) e Lugano.

Panoramica del progetto

Trasformazione
dell'attuale linea in
un doppio binario
(4.5 km)

Nuova linea
a doppio binario
(2.0 km)

Inizio progetto km 0



Fine progetto CH km 6.547

