



Decreto federale concernente il secondo programma per l'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali e lo sblocco dei crediti necessari

Rapporto per la procedura di consultazione

10 aprile 2013

Compendio

Con il presente progetto il Consiglio federale presenta l'aggiornamento del messaggio dell'11 novembre 2009 concernente il primo programma per l'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali. Oltre a informare sul grado di attuazione dei progetti varati dalle Camere federali e sullo stato d'avanzamento degli altri progetti riguardanti l'eliminazione dei problemi di capacità, il presente documento illustra in particolare, sulla base di un'analisi aggiornata, i problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali, nonché le misure per eliminarli e l'ordine di priorità assegnato ai vari progetti.

Situazione iniziale

Il 1° gennaio 2008 è entrata in vigore la legge sul fondo infrastrutturale (LFIT; RS 725.13), con la quale la Confederazione mette a disposizione, per vent'anni, 20,8 miliardi di franchi attinti dal finanziamento speciale del traffico stradale al fine di assicurare la mobilità necessaria nel rispetto di criteri di efficacia e sostenibilità ambientale. Le Camere federali hanno già impegnato 5,5 miliardi di franchi per eliminare i problemi di capacità realizzando corsie supplementari sulla rete esistente delle strade nazionali.

Le misure da realizzare a tale scopo sono definite in base a una visione globale dei trasporti che include tutti i modi e i mezzi di trasporto, considerandone vantaggi e svantaggi, e che dà la priorità ad alternative efficaci piuttosto che a nuove infrastrutture. Il presente progetto si concentra sulla parte relativa all'eliminazione dei problemi di capacità.

Primo programma sull'eliminazione dei problemi di capacità: priorizzazione rigorosa dei progetti

Nell'ambito del messaggio dell'11 novembre 2009 concernente il primo programma sull'eliminazione dei problemi di capacità, il Consiglio federale ha presentato i tratti di strada nazionale che, in futuro, saranno interessati da un sovraccarico di traffico, illustrando gli interventi di natura tecnica necessari per eliminare questi problemi di capacità e sottolineando che i mezzi finanziari da investire in tali interventi superano di gran lunga quelli a disposizione, ragione per cui è stato indispensabile fissare in modo rigoroso quali progetti considerare prioritari.

La priorizzazione è stata realizzata suddividendo i progetti in quattro moduli: al modulo 1 sono stati assegnati i progetti urgenti per l'eliminazione dei problemi di capacità più gravi che hanno ottenuto una valutazione positiva e che, al momento della decisione, erano già in fase di pianificazione avanzata. I progetti inclusi nel modulo 2 hanno ottenuto una valutazione altrettanto positiva e la loro realizzazione deve avvenire in tempi celeri, ma soltanto dopo che saranno stati condotti maggiori approfondimenti. Nei moduli 1 e 2 figurano progetti di ampliamento che, secondo lo stato delle conoscenze al momento dell'assegnazione, potevano essere realizzati con i 5,5 miliardi di franchi a disposizione. Il modulo 3 comprende progetti che il Consiglio federale ritiene parimenti utili per raggiungere gli obiettivi prefissati, ma la cui priorità è leggermente inferiore a quella dei progetti dei moduli 1 e 2. Il modulo 4, infine, comprende progetti meno prioritari.

Decisioni delle Camere federali in relazione al messaggio sul primo programma e stato di attuazione

Il 21 settembre 2010 le Camere federali hanno preso atto del messaggio del Consiglio federale sul programma per l'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali e della suddivisione dei progetti in 4 moduli. Allo stesso tempo hanno sbloccato i fondi necessari a finanziare i progetti del modulo 1 (strozzatura di Crissier e ampliamento a sei corsie della circonvallazione nord di Zurigo). Hanno inoltre già approvato altri due progetti previsti nel programma (ampliamento a sei corsie del segmento tra Härkingen e Wiggertal e di quello tra Blegi e Rütihof) nel quadro della seconda tappa delle misure di stabilizzazione congiunturale.

Il primo programma sull'eliminazione dei problemi di capacità è stato attuato a due livelli: per quanto riguarda i progetti inclusi nel modulo 1, l'USTRA ha proseguito i lavori nell'intento di procedere quanto prima alla fase di realizzazione. Quanto ai progetti dei moduli 2 e 3, l'USTRA ha condotto alcuni approfondimenti nel quadro di studi generali e progettuali. L'obiettivo dei lavori è stato quello di risolvere questioni ancora aperte in vista del secondo programma.

Analisi aggiornata dei problemi di capacità: chiaro peggioramento della situazione

Nel 2030 saranno circa 490 i chilometri della rete delle strade nazionali periodicamente congestionati. Il problema sarà grave su 108 di questi chilometri e particolarmente grave su altri 185 e interesserà soprattutto le grandi città e i grandi agglomerati.

Rispetto a quanto previsto nel messaggio sul primo programma, nel 2030 il problema del congestionamento della rete delle strade nazionali si sarà notevolmente aggravato e ciò a causa dell'incremento demografico e occupazionale previsto dall'UST.

Aggiornamento del primo programma

In aggiunta ai progetti approvati in modo definitivo, il Consiglio federale propone di assegnare al modulo 1 altri tre progetti per eliminare i problemi di capacità (nei tratti tra Vernier/Meyrin e Le Vengeron, tra Luterbach e Härkingen e tra Andelfingen e Winterthur) e di sbloccare i crediti necessari per un volume d'investimento complessivo di 995 milioni di franchi. Così facendo, il modulo 1 contempla progetti che implicano un investimento complessivo di circa 2,3 miliardi di franchi.

Nel modulo 2 figurano i progetti il cui volume d'investimenti complessivo assorbirà i crediti residui di 3,2 miliardi. Nel modulo 3 sono inseriti i progetti la cui pianificazione va approfondita (investimento complessivo: 6 mia. fr.).

Il Consiglio federale raccomanda in particolare di dare priorità alla realizzazione dei progetti concernenti le aree urbane, al fine di eliminare i problemi di capacità laddove la situazione è particolarmente critica (ossia negli agglomerati). Un simile approccio è inoltre conforme all'obiettivo di sviluppo verso l'interno degli insediamenti auspicato con la politica di pianificazione del territorio.

Nuovi elementi viari nelle aree di Losanna – Morges e della Glattal

Nel messaggio sul primo programma il Consiglio federale ha indicato che, per eliminare i problemi di capacità individuati nelle aree di Losanna – Morges e della Glattal, all'ampliamento della strada nazionale esistente è preferibile la costruzione di un nuovo collegamento. Gli studi di approfondimento che l'USTRA ha condotto a seguito del messaggio sul primo programma confermano questa prima valutazione. Nel messaggio sull'adeguamento del decreto federale concernente la rete delle strade nazionali e sul suo finanziamento (RS 725.113.11), il Consiglio federale ha pertanto proposto alle Camere federali di integrare nel decreto federale questi due progetti di completamento. La proposta è, in linea di principio, incontestata.

Mezzi finanziari supplementari per realizzare ulteriori progetti (modulo 3)

La completa realizzazione dei progetti inclusi nei moduli 1 e 2 permetterà senz'altro di eliminare o almeno ridurre i problemi di capacità che interessano in modo grave o molto grave rispettivamente 20 e 84 chilometri della rete delle strade nazionali. Ad ogni modo, nel 2030, 427 chilometri di questa stessa rete saranno comunque regolarmente congestionati (88 km in misura grave e 101 in misura molto grave).

La funzionalità di importanti tratti di strade nazionali resterà quindi fortemente compromessa. Secondo il Consiglio federale, per garantire tale funzionalità anche in futuro è indispensabile realizzare tutti i progetti inclusi nel modulo 3. Nell'estate 2013, l'Esecutivo proporrà pertanto, nel quadro di un progetto separato riguardante la creazione di un fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato, alcune soluzioni per il finanziamento dei progetti non finanziabili del modulo 3.

Indice

1	Punti essenziali del progetto	8
1.1	Situazione iniziale	8
1.1.1	Legge sul fondo infrastrutturale.....	8
1.1.2	Coordinamento dei programmi Eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali e Traffico d'agglomerato	10
1.1.3	Contenuto del messaggio sul secondo programma	12
1.2	Contesto della politica dei trasporti	13
1.3	Messaggio dell'11 novembre 2009 concernente il primo programma	16
1.3.1	Problemi esistenti e soluzioni proposte.....	16
1.3.2	Decisioni delle Camere federali in relazione al messaggio sul primo programma.....	17
1.3.3	Stato di attuazione.....	17
1.4	Seguito del primo programma per l'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali	21
1.4.1	Analisi aggiornata dei problemi di capacità	21
1.4.2	Programma per l'eliminazione dei problemi di capacità	24
1.4.3	Aggiornamento del programma per l'eliminazione dei problemi di capacità.....	27
1.4.4	Ripercussioni del programma per l'eliminazione dei problemi di capacità	32
1.5	Nuovi elementi viari.....	37
1.6	Necessità di misure complementari.....	38
1.7	Necessità di stanziare risorse supplementari per l'eliminazione dei problemi di capacità	39
2	Spiegazioni sul decreto federale	39
3	Ripercussioni	40
3.1	Per la Confederazione	40
3.2	Per i Cantoni, i Comuni, i centri urbani, gli agglomerati e le regioni di montagna	41
3.3	Per l'economia.....	41
3.4	Per altri vettori di trasporto	41
3.5	Per l'ordinamento territoriale e l'ambiente	42

4	Programma di legislatura.....	43
5	Aspetti giuridici	43
5.1	Costituzionalità e legalità	43
5.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	43
5.3	Forma dell'atto	43
5.4	Subordinazione al freno delle spese.....	44
5.5	Conformità alla legge sui sussidi.....	44
6	Allegati	45

Elenco delle abbreviazioni

ARE	Ufficio federale dello sviluppo territoriale
DAP	Decisione d'approvazione dei piani
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
FAIF	Finanziamento e ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria
FSTS	Finanziamento speciale a favore del traffico stradale
IFP	Inventario federale dei paesaggi, siti e monumenti naturali d'importanza nazionale
LFIT	Legge federale del 6 ottobre 2006 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 periferiche
NISTRA	Indicatori di sostenibilità per progetti infrastrutturali stradali
OUMin	Ordinanza del 7 novembre 2007 concernente l'utilizzazione dell'imposta sugli oli minerali a destinazione vincolata nel traffico stradale
PROSSIF	Programma di sviluppo strategico dell'infrastruttura ferroviaria
SIF	Sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria
TP	Trasporti pubblici
UFAM	Ufficio federale dell'ambiente
UFT	Ufficio federale dei trasporti
UST	Ufficio federale di statistica
USTRA	Ufficio federale delle strade
VSost	Valutazione della sostenibilità

1 Punti essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

1.1.1 Legge sul fondo infrastrutturale

Il 1° gennaio 2008 è entrata in vigore 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 periferiche (Legge sul fondo infrastrutturale, LFIT; RS 725.13). Con la LFIT la Confederazione mette a disposizione, per vent'anni, 20,8 miliardi di franchi per i seguenti quattro settori (livello dei prezzi 2005, rincaro e imposta sul valore aggiunto esclusi)¹:

- completamento della rete delle strade nazionali: 8,5 miliardi;
- eliminazione dei problemi di capacità sull'attuale rete delle strade nazionali: 5,5 miliardi;
- miglioramento delle infrastrutture di traffico nelle città e negli agglomerati: 6 miliardi;
- mantenimento del sostrato qualitativo delle strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche: 0,8 miliardi.

Le risorse menzionate provengono integralmente dal finanziamento speciale del traffico stradale (FSTS) e sono destinate ad assicurare in modo efficace e rispettoso dell'ambiente la mobilità necessaria a una società e un'economia efficienti (art. 4 cpv. 1 LFIT). L'impiego dei mezzi è basato su una visione globale dei trasporti che include tutti i modi e i mezzi di trasporto, considerandone vantaggi e svantaggi, dà la priorità ad alternative efficaci piuttosto che a nuove infrastrutture, tiene conto della capacità di finanziamento a lungo termine e della situazione finanziaria dell'ente pubblico, include il coordinamento con lo sviluppo degli insediamenti e la protezione dell'ambiente e mira a tener conto in modo adeguato di tutte le parti del Paese (art. 4 cpv. 2 LFIT).

Completamento della rete delle strade nazionali

La rete delle strade nazionali è stata definita, nelle grandi linee, nel pertinente decreto federale del 1960. Per ultimare la rete approvata nel 1960 e realizzare i completamenti decisi successivamente, occorre colmare ancora alcune lacune. I progetti necessari a tale scopo sono parte integrante del completamento della rete delle strade nazionali. Il completamento è un compito congiunto di Confederazione e Cantoni.

Conformemente all'articolo 5 capoverso 2 LFIT, l'Assemblea federale ha sbloccato i mezzi finanziari necessari a realizzare il completamento della rete delle strade nazionali (quota federale, pari a 8,5 mia. fr.; livello dei prezzi 2005, rincaro e imposta sul valore aggiunto esclusi) parallelamente all'entrata in vigore della legge sul fondo infrastrutturale (art. 2 del decreto federale del 4 ottobre 2006 concernente il credito complessivo per il fondo infrastrutturale).

Nell'ambito di detto completamento, tra il 2008 e il 2012 sono stati costruiti e messi in esercizio 55 chilometri di strade nazionali, per un costo pari a 3,1 miliardi di franchi (quota federale; livello dei prezzi 2005, rincaro e imposta sul valore aggiunto esclusi).

¹ FF 2007 7705.

Per realizzare i restanti tratti sono necessari, secondo l'attuale stato delle conoscenze, 5,2 miliardi di franchi (livello dei prezzi 2005, rincaro e imposta sul valore aggiunto esclusi). I mezzi a disposizione dovrebbero quindi essere sufficienti, sebbene la situazione non sia ancora del tutto definita per quanto riguarda i progetti «galleria in quota del Brünig» e «galleria urbana Letten-Irchel» a Zurigo.

Eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali

Ai sensi della legge sul fondo infrastrutturale, sono problemi di capacità quelli posti dai tratti della rete delle strade nazionali che presentano sovraccarichi tali da ostacolare in modo durevole la funzionalità dell'insieme della rete.

Conformemente alla LFIT, il Consiglio federale sottopone all'Assemblea federale un programma per l'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali e, ogni quattro anni, informa sullo stato di realizzazione del programma, lo aggiorna e chiede di sbloccare i crediti per il periodo successivo (art. 6 LFIT).

Nel 2009 il Consiglio federale ha sottoposto alle Camere federali un primo programma per l'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali² nel quale ha segnalato i problemi individuati e, basandosi su un'analisi intermodale e su un esame delle alternative prospettabili per ogni tratto critico, ha suggerito i provvedimenti per risolverli. Fra le alternative proposte figurano misure di gestione del traffico e di trasferimento del traffico motorizzato privato ai trasporti pubblici.

Il presente progetto costituisce il seguito del primo programma.

Miglioramento delle infrastrutture di traffico nelle città e negli agglomerati

Un sistema di trasporti ben funzionante negli agglomerati serve a migliorare la qualità di vita della popolazione e a rafforzare la piazza economica. Per garantire il buon funzionamento di questi sistemi di trasporto, la Confederazione sostiene misure atte a migliorare le infrastrutture di traffico nelle città e negli agglomerati. A tal fine, si basa sui programmi d'agglomerato, nell'ambito dei quali gli agglomerati definiscono i provvedimenti che ritengono opportuni, assicurando che questi siano compatibili tra di loro e con il previsto sviluppo verso l'interno degli insediamenti.

Ai sensi della LFIT, il Consiglio federale è tenuto a sottoporre all'Assemblea federale un programma per il cofinanziamento dei programmi d'agglomerato (programma Traffico d'agglomerato), ad informarla ogni quattro anni sullo stato di realizzazione del programma, nonché ad aggiornare il programma chiedendo di sbloccare i fondi per il periodo successivo (art. 7 LFIT). Con l'entrata in vigore della legge sul fondo infrastrutturale, l'Assemblea federale ha sbloccato 2,559 miliardi di franchi per progetti urgenti e pronti per la realizzazione tesi a migliorare le infrastrutture di traffico nelle città e negli agglomerati (art. 3 e 4 del decreto federale del 4 ottobre 2006 concernente il credito complessivo per il fondo infrastrutturale).

² FF 2009 7301

Nel 2009 il Consiglio federale ha sottoposto alle Camere federali un primo programma Traffico d'agglomerato³, nel quale ha illustrato le modalità di realizzazione dei progetti urgenti, ha chiesto lo sblocco di una prima tranches di fondi (pari a 1,51 mia. fr.) per il cofinanziamento di progetti tesi a migliorare le infrastrutture di traffico nelle città e negli agglomerati e ha esposto, in una visione globale, come intende impiegare i restanti 1,93 miliardi a favore delle infrastrutture di traffico nelle città e negli agglomerati.

Attualmente è in fase di elaborazione il messaggio concernente l'aggiornamento del programma Traffico d'agglomerato.

Contributi per il mantenimento del sostrato qualitativo delle strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche

Le prestazioni della Confederazione in favore delle strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche sono versate sotto forma di contributi forfettari calcolati in funzione della lunghezza delle strade. Il Consiglio federale designa i Cantoni beneficiari (art. 8 LFIT). I Cantoni con strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche che ricevono contributi forfettari conformemente all'articolo 8 LFIT sono designati nell'ordinanza concernente l'utilizzazione dell'imposta sugli oli minerali a destinazione vincolata (art. 18 e allegato 3 OUMin). Con l'entrata in vigore della legge sul fondo infrastrutturale le Camere federali hanno sbloccato i crediti per il settore Contributi per il mantenimento del sostrato qualitativo delle strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche (art. 5 del decreto federale del 4 ottobre 2006 concernente il credito complessivo per il fondo infrastrutturale).

1.1.2 Coordinamento dei programmi Eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali e Traffico d'agglomerato

L'esame dei programmi d'agglomerato avviene parallelamente all'elaborazione del programma per l'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali. Nel quadro di quest'esame, tutti gli uffici federali interessati effettuano un'approfondita analisi dei singoli agglomerati, armonizzando le misure proposte con i relativi provvedimenti sovraordinati per le ferrovie e le strade nazionali. Questa procedura parallela permette di assicurare la necessaria concertazione tra i due programmi concernenti il traffico d'agglomerato e l'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali.

I programmi d'agglomerato servono a migliorare il sistema dei trasporti

Il programma Traffico d'agglomerato è stato concepito per migliorare il sistema dei trasporti negli agglomerati. Nella fattispecie, si mira a potenziare la qualità e la sicurezza del traffico e a favorire lo sviluppo del territorio e la qualità dell'ambiente. Gli obiettivi principali dei programmi d'agglomerato sono lo sviluppo verso l'interno degli insediamenti, un uso integrato dei vari mezzi di trasporto nonché il deflusso, nel limite del possibile sostenibile, del traffico motorizzato privato.

³ FF 2009 7221

Oltre che a doversi misurare con enormi sfide a livello di traffico interno, i grandi agglomerati della Svizzera sono particolarmente esposti ai problemi di capacità delle strade nazionali.

L'importanza delle strade nazionali all'interno degli agglomerati

Le strade nazionali sono fondamentali soprattutto per il collegamento dei grandi agglomerati. Esse assorbono una parte importante del traffico interno, di destinazione e di origine degli agglomerati e contribuiscono pertanto ad alleggerire in modo determinante il traffico urbano. Di conseguenza, l'intero sistema dei trasporti reagisce in modo particolarmente sensibile ai congestionamenti sulle strade nazionali in prossimità delle città: in caso di code sulle strade nazionali il traffico devia sulla rete stradale d'importanza locale, causando problemi di traffico che si ripercuotono anche sui trasporti pubblici e sul traffico lento.

Ma le strade nazionali possono avere anche effetti negativi sugli agglomerati urbani quali emissioni foniche e di sostanze nocive a danno della popolazione residente, la frammentazione di interi quartieri, nonché il non raggiungimento dell'obiettivo in materia di sviluppo verso l'interno degli insediamenti.

Tenere conto delle esigenze del traffico d'agglomerato

Viste queste strette interrelazioni, è indispensabile concertare i provvedimenti contemplati nei programmi d'agglomerato con quelli previsti per l'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali.

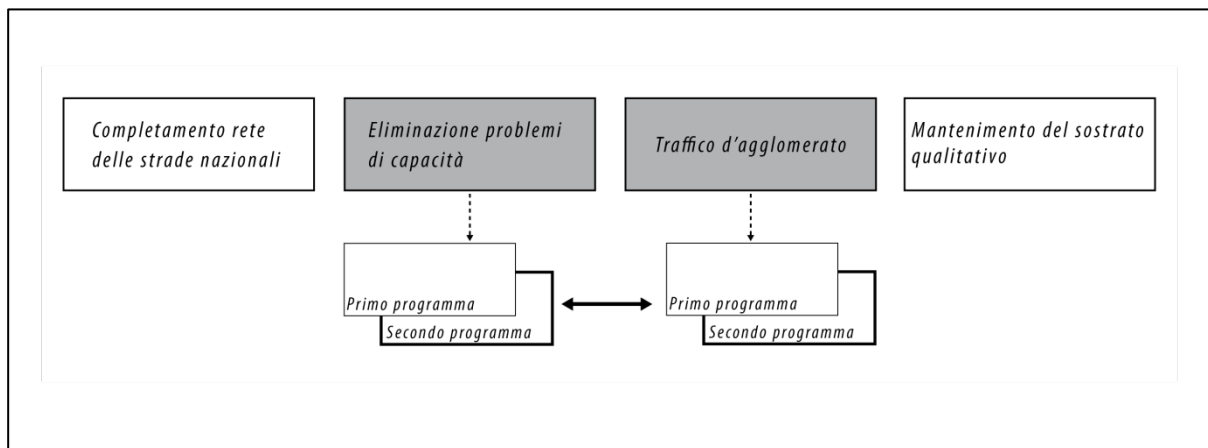
Per favorire il raggiungimento degli obiettivi del programma Traffico d'agglomerato, è necessario fare in modo che le misure per l'eliminazione dei problemi di capacità sulle strade nazionali puntino in primis a garantire il buon funzionamento delle strade nazionali nei nuclei degli agglomerati.

Attenta concertazione tra i programmi

Per il seguito dei due programmi, gli uffici federali coinvolti hanno proseguito la stretta collaborazione avviata per l'elaborazione dei messaggi che hanno accompagnato il programma Traffico d'agglomerato e il programma per l'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali.

Figura 1

Concertazione delle misure per l'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali con le misure per il traffico d'agglomerato



L'USTRA, cui compete l'eliminazione dei problemi di capacità, partecipa all'esame in corso dei programmi d'agglomerato di seconda generazione. Di converso, l'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE), l'Ufficio federale dei trasporti (UFT) e l'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) sono stati strettamente coinvolti nella valutazione e definizione dell'ordine di priorità dei progetti per l'eliminazione dei problemi di capacità sulle strade nazionali. Questo coinvolgimento ha consentito, da un lato, di tenere debitamente conto dei progetti di sistemazione stradale e ferroviaria nell'ambito del traffico d'agglomerato e, dall'altro, di coordinare i lavori con le misure di ampliamento ferroviario previsti dal decreto federale concernente il finanziamento e l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria (FAIF).

1.1.3 Contenuto del messaggio sul secondo programma

Il presente progetto costituisce il seguito del primo messaggio concernente il programma per l'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali e lo sblocco dei crediti necessari.

Con il primo messaggio le Camere federali hanno preso atto del programma del Consiglio federale per l'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali e adottato in modo definitivo i progetti più urgenti. Nel messaggio sul secondo programma il Consiglio federale informa sul grado di attuazione dei progetti varati dalle Camere federali e sullo stato d'avanzamento degli altri progetti riguardanti l'eliminazione dei problemi di capacità.

Partendo da un'analisi aggiornata, il presente documento illustra in particolare i problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali, le misure per eliminarli e l'ordine di priorità assegnato ai vari progetti. Sulla base di questi elementi, il Consiglio federale chiede lo sblocco delle risorse necessarie a realizzare tre ulteriori progetti e sottopone alle Camere federali il programma aggiornato illustrandone le ripercussioni. Il Consiglio federale conclude elencando le misure che, vista la crescente gravità del problema e la scarsità dei mezzi finanziari a disposizione, sono indispensabili per garantire la funzionalità delle strade nazionali.

Nel caso dei tratti che presentano problemi di capacità non risolvibili secondo la LFIT, ossia con l'aggiunta di corsie supplementari, il Consiglio federale ha vagliato l'ipotesi di procedere a completamenti della rete e, nel presente progetto, illustra dunque dove sono necessari nuovi elementi viari. Informa inoltre in merito ai due elementi viari di cui aveva proposto la realizzazione con il messaggio sul primo programma, ossia la «circonvallazione Morges/Losanna» e «l'autostrada della Glattal», che, nel frattempo, sono stati integrati nell'elenco delle strade nazionali, come proposto nel messaggio sull'adeguamento del decreto federale concernente la rete delle strade nazionali e sul suo finanziamento⁴.

1.2 Contesto della politica dei trasporti

Strade nazionali: spina dorsale dell'infrastruttura di traffico svizzera

La strada è di gran lunga il vettore di trasporto più importante. In Svizzera circa l'84 per cento del traffico viaggiatori e quasi il 64 per cento⁵ del traffico merci avvengono su strada. Il 74 per cento⁶ circa di tutto il traffico viaggiatori è rappresentato dal traffico motorizzato privato. Oltre il 40⁷ per cento dei veicoli-chilometri è percorso sulla rete delle strade nazionali, la cui lunghezza complessiva è di soli 1800 chilometri. Ciò dimostra come la rete delle strade nazionali rappresenti la vera e propria spina dorsale del collegamento viario della Svizzera.

La rete delle strade nazionali comprende le vie di collegamento d'interesse generale per la Svizzera; la sua costruzione, esercizio e manutenzione competono alla Confederazione. Da quando, nel 1960, le Camere federali hanno definito la rete delle strade nazionali, i requisiti ai quali sono chiamate a rispondere le infrastrutture di traffico nazionali sono radicalmente mutati. La popolazione residente in Svizzera è passata da circa 5,36 a 7,95 milioni di abitanti. Questa evoluzione è stata affiancata da un progressivo sviluppo degli insediamenti e dal continuo potenziamento delle infrastrutture di traffico.

Il volume di traffico è progredito in modo vertiginoso. Nel solo traffico motorizzato privato, tra il 1960 ed oggi le prestazioni chilometriche sono quasi quintuplicate. Malgrado il potenziamento dei trasporti pubblici e la promozione mirata del traffico lento, il volume di traffico sulle strade non accenna a diminuire. Questa tendenza, negli ultimi decenni, ha riguardato soprattutto le strade nazionali: mentre queste hanno visto più che raddoppiare il volume di traffico nel corso degli ultimi 20 anni, sulle strade subordinate il flusso di traffico è rimasto globalmente invariato.

L'importanza crescente che assumono le strade nazionali è la diretta conseguenza della direzione imboccata dalla politica dei trasporti, la quale mira a decongestionare gli insediamenti facendo defluire il traffico sulle strade nazionali e spostando su di esse anche buona parte del traffico interno, di destinazione e di origine degli agglomerati. Il fatto che, sulla rete delle strade subordinate il volume di traffico sia rimasto sostanzialmente stabile dimostra però an-

⁴ FF 2012 543.

⁵ UST (2012): *BFS Aktuell, Güterverkehr in der Schweiz* (Il trasporto delle merci in Svizzera; disponibile in tedesco e francese).

⁶ UST (2012): *BFS Aktuell, Mobilität und Personenverkehr* (Mobilità e trasporto di persone; disponibile in tedesco e francese).

⁷ USTRA (2012): *Verkehrsentwicklung und Verfügbarkeit der Nationalstrassen, Jahresbericht 2011* (Evoluzione del traffico e disponibilità delle strade nazionali, rapporto 2011; disponibile in tedesco e francese).

che che il traffico motorizzato privato e i trasporti pubblici si completano molto meglio di quanto spesso non si creda.

Ulteriore incremento del volume di traffico

Stando all'Ufficio federale di statistica (UST), tra il 2000 e il 2030 la popolazione residente in Svizzera aumenterà di un ulteriore 21 per cento⁸. Questa crescita determinerà, in concomitanza con altri fattori, un nuovo aumento della domanda di mobilità. Il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) prevede che, tra il 2010 e il 2030, le prestazioni chilometriche (veicoli-chilometri) del traffico motorizzato privato incrementeranno di circa il 19 per cento⁹. La maggior parte di questo incremento dovrà essere assorbito dalle strade nazionali, che registreranno pertanto un aumento del traffico superiore alla media (ca. 25%). Non sarà diverso per le prestazioni chilometriche del traffico merci che, sulle strade, cresceranno in misura esponenziale (+27%)¹⁰.

L'evoluzione delle ore di coda sulle strade nazionali descrive bene le conseguenze di questo incremento: tra il 1994 e il 2011, il fenomeno si è quasi ottuplicato, ossia le ore di coda sono passate da 2500 a oltre 19 000 all'anno¹¹. Nel 2011 il sovraccarico di traffico ha rappresentato in oltre l'83 per cento dei casi la causa di gran lunga più frequente degli incolonnamenti sulle strade nazionali. Il forte incremento delle ore di coda registrato nel 2010 e nel 2011 dimostra che la rete delle strade nazionali è al limite della propria capacità. Sempre più spesso perturbazioni anche minime si traducono in rallentamenti o ingorghi. Senza contromisure adeguate, questa tendenza continuerà ad acuirsi nei prossimi anni e comprometterà in misura sempre crescente la funzionalità della rete delle strade nazionali.

Procedura intermodale per far fronte alla domanda di mobilità

Per garantire a lungo termine il buon funzionamento delle infrastrutture destinate a far fronte al costante incremento del volume di traffico, le Camere federali, il Consiglio federale e il DATEC hanno gettato le basi per un intervento efficace e coordinato che tenga conto di tutti i vettori di trasporto. Tali basi comprendono, tra l'altro, il Piano settoriale dei trasporti elaborato dal DATEC, la LFIT con i primi due messaggi concernenti rispettivamente il programma Traffico d'agglomerato e il programma per l'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali, la Strategia delle infrastrutture, il decreto federale concernente il finanziamento e l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria (FAIF) e il Programma di sviluppo strategico dell'infrastruttura ferroviaria (PROSSIF). Nella mozione 12.3329, inoltre, la Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni del Consiglio nazionale chiede al Consiglio federale – sulla falsa riga del progetto FAIF – di elaborare un programma di sviluppo strategico dell'infrastruttura stradale e un progetto di finanziamento.

⁸ UST (2010), *Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz; Referenzszenario gemäss Tabelle T1-A00* (Scenari dell'evoluzione della popolazione in Svizzera; disponibile solo in tedesco).

⁹ ARE (2012), *Ergänzungen zu den schweizerischen Verkehrsperspektiven bis 2030* (Adeguamenti alle prospettive del traffico viaggiatori e del traffico merci in Svizzera fino al 2030; disponibile solo in tedesco).

¹⁰ ARE (2012), *Ergänzungen zu den schweizerischen Verkehrsperspektiven bis 2030* (Adeguamenti alle prospettive del traffico viaggiatori e del traffico merci in Svizzera fino al 2030; disponibile solo in tedesco).

¹¹ USTRA (2012), *Verkehrsentwicklung und Verfügbarkeit der Nationalstrassen, Jahresbericht 2010* (Evoluzione del traffico e disponibilità delle strade nazionali, rapporto 2010; disponibile solo in tedesco).

Le proposte illustrate qui di seguito per eliminare i problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali si rifanno a una visione globale che tiene conto di tutti i modi e mezzi di trasporto.

L'analisi dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali, base di questa visione globale in fatto di strade, indica i tratti della rete che in futuro presenteranno livelli di congestionamento inaccettabili e che, nei prossimi anni, dovranno pertanto essere risanati.

Le possibilità ipotizzabili a tal fine sono: miglioramenti dei sistemi dei trasporti al di fuori delle strade nazionali; spostamento di una parte del traffico motorizzato privato al trasporto pubblico al fine di armonizzare meglio gli insediamenti e i trasporti nel quadro dei programmi d'agglomerato; e misure legate all'esercizio volte a ottimizzare i flussi veicolari (gestione del traffico). Nel caso in cui tutti questi provvedimenti non si traducano in un sufficiente decongestionamento delle strade nazionali, i tratti di strade nazionali interessati dovranno essere sottoposti a sistemazione.

Misure indispensabili per tutti i vettori di traffico

Le esperienze attuali dimostrano che tutti i vettori di traffico devono fare la loro parte per rispondere al costante incremento della domanda di mobilità: le misure riguardanti il traffico d'agglomerato e i trasporti pubblici sono essenziali soprattutto per far fronte alla domanda di mobilità negli agglomerati, ma nella maggior parte dei casi il loro contributo all'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali è esiguo e insufficiente.

È tuttavia indispensabile eliminare tali problemi se si vuole garantire che le strade nazionali continuino ad espletare la loro importante funzione per il traffico regionale, sovraregionale e internazionale e che le misure adottate nell'ambito del traffico d'agglomerato esplicino tutta la loro efficacia. In questo modo, infatti, si potrà creare lo spazio necessario per il potenziamento dei trasporti pubblici su strada e per il traffico lento negli agglomerati. Non sorprende dunque che numerosi programmi d'agglomerato contemplino misure finalizzate a incrementare la capacità della rete delle strade nazionali nonché la costruzione di nuovi raccordi.

Due possibilità per ampliare le strade nazionali

In molti casi, l'unica soluzione che consente di eliminare i problemi più gravi di capacità sulle strade nazionali consiste in un loro ampliamento. Come prescritto dalla LFIT, esso consiste principalmente nell'aggiunta di corsie supplementari alla rete delle strade nazionali. L'integrazione di nuove corsie rappresenta di regola la misura più semplice, economica e sostenibile per eliminare problemi di capacità. Corsie di marcia supplementari non compromettono le aree paesaggistiche ancora intatte e si rivelano generalmente meno costose rispetto alla creazione di nuove strade. Il loro finanziamento avviene mediante il fondo infrastrutturale.

In singoli casi tuttavia – ad esempio per ragioni di natura tecnico-viaria oppure legate all'edilizia urbana o alla conformazione del territorio – può risultare più opportuno costruire un nuovo elemento viario piuttosto che aggiungere corsie supplementari alla rete esistente. La realizzazione di questi nuovi elementi viari richiede un adeguamento del decreto concernente la rete del 1960, mentre il loro finanziamento deve avvenire al di fuori del quadro della LFIT, nell'ambito del FSTS.

1.3 Messaggio dell'11 novembre 2009 concernente il primo programma

1.3.1 Problemi esistenti e soluzioni proposte

Oltre 400 chilometri di strade nazionali regolarmente congestionati

Sulla base dei dati allora disponibili, nel messaggio dell'11 novembre 2009 il Consiglio federale ha previsto che, entro il 2020, 405 chilometri di strade nazionali avrebbero sofferto di problemi di capacità. Ha inoltre classificato i tratti interessati secondo tre diversi livelli di criticità: 81 chilometri sono stati ritenuti di livello di criticità III (sovraccarico di traffico di oltre il 20% superiore alla capacità disponibile), 182 chilometri di livello di criticità II (sovraccarico oscillante tra il 10 e il 20%) e 143 chilometri di livello di criticità I (sovraccarico fino al 10%).

Suddivisione dei progetti in quattro moduli

Poiché i progetti per l'eliminazione dei problemi di capacità oltrepassano di gran lunga i 5,5 miliardi di franchi a disposizione, è stato indispensabile fissare in modo rigoroso quali progetti considerare prioritari. Ciò è stato fatto suddividendo i progetti in quattro moduli:

- Il **modulo 1** comprende i progetti urgenti per l'eliminazione dei problemi di capacità più gravi che hanno ottenuto una valutazione positiva e che sono già in fase di pianificazione avanzata. I progetti di questo modulo sono stati approvati in modo definitivo dalle Camere federali nel 2010.
- Il **modulo 2** comprende progetti valutati positivamente che, pur dovendo essere realizzati con la massima urgenza, che richiedono maggiori approfondimenti. Nei moduli 1 e 2 figurano progetti che, secondo lo stato delle conoscenze di allora, potevano essere realizzati con i 5,5 miliardi di franchi a disposizione.
- Il **modulo 3** comprende progetti la cui priorità è leggermente inferiore a quella dei progetti dei moduli 1 e 2, ma la cui qualità resta comunque buona. Poiché i 5,5 miliardi a disposizione non erano sufficienti per realizzare i progetti di questo modulo, essi non hanno potuto beneficiare di un finanziamento.
- Il **modulo 4** comprende progetti meno prioritari.

I progetti dei moduli 2 e 3 devono essere ulteriormente sviluppati a livello di pianificazione e sottoposti ad una nuova valutazione nell'ambito del messaggio sul secondo programma al fine di ridefinirne l'ordine di priorità. I progetti del modulo 4 sono stati accantonati e la loro pianificazione interrotta.

Nell'allegato 1 figurano i punti essenziali del primo programma per l'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali e la suddivisione dei corrispondenti progetti nei moduli da 1 a 4.

1.3.2 Decisioni delle Camere federali in relazione al messaggio sul primo programma

Il 21 settembre 2010¹² le Camere federali hanno preso atto del primo programma per l'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali e della suddivisione dei progetti presentati in 4 moduli.

Hanno inoltre sbloccato 1235 milioni di franchi, ossia parte del credito bloccato per l'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali (art. 1 cpv. 2 lett. b del decreto federale del 4 ottobre 2006 concernente il credito complessivo per il fondo infrastrutturale), per i progetti elencati qui di seguito e per la pianificazione di altri progetti (livello dei prezzi del 2005, rincaro e imposta sul valore aggiunto esclusi).

Tabella 1

Crediti sbloccati per il programma per l'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali (livello dei prezzi 2005, rincaro e imposta sul valore aggiunto esclusi)

Problemi di capacità (Strade nazionali/Cantone/Progetto)	Investimenti in mio. fr.		Bloccati	Credito totale
	Sbloccati	Sbloccati precedentemente		
N1/VD/Strozzatura di Crissier, fase 1	120			
N1c/ZH/Ampliamento a 6 corsie della circonvallazione nord di Zurigo	940			
Pianificazione di altri progetti	175			
Seconda fase delle misure di stabilizzazione congiunturale (Sistemazioni Härkinen – Wiggertal, Blegi–Rütihof)		300		
Totale dei crediti sbloccati	1'235	300		
Credito residuo bloccato			3'965	
Credito totale				5'500

1.3.3 Stato di attuazione

1.3.3.1 Panoramica sui lavori eseguiti

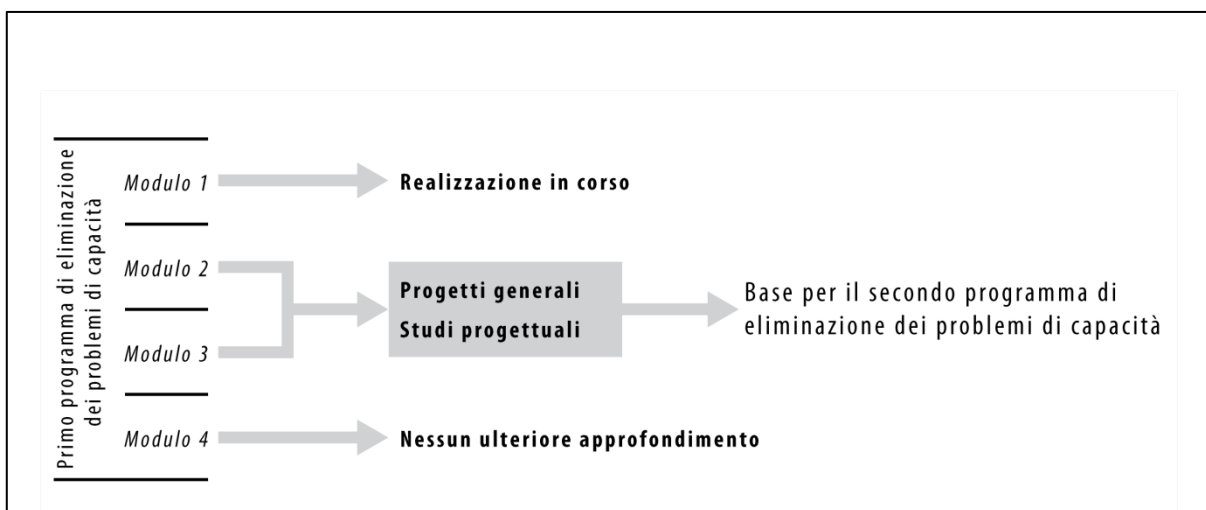
L'USTRA ha proseguito i lavori tesi ad attuare e rendere operativi rapidamente i progetti del modulo 1. Ha inoltre approfondito quelli dei moduli 2 e 3 nell'ambito di studi generali e progettuali. L'obiettivo prefissato era quello di risolvere questioni ancora aperte in vista del secondo programma e approfondire la pianificazione di alcuni progetti, tra cui quella dei nuovi elementi viari nell'area di Losanna/Morges e nella Glattal, di cui si consiglia la realizzazione.

Non sono stati approfonditi invece i progetti del modulo 4 e quelli accantonati relativi alla costruzione di nuovi elementi viari. Su detti progetti si dovrà eventualmente tornare quando l'analisi dei problemi di capacità rivelerà un aggravarsi della criticità del problema.

¹² FF 2010 6085

Figura 2

Panoramica sul seguito dei lavori per i progetti dei moduli da 1 a 4



1.3.3.2 Realizzazione dei progetti approvati in modo definitivo

Qui di seguito è illustrato lo stato di attuazione dei **progetti del modulo 1** approvati in modo definitivo.

- L'ampliamento a sei corsie della N1 tra le diramazioni di **Härkingen e Wiggertal** è in corso di realizzazione. Parallelamente all'ampliamento della carreggiata, sono in atto i necessari lavori di manutenzione e la realizzazione delle misure di compensazione e di sostituzione ecologiche.

Conclusi i lavori preliminari, avviati nell'ottobre del 2011, il 7 maggio 2012 sono iniziati i lavori principali. A inizio 2013 ha preso il via l'attività di costruzione sulla metà della carreggiata in direzione di Zurigo; i lavori di ampliamento e di manutenzione sulla metà in direzione opposta (Berna) saranno completati entro la metà del 2014. Il risanamento della corsia centrale e la messa in esercizio del tratto a sei corsie sono previsti per la seconda metà del 2014.

L'attuale stima dei costi di costruzione ammonta a circa 235 milioni di franchi, 165 milioni dei quali saranno, come previsto, coperti con i mezzi stanziati per l'eliminazione dei problemi di capacità (livello dei prezzi 2005, rincaro e imposta sul valore aggiunto esclusi).

- Le misure per «**l'eliminazione dei problemi di capacità all'altezza di Crissier**» (fasi 1 e 2), così come i previsti nuovi raccordi di Ecublens e Chavannes e il previsto ampliamento dell'esistente raccordo di Malley, sono in fase di concretizzazione nel quadro di un progetto generale. Su di esso si baseranno i futuri lavori progettuali. L'attuazione delle misure è prevista per il 2021.
- L'ampliamento a sei corsie della N4 fra le diramazioni di **Blegi e Rütihof** è concluso. I lavori di costruzione, avviati nel 2010, hanno rispettato la pianificazione e le nuove corsie

sono state aperte al traffico il 30 giugno 2012. Oltre alle misure per eliminare i problemi di capacità (allargamento della carreggiata), sono stati eseguiti diversi lavori di manutenzione sull'infrastruttura esistente e sono state adottate misure atte a migliorare la sostenibilità della strada nazionale, ad esempio realizzando nuovi impianti per la protezione dall'inquinamento fonico.

I costi complessivi del progetto ammontano a circa 140 milioni di franchi, circa 100 dei quali sono coperti con i mezzi sbloccati per l'eliminazione dei problemi di capacità. In altre parole, il credito stanziato dalle Camere federali, pari a 135 milioni di franchi, non verrà esaurito (livello dei prezzi 2005, rincaro e imposta sul valore aggiunto esclusi).

- Il progetto per l'ampliamento della **circonvallazione nord di Zurigo** prevede l'allargamento a sei corsie di un tratto di strada nazionale lungo 10 chilometri e la costruzione di una terza canna nella galleria del Gubrist lunga 3300 metri. A questi lavori andranno ad aggiungersi, sempre lungo lo stesso tratto, una serie di lavori di manutenzione.

Dopo l'elaborazione da parte dell'USTRA del progetto esecutivo e la stesura del rapporto concernente l'impatto sull'ambiente della 3^a fase, il 31 gennaio 2012 il DATEC ha emanato la decisione di approvazione dei piani riguardanti il progetto. I ricorsi presentati contro tale decisione al Tribunale amministrativo federale sono attualmente all'esame del tribunale competente. Uno di questi è stato promosso dal Comune di Weiningen, il quale chiede che la strada nazionale sia provvista di copertura nella zona del portale sud della galleria del Gubrist. Ad avviso del DATEC, si tratta di un progetto che, sotto il profilo tecnico, non è realizzabile sulla lunghezza richiesta e che, per di più, non è necessario per garantire il rispetto dei livelli di inquinamento fonico stabiliti per legge.

L'USTRA potrà iniziare i lavori di costruzione sulla circonvallazione nord di Zurigo a conclusione della procedura di ricorso e solo dopo che l'approvazione dei piani sarà legalmente valida.

In base alle conoscenze odierne, i costi complessivi dei lavori ammontano a 940 milioni di franchi.

1.3.3.3 Concretizzazione dei progetti dei moduli 2 e 3

Approfondimento dei progetti già definiti e consolidati nel quadro di progetti generali

A seguito del messaggio sul primo programma, l'USTRA ha approfondito, nel quadro di progetti generali, la pianificazione dei progetti per l'eliminazione dei problemi di capacità che già allora risultavano incontestati: tratto Luterbach – Härkingen, tangenziale di Lucerna (compresi l'ampliamento a nord e il completamento a sud), seconda canna della galleria del Fäsenstaub a Sciaffusa ed eliminazione della strozzatura di Crissier (2^a fase). Il progetto generale relativo al tratto Luterbach – Härkingen è prossimo alla conclusione. L'approfondimento tecnico degli altri tre progetti si protrarrà fino al 2014.

Nove studi di approfondimento per definire i progetti più efficaci

Dopo l'adozione del messaggio sul primo programma, per diversi tratti di strada nazionale non era ancora stata individuata la soluzione più adatta ad eliminare i problemi di capacità. In alcuni casi, la pianificazione non era abbastanza avanzata per avviare il progetto generale. In

altri, vi erano divergenze di vedute tra la Confederazione e i Cantoni coinvolti. L'USTRA ha pertanto condotto nove studi di approfondimento sui segmenti interessati.

Nel quadro di questi studi, l'USTRA ha formulato diverse proposte e, d'intesa con i Cantoni, le regioni, le città e i Comuni coinvolti, ha definito la soluzione più adatta. A tal fine, ha proceduto a un'analisi globale delle problematiche, all'elaborazione e successiva graduale restrizione dello spettro delle varianti risolutive possibili, nonché alla valutazione dettagliata delle varianti più promettenti.

Risultati degli studi di approfondimento

Qui di seguito sono riassunti i risultati degli studi di approfondimento condotti. I dettagli figurano nell'allegato 2.

Gli studi riguardanti l'**area di Ginevra** dimostrano che i problemi di capacità tra le diramazioni di Perly e Nyon possono essere risolti unicamente mediante l'ampliamento della strada nazionale. L'attraversamento del lago, suggerito dal Cantone, non concorre in alcun modo a risolvere il problema di capacità, ma offre prospettive interessanti per lo sviluppo della sponda sinistra del lago, oltre a contribuire al decongestionamento del centro di Ginevra, necessario e urgente.

Per quanto riguarda l'**area di Morges – Losanna**, la soluzione proposta consiste nell'integrazione di un nuovo elemento viario tra Morges e Villars-Ste-Croix. I risultati dello studio progettuale confermano le conclusioni illustrate nel messaggio sul primo programma, ossia che l'opzione offerta dall'ampliamento della strada nazionale esistente nell'area di Morges è insostenibile sotto il profilo sia dell'impatto urbanistico che degli effetti sul traffico. Nel frattempo, vi sono sul tappeto diverse soluzioni concrete riguardanti il possibile tracciato nella nuova strada nazionale.

Sull'**area di Berna** l'USTRA ha condotto due studi di approfondimento. Dagli accertamenti riguardanti il tratto tra le diramazioni di Weyermannshaus e Schönbühl è emerso che, sebbene fattibile sotto il profilo edile, l'ampliamento del tratto tra Wankdorf e Weyermannshaus è contestato dal Cantone, dalla città e dalla regione. L'USTRA, il Cantone, la regione e la città di Berna si sono pertanto accordati su una soluzione che prevede esclusivamente l'ampliamento del tratto compreso tra le diramazioni di Wankdorf e Schönbühl. Sul segmento di strada nazionale tra Weyermannshaus e Wankdorf il traffico andrà mantenuto scorrevole, nella misura del possibile, con misure di gestione del traffico.

Per il tratto Wankdorf – Muri, l'USTRA, il Cantone, la regione, la città di Berna e i Comuni interessati si sono accordati su un progetto ottimizzato, il quale pur comportando un notevole incremento dei costi, rende possibili riqualificazioni urbane aggiuntive rispetto a quanto illustrato nel primo messaggio.

Lo studio progettuale riguardante l'**area della Glattal/Winterthur** ha permesso di definire una variante ampiamente condivisa, che prevede l'integrazione di un nuovo elemento viario tra Baltenswil e la diramazione di Zurigo nord. I risultati dello studio confermano le conclusioni illustrate nel messaggio sul primo programma, ossia che l'ampliamento del tratto di strada nazionale menzionato non è l'opzione più valida né sotto il profilo del traffico né sotto quello ambientale. Nell'area di Winterthur la soluzione più funzionale è l'aggiunta di corsie

supplementari all'attuale infrastruttura. È stata invece scartata in modo definitivo la discussa ipotesi di costruire una nuova circonvallazione a sud-est di Winterthur.

Nello studio di approfondimento relativo all'**area di San Gallo**, l'USTRA, il Cantone e la città di San Gallo si sono accordati sulla soluzione che prevede l'ampliamento da quattro a sei corsie della strada nazionale tra Kreuzbleiche e Neudorf (compresa l'aggiunta di una terza canna nella galleria del Rosenberg). Elemento integrante di questa variante è il nuovo raccordo autostradale Güterbahnhof, che decongestiona la galleria del Schoren e concorre a risolvere i problemi del traffico urbano. Le autorità competenti hanno scartato in modo definitivo l'ipotesi di costruire una bretella a sud, poiché avrebbe causato costi aggiuntivi molto elevati e comportato interventi di edilizia urbana insostenibili nelle aree di raccordo.

Dagli accertamenti condotti per l'**area di Lugano – Mendrisio**, la soluzione più valida risulta essere il potenziamento dell'attuale infrastruttura autostradale. La costruzione di una terza canna nelle gallerie del San Salvatore e di Maroggia e l'apertura al traffico della corsia di emergenza tra Maroggia e Mendrisio per un periodo di tempo limitato risolvono il problema di capacità e offrono una soluzione al congestionamento del traffico a carattere direzionale.

Per quanto concerne l'**area di Basilea**, il previsto progetto di ampliamento della N2 si è dimostrato irrealizzabile per problemi di politica regionale. Nell'ambito dello studio di approfondimento condotto congiuntamente dall'USTRA e dal Cantone di Basilea Città, non è stato ancora possibile trovare una soluzione soddisfacente. In attesa di nuovi risultati consolidati, si continuerà a lavorare sulla base del «vecchio» progetto per l'eliminazione dei problemi di capacità.

1.4 Seguito del primo programma per l'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali

1.4.1 Analisi aggiornata dei problemi di capacità

1.4.1.1 Approccio metodico

Stime aggiornate sull'evoluzione demografica e occupazionale: ulteriore aggravamento dei problemi di capacità

L'analisi aggiornata dei problemi di capacità, che si basa sostanzialmente sui dati del Modello del traffico viaggiatori a livello nazionale elaborato dal DATEC, fornisce indicazioni circa i tratti di strada nazionale che in futuro registreranno frequenti problemi di capacità. In vista del messaggio sul secondo programma, il Modello in questione è stato adeguato per tenere conto delle rettifiche al rialzo apportate dall'UST ai dati riguardanti l'evoluzione demografica e occupazionale.

L'incremento demografico riguarderà in particolare l'arco lungo il lago Lemano, la regione di Zurigo e l'agglomerato di Basilea, ma non risparmierà neppure le aree lungo la N1 tra Olten e Baden, lungo la N6 tra Thun e Berna, la regione di Lucerna – Zugo e gli agglomerati di Friburgo, Yverdon e Lugano. I nuovi posti di lavoro si concentreranno soprattutto nelle città di Ginevra, Losanna, Berna e Zurigo. La prevista evoluzione in termini demografici e occupazionali avrà un impatto diretto sul futuro volume di traffico e, di riflesso, sui problemi di capacità delle strade nazionali.

Il Modello del traffico viaggiatori a livello nazionale tiene altresì conto dell'impatto che le misure adottate nel traffico d'agglomerato e nei trasporti pubblici avranno sul flusso di traffico atteso nella rete delle strade nazionali.

Nuova suddivisione dei problemi di capacità in tre livelli di criticità

I problemi di capacità previsti per il 2030 sono stati suddivisi nei tre livelli di criticità illustrati qui di seguito.

Sui tratti con un **livello di criticità I** il sovraccarico di traffico rispetto alla capacità disponibile può raggiungere il 10 per cento. Sui tratti in questione perturbazioni anche minime portano a rallentamenti e code da 1 a 7 ore alla settimana.

Sui tratti con un **livello di criticità II** il sovraccarico di traffico varia dal 10 al 20 per cento. Ciò significa che, su queste strade, rallentamenti e code ostacolano la circolazione per 1-2 ore al giorno.

Sulle strade nazionali che presentano un **livello di criticità III** il sovraccarico di traffico arriva al 20 per cento. Ogni giorno queste strade sono congestionate (rallentamenti e code) da 2 a 4 ore.

1.4.1.2 Problemi di capacità nel 2030: dati aggiornati

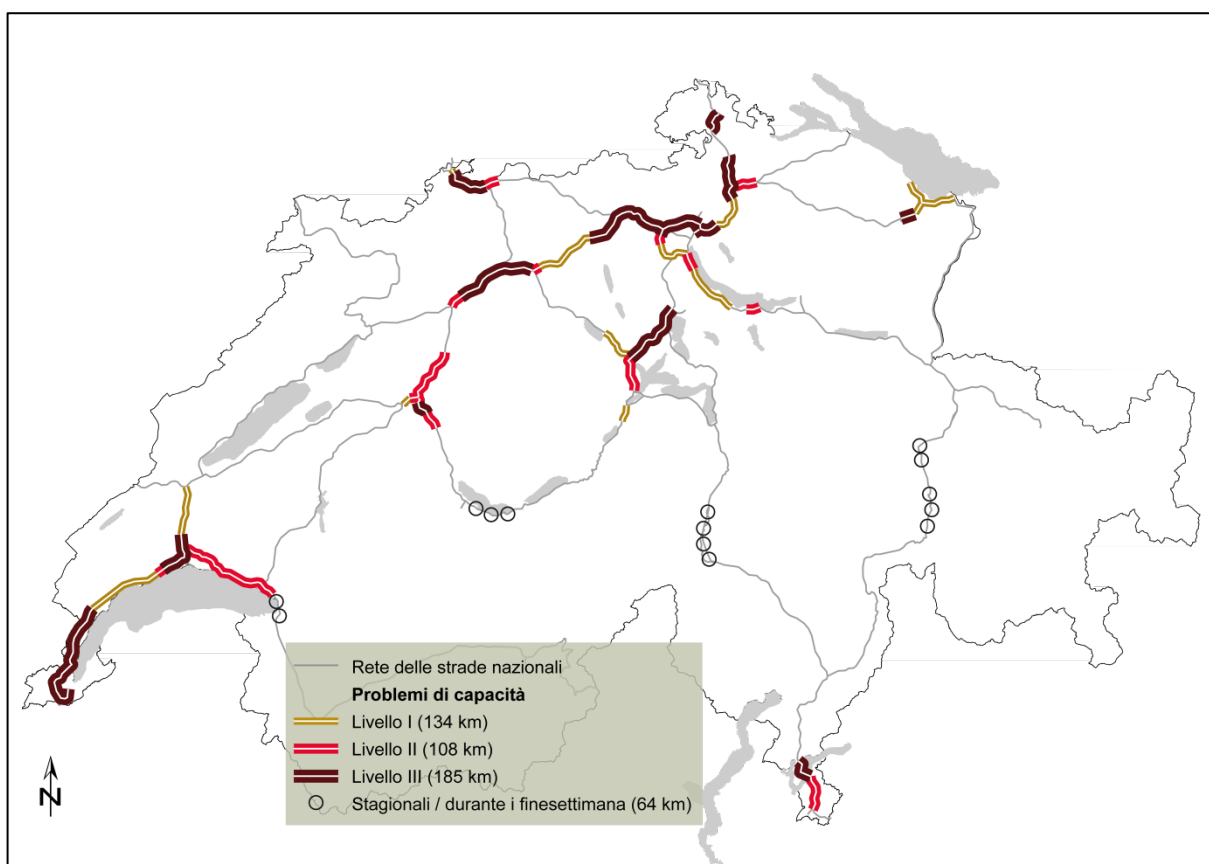
Rallentamenti e code su 185 chilometri, da 2 a 4 ore al giorno

Nel 2030, 491 chilometri di strade nazionali saranno regolarmente congestionati. Circa 134 chilometri presenteranno il livello di criticità I, 108 il livello II e 185 il livello più grave III. Su altri 64 chilometri i problemi di capacità si manifesteranno nei periodi di esodo e controesodo e nei finesettimana.

Nel 2030 i problemi di capacità più gravi si verificheranno in corrispondenza delle grandi città e dei grandi agglomerati, a causa soprattutto dell'intersezione del traffico sovraregionale con quello interno, di origine e di destinazione degli agglomerati.

Figura 3

Risultato dell'analisi dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali con i problemi di capacità di livello di criticità I, II e III nonché dei congestionamenti stagionali

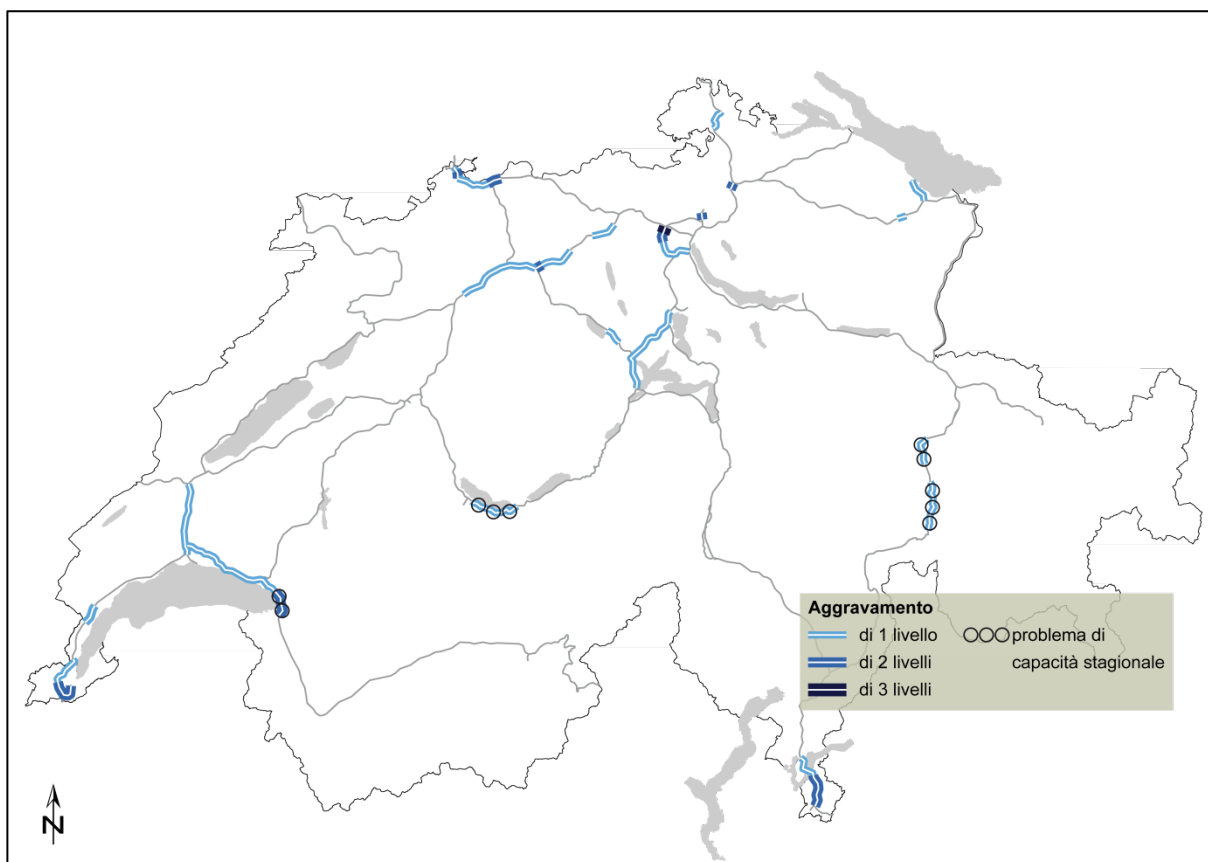


Marcato aggravamento dei problemi di capacità

Rispetto a quanto previsto nel messaggio sul primo programma, nel 2030 il problema del congestionamento della rete delle strade nazionali si sarà notevolmente aggravato e ciò a causa dell'incremento demografico e occupazionale previsto dall'UST (cfr. anche n. 1.4.1.1). Le conseguenze di questo incremento saranno un ulteriore allargamento del raggio territoriale dei problemi di capacità già rilevati e il loro aggravamento. Particolarmente degno di nota è il fatto che i chilometri di strada nazionale che presenteranno il livello di criticità III passeranno da 81 a 185. Soprattutto le aree di Ginevra, Basilea, Losanna – Montreux, Zurigo, Lucerna, Lugano e in parte San Gallo dovranno fare i conti con un carico di traffico superiore a quello illustrato nel primo messaggio.

La figura 4 riporta i tratti di strada nazionale per i quali si prevede un peggioramento dei problemi di capacità rispetto a quanto figurava nel messaggio sul primo programma.

Figura 4

Tratti della rete delle strade nazionali sui quali si aggraveranno i problemi di capacità**1.4.2 Programma per l'eliminazione dei problemi di capacità****1.4.2.1 Aggiornamento del primo messaggio**

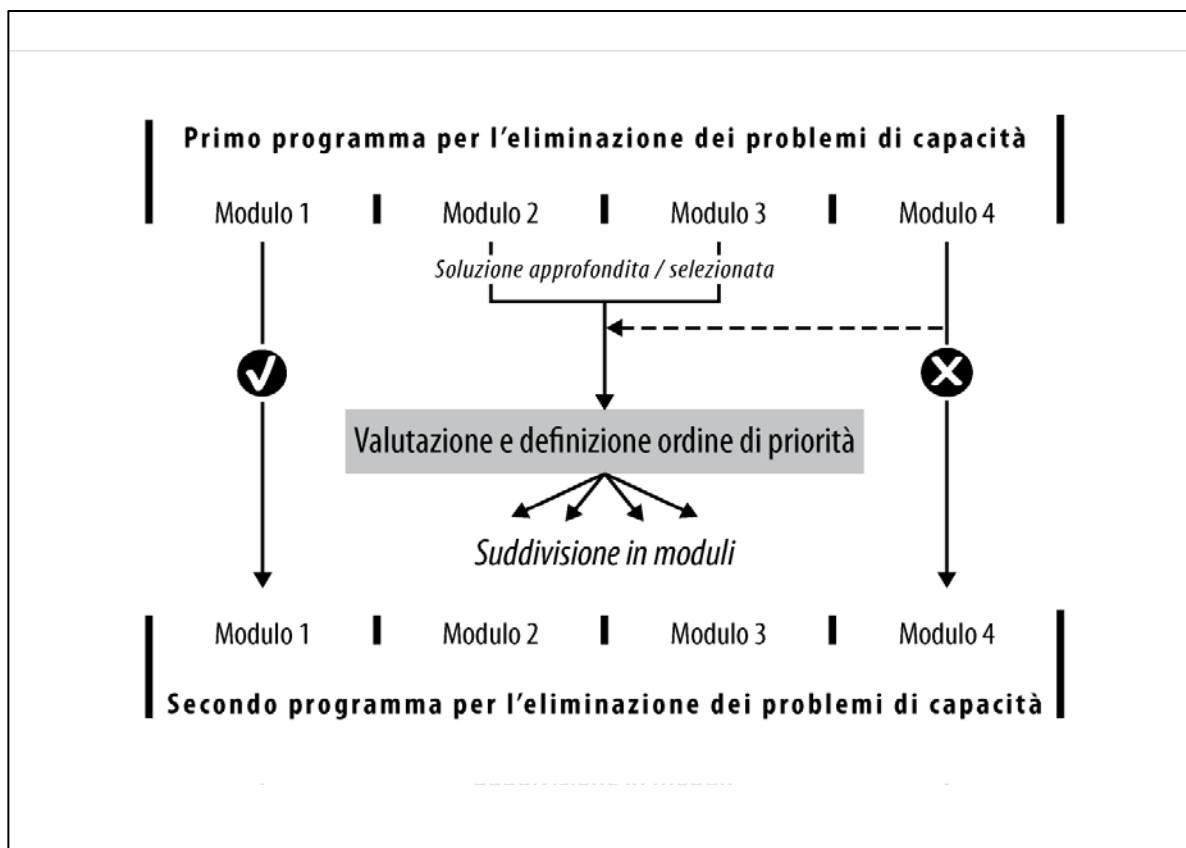
Nell'ambito del secondo programma viene effettuata una nuova valutazione dei progetti per l'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali, classificati a suo tempo nei moduli 2 e 3; in base al nuovo ordine di priorità, i progetti vengono quindi riassegnati ai moduli da 1 a 4.

Anche alcuni progetti a suo tempo assegnati al modulo 4 nonché alcuni progetti supplementari sono stati sottoposti a nuova valutazione (cfr. n. 1.3.3.1). Si tratta di progetti riguardanti tratti stradali che, a causa dell'aggravamento dei problemi di capacità, sono passati dal livello di criticità I ai livelli II e III.

I progetti per i quali le Camere federali hanno stanziato i crediti necessari nell'ambito del messaggio sul primo programma restano assegnati al modulo 1 (cfr. Figura 5).

Figura 5

Rappresentazione grafica dell'aggiornamento del programma per l'eliminazione dei problemi di capacità



1.4.2.2 Procedimento

Per la definizione dell'ordine di priorità dei progetti ci si è avvalsi dello stesso procedimento a più fasi utilizzato nell'ambito del primo programma.

In una prima fase, i progetti di ampliamento sono stati sottoposti a un'approfondita valutazione e, in una seconda, è stato loro assegnato un ordine di priorità in funzione di una serie di criteri supplementari. Il procedimento si è basato sull'orientamento del Consiglio federale in materia di eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali definito nel primo messaggio. Tale orientamento conserva tutt'ora la sua validità.

Orientamento in materia di eliminazione dei problemi di capacità in sintonia con i programmi d'agglomerato

L'orientamento del Consiglio federale garantisce che il programma per l'eliminazione dei problemi di capacità sia in sintonia con i fondamenti della politica dei trasporti degli agglomerati. I principi cui deve ispirarsi il programma sono:

- precedenza ai problemi di capacità più gravi: il programma per l'eliminazione dei problemi di capacità deve consentire innanzitutto di risolvere i problemi sui tratti con un livello di criticità II e III. I progetti riguardanti i tratti con livello di criticità I sono stati scartati sin dall'inizio vista la limitatezza delle risorse finanziarie disponibili.

- Precedenza ai centri degli agglomerati: la priorità assoluta è riservata a una rete di strade nazionali funzionale in queste aree. Di conseguenza, le misure proposte mirano anzitutto a eliminare i problemi di capacità più gravi sulla rete delle strade nazionali negli agglomerati.
- Riquilibrificazione urbana: dove le strade nazionali attraversano aree densamente popolate, è necessario – compatibilmente con i costi economici che questo comporta – dare la preferenza a varianti che concorrano al risanamento urbanistico.

Valutazione approfondita dei progetti di ampliamento sulla base di indicatori

L'USTRA ha sottoposto ad un'analisi approfondita i progetti per l'eliminazione dei problemi di capacità e le loro possibili combinazioni. Gli indicatori di riferimento adottati in questa analisi si fondano sul sistema NISTRA (Indicatori di sostenibilità per progetti infrastrutturali stradali) correntemente in uso nel settore delle strade nazionali.

Le ripercussioni dei progetti sono state quantificate, laddove possibile, in denaro e raffrontate ai costi di investimento. Quest'analisi costi-benefici porta alla definizione del parametro di «efficienza budgetaria del fondo infrastrutturale» che indica l'entità dei benefici economici netti di un progetto per franco investito. Gli effetti non quantificabili in denaro, come quelli sul paesaggio, sono stati descritti verbalmente e valutati con un voto (valutazione descrittiva).

I progetti sono stati infine assegnati a sei classi, da A (elevata efficienza budgetaria e buona valutazione degli indicatori descrittivi) ad F (scarsa efficienza budgetaria e valutazione negativa degli indicatori descrittivi).

Tabella 2

Panoramica degli indicatori considerati

	Monetarisierbar	Beschreibend
Società	– Incidenti	– Abitabilità – Sviluppo dell'insediamento
Economia	– Costi di investimento e di manutenzione – Costi di esercizio delle strade – Riduzione dei tempi di percorrenza – Costi di esercizio dei veicoli – Vantaggi derivanti dal maggior traffico	– Ripercussioni sui trasporti pubblici – Cambiamento dell'affidabilità del sistema trasporti – Suddivisibilità in tappe – Accessibilità
Ambiente	– Inquinamento atmosferico – Persone che subiscono inquinamento fonico – Impermeabilizzazione dei terreni – Effetti sul clima	– Aree soggette ad inquinamento fonico – Effetti di frammentazione – Immagine del paesaggio – Acque

Altri aspetti

Sulla base della suddetta valutazione e tenuto conto di una serie di aspetti concernenti il traffico e la politica in materia di trasporti, i progetti vengono assegnati ai moduli da 1 a 4, secondo un ordine di priorità aggiornato.

Una priorità superiore va attribuita ai progetti per l'eliminazione dei problemi di capacità che devono soddisfare esigenze significative del traffico nazionale e internazionale, come l'espletamento del traffico di transito nord-sud e di quello nei punti di intersezione territoriale di diverse strade nazionali. Altre deroghe sono possibili dove, per esempio, due strade nazio-

nali a quattro corsie confluiscono in un unico prolungamento a quattro corsie o dove, nonostante un traffico costante, una strada nazionale a quattro corsie è ridotta a due corsie di marcia. Prioritari vanno considerati anche progetti di ampliamento tesi a eliminare problemi di capacità in aree con uno sviluppo dinamico degli insediamenti.

Il Consiglio federale è invece più prudente nei confronti dei progetti di ampliamento di tratti di strada nazionale già molto congestionati e in prossimità degli agglomerati – perché rischiano di aggravare ulteriormente il problema – nonché nel caso di progetti che, calcolata sul traffico globale, prevedono una quota esigua di trasporti pubblici. In questi casi, occorre innanzitutto sfruttare il potenziale disponibile per un maggiore trasferimento del traffico ai trasporti pubblici.

Vanno inoltre considerate le ripercussioni che un progetto per l'eliminazione dei problemi di capacità può avere sui tratti di strada nazionale contigui. Se le misure previste non fanno che dislocare il problema su un tratto contiguo, occorre rinunciare al progetto o, in alternativa, assegnare all'ampliamento del tratto contiguo una priorità più elevata.

1.4.3 Aggiornamento del programma per l'eliminazione dei problemi di capacità

1.4.3.1 Assegnazione dei progetti ai moduli da 1 a 4

In aggiunta ai progetti approvati in modo definitivo, il Consiglio federale propone di assegnare al modulo 1 altri tre progetti per l'eliminazione dei problemi di capacità (nei tratti tra Vernier/Meyrin e Le Vengeron, tra Luterbach e Härkingen e tra Andelfingen e Winterthur) e di sbloccare i crediti necessari per un volume d'investimento complessivo di 995 milioni di franchi. Così facendo, il modulo 1 contempla progetti che implicano un investimento complessivo di circa 2,3 miliardi di franchi.

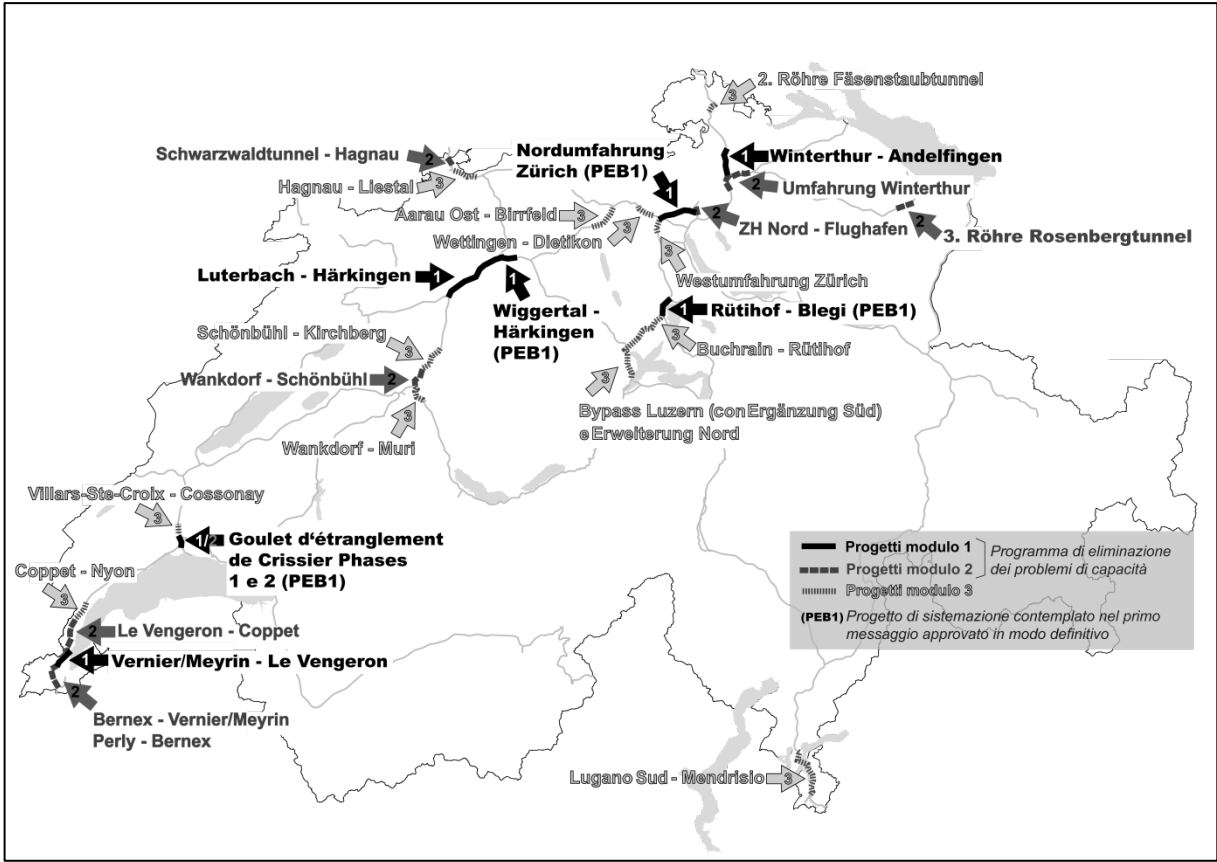
Nel modulo 2 figurano i progetti il cui volume d'investimenti complessivo assorbirà i crediti residui di 3,2 miliardi. Nel modulo 3 sono inseriti i progetti la cui pianificazione va approfondita (investimento complessivo: 6 mia. fr.). Per questi progetti, che il Consiglio federale considera indispensabili per garantire la funzionalità delle strade nazionali anche in futuro, le risorse finanziarie disponibili non sono sufficienti. L'Esecutivo proporrà pertanto, nel quadro di un progetto separato riguardante la creazione di un fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato, alcune soluzioni per il finanziamento dei progetti non finanziabili del modulo 3 (cfr. n. 1.7). Il Consiglio federale propone infine di assegnare al modulo 4 progetti per un totale di circa 5,2 miliardi di franchi e di accantonarli.

Il Consiglio federale punta in primo luogo alla realizzazione di progetti nelle aree urbane in modo tale da eliminare i problemi di capacità laddove il problema del traffico è più grave (appunto negli agglomerati) e concorrere all'auspicato sviluppo verso l'interno degli insediamenti.

Nella figura 6 sono riportati i progetti assegnati ai moduli da 1 a 3.

Figura 6

Progetti inclusi nei moduli da 1 a 3



Tramite il credito disponibile (5,5 mia. fr.) vanno realizzati, nell'ottica attuale, i progetti elencati qui di seguito:

Tabella 3

**Secondo programma per l'eliminazione dei problemi di capacità, moduli 1 e 2
(Livello dei prezzi 2005, rincaro e imposta sul valore aggiunto esclusi)**

Fabbisogno finanziario effettivo		Livello di criticità determinante	Modulo [in mio. fr.]	
Cant.	Progetto per l'eliminazione dei problemi di capacità		1	2
GE	Perly – Bernex	III		430
	Bernex – Meyrin/Vernier	III		615
	Meyrin/Vernier – Le Vengeron	III	50	
	Le Vengeron – Coppet	III		165
VD	Strozzatura di Crissier, 1 ^a fase*	III	120	
	Strozzatura di Crissier, 2 ^a fase			100
BE	Wankdorf – Schönbühl	II		140
SO-AG	Luterbach – Härkingen	II/III	660	
	Härkingen – Wiggertal*	III	165	
ZH	Circonvallazione nord di Zurigo*	III	940	
	Zurigo nord – Aeroporto	I/III		20
	Circonvallazione di Winterthur	II/III		370
	Andelfingen – Winterthur	III	285	
BS-BL	STOT, galleria dello Schwarzwald – Hagnau, («vecchia» variante)	III		915 ¹³
LU-ZG	Blegi – Rütihof*	III	135	
SG	Kreuzbleiche – Neudorf (3 ^a canna galleria del Rosenberg)	III		410
	Totale per modulo		2355	3165
	Somma dei moduli			5520¹⁴
*	Progetto per il quale l'Assemblea federale ha sbloccato i crediti necessari nell'ambito del messaggio sul primo programma			

¹³ In base al calcolo dei costi effettuato dal Cantone di Basilea Città; livello dei prezzi 2005, rincaro e imposta sul valore aggiunto esclusi.

¹⁴ Il superamento, per un totale di 20 mio. fr., del tetto di spesa previsto per l'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali va visto alla luce dell'attuale accuratezza dei costi. Per quanto riguarda i progetti del modulo 2, tale accuratezza è di circa il 30%.

Tabella 4

**Secondo programma per l'eliminazione dei problemi di capacità, moduli 3 e 4
(Livello dei prezzi 2005, rincaro e imposta sul valore aggiunto esclusi)**

Fabbisogno supplementare		Livello di criticità determinante	Modulo [in mio. fr.]	
Cant.			3	4
GE	Etoile – Perly	III		390
	Coppet – Nyon	III	165	
VD	Nyon – Morges ovest*	I		500
	Villars-Ste-Croix – Cossonay	III	100	
	Villars-Ste-Croix – La Croix-Montreux	II		1350
BE	Weyermannshaus – Wankdorf	I/II		215
	Schönbühl – Kirchberg	II	195	
	Wankdorf – Muri	II/III	1485	
	Muri – Rubigen*	II		120
SO-AG	Wiggertal – Oftringen	II	**	
	Aarau ovest – Birrfeld	III	330	
	Aarau ovest fino ad Aarau est*	I		225
	Birrfeld – Wettingen incl. 4 ^a canna Baregg*	III		500
	Augst – diramazione Rheinfelden	II	**	
ZH	Wettingen – Dietikon	III	215	
	Wallisellen – Brüttisellen	III	**	
	Brüttisellen – Töss*	II		500
	Circonvallazione ovest di Zurigo	II/III	110	
	Zurigo sud – Thalwil – Wädenswil*	II		380
	Wädenswil – Richterswil*	I		170
	Schindellegi – Pfäffikon SZ*	II		100
SG	San Gallo Neudorf – diramazione Meggenhus*	I		110
BS-BL	Hagnau – Liestal	III	407	
	Liestal – Augst	III	**	
LU-ZG	Tangenziale Lucerna incl. completamento sud	II	1465	
	Rotsee – Buchrain (ampliamento a nord)	III	255	
	Buchrain – Rütihof	III	210	
OW	Sarnen nord – Alpnach sud*	I		115
SH	2 ^a canna galleria del Fäsenstaub Sciaffusa	III	300	
	Uhwiesen – Herblingen (ampliamento della galleria del Cholfirst)	III		510
TI	Lugano sud – Mendrisio	II/III	810	
Totale per modulo			6045	5185
Somma dei moduli			11 565	16 750

* Progetto assegnato al modulo 4 nell'ambito del messaggio sul primo programma e da allora non approfondito

** Aggiunta di corsie supplementari per una lunghezza complessiva inferiore a 2 km; verrà realizzata con i mezzi del FSTS e non con quelli del FI.

1.4.3.2 Variazioni rispetto al messaggio sul primo programma

Visto lo stato di avanzamento dei progetti per l'eliminazione dei problemi di capacità sui tratti Luterbach – Härkingen e Andelfingen – Winterthur, proposti già nell'ambito del messaggio sul primo programma, i crediti necessari per la loro realizzazione possono ora essere sbloccati. L'ampliamento della N1 tra la diramazione di Vernier / Meyrin e Le Vengeron, indifferibile a causa dell'acuirsi del problema del traffico, è realizzabile a medio termine grazie alle sinergie con il progetto in corso di pianificazione della manutenzione «Grand Saconnex». Ciò giustifica l'assegnazione del progetto di ampliamento al modulo 1.

In considerazione dello sviluppo particolarmente dinamico degli insediamenti e dell'aggravarsi del problema del traffico, anche gli altri progetti riguardanti la regione di Ginevra sono stati inseriti nel programma per l'eliminazione dei problemi di capacità. Il progetto riguardante San Gallo è stato riclassificato e portato dal modulo 3 al modulo 2; è stato possibile infatti convenire con il Cantone e la città di San Gallo una soluzione più economica e con un buon rapporto costi-benefici rispetto a quella prospettata nel primo messaggio.

Questa ridefinizione delle priorità è avvenuta a scapito del progetto Wankdorf – Muri (Ostring – Berna), il cui costo, nel frattempo, è fortemente lievitato rispetto a quanto preventivato nel primo messaggio, e ciò a causa di considerazioni di carattere urbanistico (prolungamento della galleria fino al raccordo di Muri). Lo sviluppo degli insediamenti nella regione di Berna, inoltre, è decisamente meno dinamico di quello che si registra nell'area di Ginevra. Per quanto riguarda il tratto Weyermannshaus – Schönbühl a Berna, lo studio di approfondimento ha rilevato che l'ampliamento del segmento di strada nazionale tra Weyermannshaus e Wankdorf mediante la costruzione di un secondo viadotto a Felsenau è politicamente insostenibile. Il progetto va dunque abbandonato.

I progetti riguardanti i tratti Villars-Ste-Croix – Cossonay (N1), Hagnau – Liestal (N2) e Buchrain – Rütihof (N14) sono stati riclassificati dal modulo 4 al modulo 3 in ragione di un netto peggioramento dei problemi di capacità rispetto a quanto illustrato nel primo messaggio.

Tabella 5

Variazioni rispetto al messaggio sul primo programma per l'eliminazione dei problemi di capacità

Cant.	Progetto per l'eliminazione dei problemi di capacità	Modulo	
		1°	2°
		programma	
GE	Perly – Bernex	3	2
	Bernex – Meyrin/Vernier	3	2
	Meyrin/Vernier – Le Vengeron	3	1
VD			
	Villars-Ste-Croix – Cossonay	4	3
BE	Weyermannshaus – Wankdorf	2	4
	Wankdorf – Muri	2	3
SO-AG	Luterbach – Härkingen	2	1
ZH	Zurigo nord – Aeroporto	-	2
	Andelfingen – Winterthur	2	1
	Circonvallazione ovest di Zurigo	-	3
SG	Kreuzbleiche – Neudorf (3 ^a canna galleria del Rosenberg)	3	2
BS-BL	Hagnau – Liestal	4	3
LU-ZG	Buchrain – Rütihof	4	3

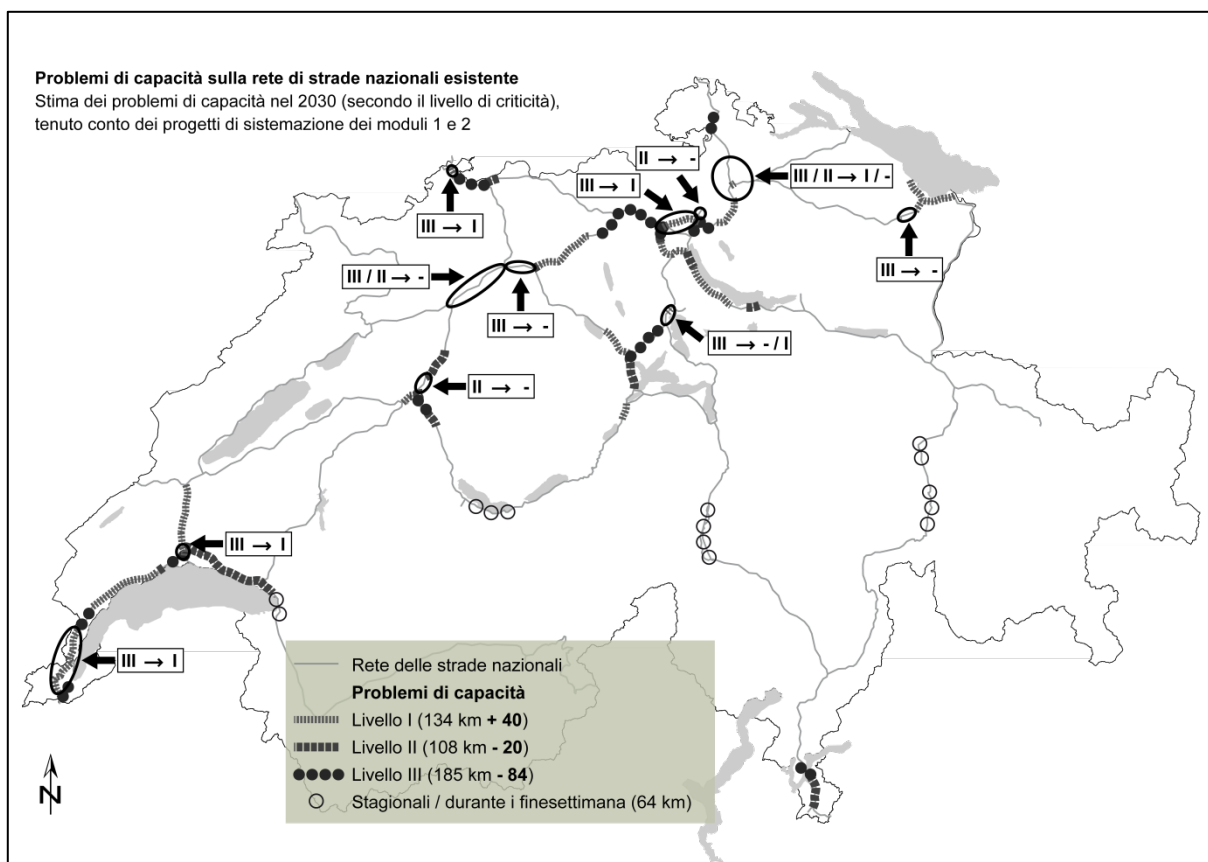
1.4.4 Ripercussioni del programma per l'eliminazione dei problemi di capacità

1.4.4.1 Effetti sul traffico: netto miglioramento della situazione

Attuando i progetti dei moduli 1 e 2 del programma per l'eliminazione dei problemi di capacità, è possibile ottenere notevoli miglioramenti (cfr. Figura 7). Gli effetti positivi si sentiranno specialmente su tratti di strade nazionali con livello di criticità III: con le misure proposte, la loro lunghezza viene drasticamente ridotta da 185 a 101 chilometri. I problemi di capacità del livello di criticità II saranno eliminati su una lunghezza di 20 chilometri. A trarre maggior beneficio dai miglioramenti sono gli agglomerati di Ginevra, Basilea, San Gallo, Winterthur e Zurigo, nonché la N1 e la N2 tra le diramazioni di Luterbach e Wiggertal.

Figura 7

Ripercussioni dei progetti dei moduli 1 e 2 sui problemi di capacità nel 2030



L'immagine qui sopra mostra anche che, nonostante gli investimenti dell'ordine di 5,5 miliardi di franchi, la maggior parte dei problemi di capacità non potrà essere risolta. Quelli più gravi (livello di criticità III) interessano le aree di Ginevra (Perly – Etoile e Coppet – Nyon), Morges – Ecublens, Berna est, il tratto tra Aarau e il crocicchio della Limmattal («Limmattalerkreuz»), e le aree della Glattal, di Lucerna Rotkreuz, di Sciaffusa e Lugano.

Per poter eliminare i problemi di capacità di livello di criticità III nella Glattal nonché tra Morges e Ecublens, è necessario realizzare i due nuovi elementi viari proposti, il che implica un investimento supplementare di circa 6,4 miliardi di franchi (livello dei prezzi 2005, rincaro e imposta sul valore aggiunto esclusi). Anche il problema di livello di criticità III nella Limmattal può essere risolto solo con una soluzione ad ampio raggio. Ad avviso del Consiglio federale, l'ampliamento della strada nazionale esistente non è un'opzione percorribile poiché andrebbe ad aumentare il carico di traffico su un tratto autostradale nella regione di Zurigo già fortemente congestionato.

Nelle aree di Berna, Lucerna, Zurigo – Thalwil e Pfäffikon (SZ), nel Mendrisiotto e sul tratto tra Losanna e Montreux persistono problemi di livello di criticità II. I primi quattro progetti non sono finanziabili con le risorse a disposizione. Per risolvere il problema di capacità tra Losanna e Montreux è ipotizzabile unicamente una soluzione ad ampio raggio, come per la Limmattal, e ciò a causa dell'impatto che l'ampliamento della strada nazionale avrebbe

sull'ambiente e sul paesaggio, ossia in particolare sull'area Tour d'Ai-Dent de Crojon, inserita nell'Inventario federale dei paesaggi, siti e monumenti d'importanza nazionale (IFP).

La realizzazione dei progetti non finanziati del modulo 3 consentirebbe di migliorare notevolmente la situazione su una lunghezza complessiva di 93 chilometri (interessati da problemi di capacità di livello II e III). A trarne vantaggio sarebbero soprattutto gli agglomerati di Berna, Lucerna e Sciaffusa che, sulla rete delle strade nazionali, registrano problemi di traffico da gravi a molto gravi. La realizzazione del progetto a est di Berna (Ostring) tra l'intersezione di Wankdorf e il raccordo di Muri consentirebbe inoltre una notevole riqualificazione dell'insediamento.

Restano del tutto irrisolti i problemi di capacità di livello di criticità I e quelli stagionali.

1.4.4.2 Valutazione della sostenibilità: nel complesso ripercussioni positive

Analisi costi-benefici: programma valutato in maniera chiaramente positiva

In generale, dal punto di vista economico, i progetti dei moduli 1 e 2 del programma per l'eliminazione dei problemi di capacità registrano un saldo positivo di 86 milioni di franchi annui, principalmente riconducibile ai risparmi di circa 293 milioni annui ottenuti grazie alla riduzione dei tempi di percorrenza. Un contributo esiguo, ma comunque significativo, proviene anche dalla riduzione del numero di incidenti. A questi effetti positivi si contrappongono soprattutto i costi di costruzione e di manutenzione generati dai progetti per l'eliminazione dei problemi di capacità, per un totale di circa 229 milioni di franchi all'anno¹⁵.

Complessivamente, le ripercussioni ecologiche del programma rivestono invece un'importanza marginale. Tra i costi ambientali figurano quelli dovuti alle accresciute emissioni di inquinanti atmosferici e gas a effetto serra riconducibili alla futura composizione del parco veicoli prevista¹⁶, nonché le spese per l'ulteriore impermeabilizzazione del suolo. Tra i benefici si registra la riduzione dell'inquinamento acustico cui è esposta la popolazione. Da queste ripercussioni opposte risultano spese annue pari a circa 30 milioni di franchi.

Il rapporto tra costi e benefici del programma è nel complesso, positivo: agli effetti monetizzabili nei settori della società, dell'economia e dell'ecologia, pari a circa 315 milioni di franchi¹⁷, si contrappongono i costi stimati in circa 229 milioni di franchi. Il presente programma presenta pertanto un rapporto costi-benefici pari a circa 1,37. In altre parole, ad ogni franco investito corrisponde un beneficio economico netto di 1,37 franchi.

Confrontato con il primo programma per l'eliminazione dei problemi di capacità, il rapporto costi-benefici resta dunque ad un livello elevato. Le variazioni riguardanti l'assegnazione ai moduli comportano addirittura un aumento dell'indice da 1,33 a 1,37.

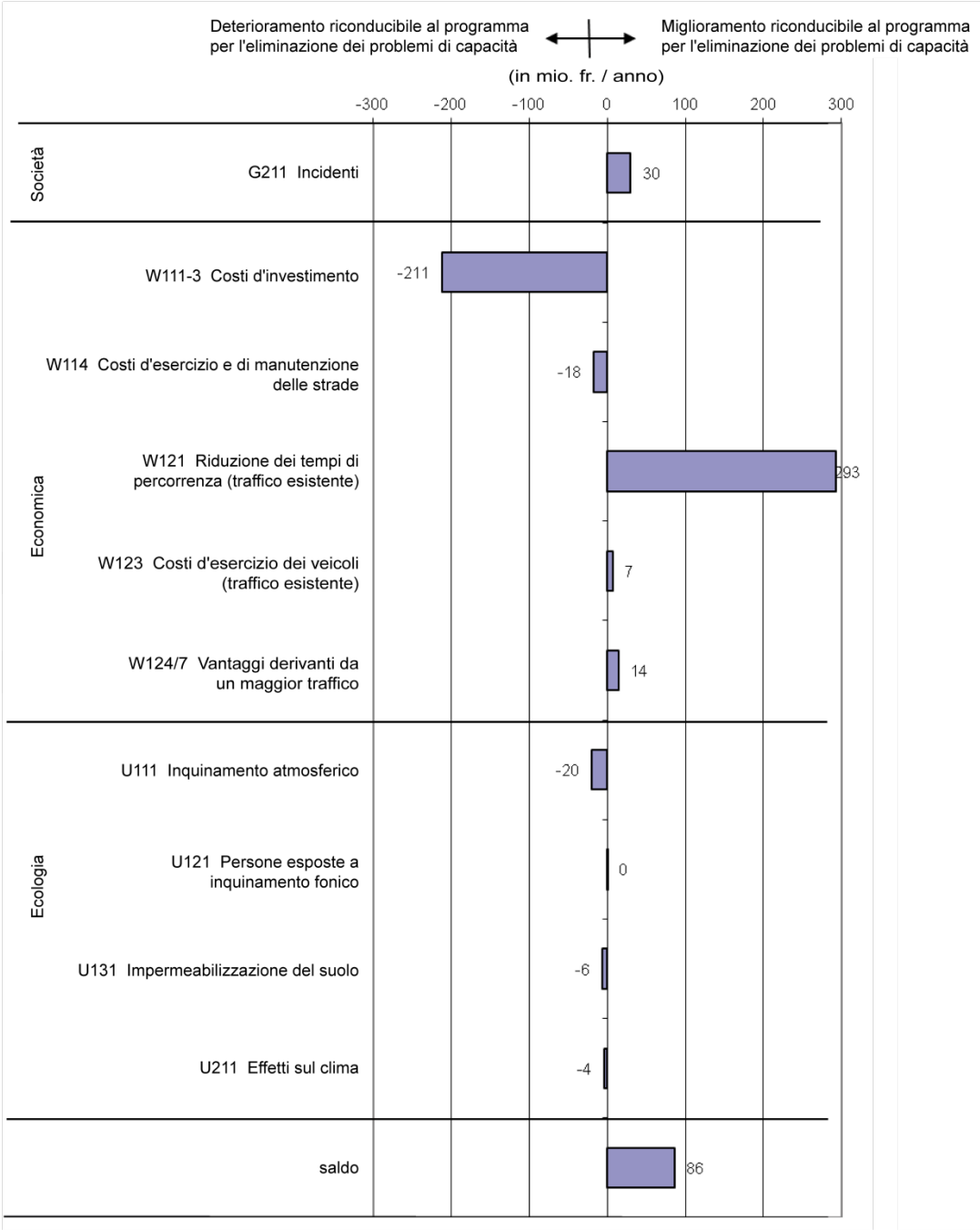
¹⁵ Costi di capitale annui.

¹⁶ Si è tenuto conto soltanto limitatamente dei notevoli sforzi promossi a livello internazionale per lo sviluppo di automobili più efficienti ed ecologiche.

¹⁷ Sono considerati tutti gli effetti positivi e negativi secondo la figura 4, ad eccezione delle spese per la realizzazione e la manutenzione di corsie supplementari per un ammontare di 229 milioni di franchi annui e per l'esercizio delle superfici viarie supplementari pari a 7 milioni annui. Queste due voci di spesa costituiscono la parte «costi» del rapporto costi-benefici.

Figura 8

Risultato dell'analisi costi-benefici



Ripercussioni non monetizzabili: complessivamente positive

Il programma per l'eliminazione dei problemi di capacità offre alla società un duplice vantaggio: da un lato, le aree di insediamento non sono più esposte ai disagi legati al traffico; dall'altro, il potenziamento delle capacità delle strade nazionali e la possibile conseguente eliminazione di code in corrispondenza dei grandi agglomerati favoriscono l'auspicato più intenso sfruttamento delle aree mediane in rapida espansione o ne costituiscono addirittura il presupposto.

L'economia trae profitto dalla maggiore affidabilità della rete delle strade nazionali e dal conseguente miglioramento dell'offerta per il traffico motorizzato privato. L'attuazione del programma per l'eliminazione dei problemi di capacità sgrava inoltre le arterie urbane dal traffico motorizzato privato, creando i presupposti per il necessario potenziamento dei trasporti pubblici su strada e garantendo altresì un accesso più agevole agli impianti urbani.

Dal punto di vista ecologico, l'aggiunta di corsie alla rete delle strade nazionali non ha praticamente nessuna ripercussione sulle superfici esposte a inquinamento acustico in zone protette o ricreative, o sui siti e insediamenti protetti. Tali interventi non determinano inoltre nessuna ulteriore frammentazione degli spazi vitali.

Sintesi dei risultati della valutazione

Ambiente: leggere ripercussioni negative

Al pari di ogni nuova infrastruttura, il programma per l'eliminazione dei problemi di capacità provoca un certo impatto ambientale. Siccome però i progetti prevedono esclusivamente l'aggiunta di corsie¹⁸ su strade nazionali esistenti, le ripercussioni sull'ambiente sono ridotte al minimo.

Anche le ulteriori conseguenze ambientali dovute al traffico restano limitate. L'attuazione del programma comporterà un aumento delle prestazioni chilometriche e, pertanto, un aumento delle emissioni di inquinanti atmosferici e gas a effetto serra. Ciononostante, la realizzazione dei progetti consentirà di evitare incolonnamenti, garantendo una maggiore scorrevolezza del traffico e, di conseguenza, una riduzione delle emissioni nocive. L'ulteriore impermeabilizzazione del suolo avrà un impatto negativo. Sono invece nel complesso positivi gli effetti a livello di inquinamento fonico, grazie allo spostamento del traffico dalla rete stradale di importanza locale a quella delle strade nazionali.

Economia: prevalgono nettamente le ripercussioni positive

Dal punto di vista economico, la riduzione dei problemi di capacità sulle strade nazionali ha ripercussioni nettamente positive. Il potenziamento delle capacità delle strade nazionali riduce la formazione di code. Gli utenti della strada raggiungono le loro destinazioni in maniera più rapida ed affidabile. Le vie di accesso ai punti cruciali sono migliorate. Tutto questo non farà che rafforzare l'attrattiva della Svizzera come polo economico.

¹⁸ Per quanto riguarda il progetto STOT a Basilea, le modalità per l'eliminazione dei problemi di capacità non sono ancora state definite concretamente.

In termini di costi, le spese per l'attuazione del programma sono rilevanti. Tra queste figurano i costi di investimento e quelli a ciclicità annuale per l'esercizio e la manutenzione delle superfici stradali supplementari.

Società: prevalgono le ripercussioni positive

L'attuazione del programma per l'eliminazione dei problemi di capacità consentirà di ridurre il numero di incidenti. Grazie al potenziamento delle capacità, maggior traffico potrà scorrere su strade nazionali più sicure. Senza questi interventi ciò non sarebbe possibile: il grado di congestionamento delle strade nazionali continuerebbe ad aumentare e il traffico ripiegherebbe maggiormente sulla rete viaria d'importanza locale, più esposta al rischio di incidenti. Inoltre, in presenza di code, aumenterebbero ulteriormente anche i tamponamenti. I costi così risparmiati, derivanti dal numero di incidenti evitati, permetterebbero di ottenere complessivamente un beneficio quantificabile in 30 milioni di franchi all'anno.

Il programma si ripercuote positivamente anche sugli insediamenti. Concentrando gli interventi sulle opere di ampliamento negli agglomerati sarà possibile rinforzarne i centri. In seguito allo spostamento del traffico verso le strade nazionali aumenterà l'abitabilità degli agglomerati.

A conti fatti, il programma per l'eliminazione dei problemi di capacità presenta un risultato chiaramente soddisfacente per quanto concerne l'analisi costi-benefici e favorisce lo sviluppo sostenibile considerando anche gli altri indicatori non quantificabili in termini monetari.

1.5 Nuovi elementi viari

Già nell'ambito del primo messaggio il Consiglio federale ha illustrato come, nelle aree della Glattal e di Losanna – Morges, la realizzazione di un nuovo collegamento viario sia preferibile all'ampliamento delle strade nazionali esistenti. Gli studi di approfondimento condotti dall'USTRA a seguito del primo messaggio concernente il programma per l'eliminazione dei problemi di capacità non fanno che confermare questa valutazione (n. 1.3.3.3).

Nel messaggio sull'adeguamento del decreto federale concernente la rete delle strade nazionali e sul suo finanziamento (RS 725.113.11) il Consiglio federale ha proposto alle Camere federali di integrare nel decreto federale questi due progetti di completamento. La proposta è, in linea di principio, incontestata.

Non è invece attualmente oggetto di discussione l'integrazione nel decreto di ulteriori nuovi elementi:

- nel quadro degli studi di approfondimento condotti è stato dimostrato che, nelle regioni di San Gallo (bretella sud), Berna (tangenziale nord-ovest) e Winterthur (circonvallazione sud-est), interventi di ampliamento lungo le strade nazionali esistenti sono preferibili alla costruzione di nuovi collegamenti viari (cfr. n. 1.3.3.3).
- L'integrazione nel decreto summenzionato del progetto per l'attraversamento del lago di Ginevra appare per il momento prematura oltre che ingiustificata, se si considera unicamente la sua utilità ai fini dell'eliminazione dei problemi di capacità. Potrà pertanto essere presa in esame quando sarà ritenuta auspicabile sotto il profilo della pianificazione del territorio (sviluppo della sponda sinistra del lago) e quando ne sarà stata dimostrata

l'opportunità. In termini di eliminazione dei problemi di capacità sulla N1, il progetto in questione avrebbe un impatto positivo solo sui tratti a sud-ovest.

L'eliminazione dei problemi di capacità sui tratti autostradali nelle regioni della Limmattal e di Losanna – Montreux può essere affidata unicamente ad una soluzione ad ampio raggio e di certo non all'aggiunta di nuove corsie (n. 1.4.4.1). Nel quadro delle future pianificazioni sarà dunque indispensabile individuare le misure più adatte a eliminare i problemi di capacità tenendo entro livelli accettabili le ripercussioni sull'ambiente e sul paesaggio.

1.6 Necessità di misure complementari

Di qui alla realizzazione dei lavori di ampliamento raccomandati passerà ancora molto tempo e, intanto, i problemi sulla rete svizzera delle strade nazionali aumenteranno considerevolmente. È dunque necessario, in parallelo a tali lavori, concretizzare con determinazione e applicare con sistematicità le misure già avviate al fine di migliorare la gestione delle capacità disponibili.

Tali misure di gestione del traffico possono senz'altro apportare alcuni miglioramenti a livello di flussi veicolari, ma non offrono una soluzione globale e incisiva ai problemi di capacità. Al massimo possono concorrere alla rapida riduzione delle ripercussioni negative dei problemi di capacità.

Le misure di gestione del traffico comprendono, ad esempio:

- informazioni immediate, corrette e intermodali agli utenti della strada sulla situazione del traffico. A tal fine, occorre sviluppare dispositivi che consentano di rilevare meglio e più celermente la situazione del traffico;
- raccomandazioni di deviazioni in caso di congestioni del traffico locale;
- utilizzo locale e limitato nel tempo delle corsie di emergenza per far fronte a picchi di traffico. Questa misura è applicata con successo da gennaio del 2010 tra Morges ed Ecublens e si sta ora pianificando di utilizzarla anche altrove;
- dosaggio delle vie di accesso alle strade nazionali in corrispondenza dei raccordi. Scopo di questa misura è stabilizzare l'afflusso di traffico e ridurre le ripercussioni sull'asse principale. I primi interventi sono già in atto ed altri verranno attuati progressivamente;
- misure per il mantenimento di un flusso veicolare costante attraverso la graduale riduzione del limite massimo di velocità in presenza di un potenziale congestionamento del traffico, mediante l'impiego di rilevatori della velocità e di pannelli di segnalazione delle code. Appositi impianti sono già stati concepiti e saranno messi gradualmente in funzione nell'ambito di lavori di manutenzione ordinaria;
- applicazione del divieto di sorpasso per gli autocarri su un numero crescente di tratti caratterizzati da un flusso di traffico intenso o da lunghe pendenze. Le misure sono state definite e verranno applicate in tempi brevi.

Occorre inoltre verificare sistematicamente la funzionalità dei raccordi e fare in modo di preservarla definendo e attuando adeguati interventi di natura edile e misure legate all'esercizio.

1.7 **Necessità di stanziare risorse supplementari per l'eliminazione dei problemi di capacità**

L'attuazione del programma per l'eliminazione dei problemi di capacità consente di risolvere solo una parte dei problemi individuati (cfr. n. 1.4.4). In diverse regioni svizzere resteranno irrisolti perfino quelli che presentano un livello di criticità II e III. Le misure previste legate all'esercizio delle strade nazionali contribuiranno a stabilizzare il flusso veicolare, ma non saranno sufficienti a garantire la funzionalità delle strade nazionali sul lungo periodo. I Cantoni e le regioni, inoltre, premono affinché si costruiscano nuovi raccordi al fine di decongestionare la rete stradale secondaria e di collegare alla stessa altri agglomerati. La costruzione di tali raccordi comporta tuttavia un aggravarsi del livello di congestionamento della rete delle strade nazionali.

Il Consiglio federale reputa pertanto necessarie risorse supplementari per realizzare interventi costruttivi che consentano di eliminare i problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali. A ciò si aggiunge che, come già segnalato nel messaggio sul primo programma per l'eliminazione dei problemi di capacità e nel messaggio sull'adeguamento del decreto federale concernente la rete delle strade nazionali, dal 2016/2017 il FSTS presenterà un deficit di copertura anche senza assumere impegni supplementari.

Il Consiglio federale è attualmente impegnato nell'elaborazione di un progetto che fornisca un quadro complessivo degli interventi necessari e proponga forme di finanziamento sostenibili degli investimenti da effettuare in ambito stradale. Il finanziamento del fabbisogno supplementare per l'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali e per i nuovi elementi viari è parte integrante del progetto che il Consiglio federale intende sottoporre a consultazione nell'estate 2013.

2 **Spiegazioni sul decreto federale**

Art. 1

L'articolo 1 del decreto federale chiede lo sblocco dei crediti necessari alla realizzazione di tre ulteriori progetti del modulo 1 volti a eliminare i problemi di capacità. Le strade nazionali e i Cantoni interessati da questi progetti sono presentati nella tabella.

A titolo di completezza, la tabella riporta anche i progetti accolti dalle Camere federali nel quadro del messaggio sul primo programma e della seconda tappa delle misure di stabilizzazione congiunturale. Vi figurano inoltre i mezzi finanziari, già sbloccati, necessari alla pianificazione dei progetti dei moduli 2 e 3. Tali mezzi sono indispensabili alla realizzazione dei progetti, che, in genere, si estende su più anni. Affinché in avvenire i progetti possano essere realizzati nei tempi previsti è necessario stanziare sin d'ora i crediti necessari. Quando poi i progetti per l'eliminazione dei problemi di capacità saranno attuati, le spese per la loro realizzazione andranno imputate contabilmente ai progetti corrispondenti. Basandosi sulle conoscenze odierne, non si può affermare con certezza che tutti i progetti attualmente allo stadio di pianificazione saranno effettivamente realizzati. In caso di mancata realizzazione di uno o più progetti, una parte dei crediti non potrà essere attribuita. Tale situazione è del resto inevitabile, poiché soltanto con una vasta elaborazione progettuale, basata su molti progetti, si può assicurare che vengano realizzati tempestivamente quelli più «idonei».

Nella tabella figura infine l'importo del credito residuo bloccato (2970 mio. fr.).

Art. 2

Concepito sotto forma di decreto federale semplice, il presente decreto non sottostà a referendum.

3 Ripercussioni

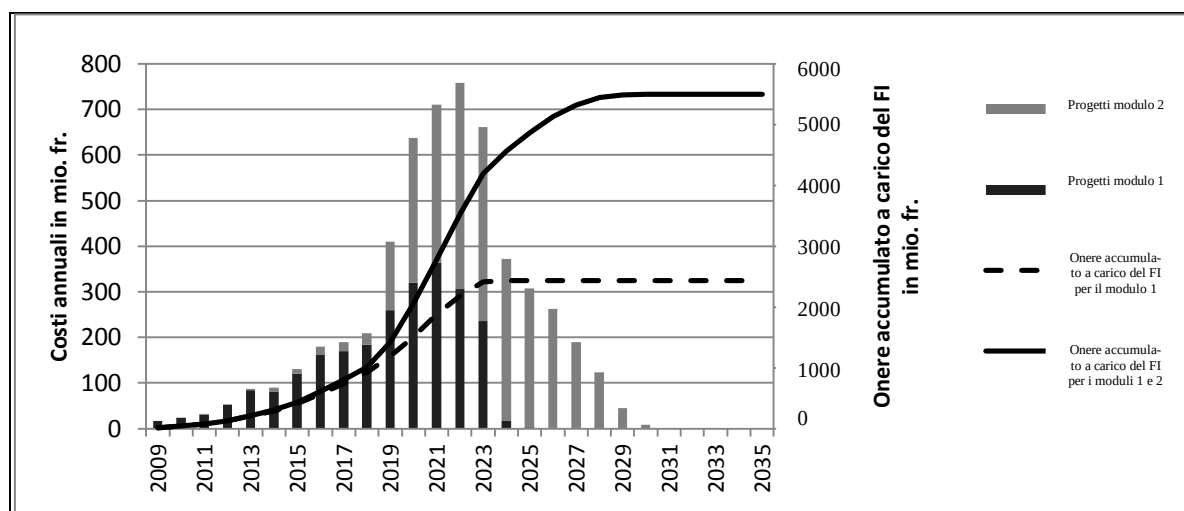
3.1 Per la Confederazione

Adottando la LFIT, le Camere federali hanno già impegnato 5,5 miliardi di franchi per la realizzazione di corsie supplementari sulla rete esistente delle strade nazionali (livello dei prezzi 2005, rincaro e imposta sul valore aggiunto esclusi). Con il presente programma si intende dare la priorità ai progetti destinati alla realizzazione di tali corsie, garantendo così un impiego efficiente dei mezzi finanziari messi a disposizione. Le relative spese sono finanziate attraverso il fondo infrastrutturale.

L'attuazione dei progetti comporta enormi rischi associati alle procedure, ai costi e alle scadenze. È pertanto difficile quantificare in modo affidabile le risorse che si dovranno attingere dal FI per realizzare i progetti finalizzati a eliminare i problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali. Basandosi sull'attuale pianificazione dell'USTRA e sulla nuova prioritizzazione dei progetti, si può tuttavia l'onere annuale illustrato nella figura qui sotto.

Figura 9

Onere annuale a carico del FI per realizzare i progetti finalizzati a eliminare i problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali



L'entrata in funzione delle corsie supplementari cagionerà, dal 2015, spese supplementari per l'esercizio e il mantenimento del sostrato qualitativo. In un primo momento, l'entità di tali spese resterà modesta, per poi raggiungere circa 80 milioni di franchi all'anno una volta completato il programma per l'eliminazione dei problemi di capacità. Il finanziamento di queste spese supplementari avverrà attraverso il FSTS.

3.2 Per i Cantoni, i Comuni, i centri urbani, gli agglomerati e le regioni di montagna

I Cantoni, le città e i Comuni traggono ampio profitto da una rete di strade nazionali efficienti: le strade di grande transito nelle città e nei Comuni sono decongestionate dal traffico motorizzato privato e le zone diventano dunque più abitabili. Migliorando l'accessibilità ai centri, se ne accresce inoltre l'attrattiva.

Secondo quanto stabilito dalla Costituzione federale, la pianificazione, la costruzione, l'esercizio e la manutenzione delle strade nazionali sono di competenza esclusiva della Confederazione. L'attuazione del programma per l'eliminazione dei problemi di capacità concerne pertanto solo indirettamente i Cantoni e i Comuni.

I Cantoni e i Comuni potrebbero dover affrontare costi supplementari se la realizzazione dei progetti per l'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali richiederà adeguamenti infrastrutturali (per garantire il transito tra le strade nazionali e la rete di strade di importanza locale), la sostituzione o il declassamento di strade nazionali esistenti, o ancora se una regione vincolerà una determinata misura di ampliamento a requisiti – associati a un interesse prevalentemente regionale – che esulano dagli standard richiesti per la costruzione delle strade nazionali. Il DATEC sta esaminando le opzioni a disposizione per far partecipare le regioni ai costi supplementari derivanti da tali misure.

Per quanto riguarda i progetti dei moduli 1 e 2, questa situazione potrebbe presentarsi – secondo un'ottica attuale – a San Gallo (raccordo Güterbahnhof) e sulla N2 nell'area di Basilea. Quanto ai progetti del modulo 3, potrebbe essere interessato l'ampliamento a sei corsie sulla N6 nell'area Berna/Muri.

3.3 Per l'economia

Il programma rafforza l'attrattiva della Svizzera come polo economico

Una rete efficiente di strade nazionali riveste un'importanza fondamentale per gli utenti della strada e assicura la competitività della piazza economica Svizzera. Con i mezzi finanziari a disposizione possono essere eliminati o ridotti i problemi di capacità più gravi su una lunghezza complessiva di circa 104 chilometri. Gli utenti della strada possono beneficiare di tempi di percorrenza minori e di una maggiore sicurezza. Persone e merci possono essere trasportate più rapidamente e in maniera più affidabile, il che si riflette positivamente sul Paese e sulla sua immagine di piazza economica attrattiva ed efficiente. Il programma per l'eliminazione dei problemi di capacità concorre in maniera determinante al mantenimento di una rete di strade nazionale funzionale, permettendo di ridurre le code, che costano attualmente all'economia elvetica circa 1,5 miliardi di franchi all'anno. Nel complesso, i benefici del programma per l'eliminazione dei problemi di capacità superano nettamente i costi ad esso connessi (cfr. n. 1.4.4.2).

3.4 Per altri vettori di trasporto

Per quanto concerne le ripercussioni dirette del programma per l'eliminazione dei problemi di capacità sui trasporti pubblici, si prevedono due effetti contrapposti: la decongestione della rete stradale urbana e un'eventuale concorrenza diretta per i trasporti pubblici.

Ripercussioni positive sui trasporti pubblici su strada

Attraverso l'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete viaria nazionale, la rete stradale urbana viene decongestionata dal traffico motorizzato privato e si evita il trasferimento del traffico dalle strade nazionali alla rete d'importanza locale. Questo decongestionamento crea gli spazi necessari al potenziamento, pianificato in diverse aree urbane, dei trasporti pubblici su strada ed è nel contempo un presupposto essenziale per garantire un traffico fluido e affidabile nello spazio urbano. Questi due effetti concorrono al rafforzamento dell'intero trasporto pubblico.

Nessuna ripercussione negativa sulla competitività dei trasporti pubblici

Il presente programma è finalizzato esclusivamente a dotare di capacità supplementari la rete delle strade nazionali già esistente. A trarre beneficio dalla realizzazione di corsie supplementari saranno prevalentemente gli utenti della strada degli orari di punta del mattino e della sera. Durante questi periodi si creeranno infatti meno code sulle strade nazionali. Non è da escludere che, per effetto di questi miglioramenti stradali, si venga a creare una certa situazione di concorrenza con i trasporti pubblici. Le esperienze maturate finora mostrano tuttavia che gli effetti di tale fenomeno restano circoscritti. Le esigenze degli utenti dei trasporti pubblici e quelle degli utenti delle strade nazionali sono troppo diverse perché si verifichino fenomeni di concorrenza degni di nota. Dagli studi condotti dall'UFT nell'ambito del progetto SIF emergono risultati analoghi: gli investimenti nell'infrastruttura stradale e ferroviaria entrano in concorrenza fra loro al massimo nel breve e nel medio periodo ed è raro che possano sostituirsi a vicenda.

3.5 Per l'ordinamento territoriale e l'ambiente

Il programma tiene conto degli obiettivi dell'ordinamento territoriale

Dal punto di vista dell'ordinamento territoriale, la realizzazione di nuove strade nazionali o la sistemazione delle stesse presenta risvolti conflittuali: se è vero che, nel medio e lungo periodo, l'eliminazione di problemi di capacità può incentivare lo sviluppo degli insediamenti e favorire quindi la crescita economica e urbana dei poli regionali (intensificando così l'auspicata struttura policentrica della Svizzera), è anche vero che l'aumento delle capacità può altresì promuovere l'estensione territoriale degli agglomerati e, di conseguenza, l'ulteriore dispersione degli insediamenti. L'uno o l'altro effetto prevarrà a seconda dell'ubicazione del tratto da sistemare all'interno della struttura insediativa e della rete stradale.

Per questo, nel valutare i progetti è stata verificata anche la loro compatibilità con lo sviluppo territoriale auspicato sulla base della versione più aggiornata del «Progetto territoriale Svizzera». Prima di essere realizzati, tutti i progetti passeranno al vaglio delle procedure ordinarie in materia ambientale e di pianificazione territoriale al fine di garantire la loro conformità con gli obiettivi ambientali (aria, rumore, natura e paesaggio, ecc.) stabiliti dalla legge. I progetti si basano su procedure conformi a una visione globale dei trasporti e coordinate con la politica ambientale e di ordinamento del territorio; tali procedure assicurano che ogni infrastruttura da edificare costituisca la migliore opzione possibile.

Il progetto tiene conto delle esigenze dell'ordinamento territoriale anche nella misura in cui si concentra in particolar modo sui problemi di capacità nei grandi agglomerati della Svizzera, adottando invece un approccio molto conservativo quando si tratta dell'ampliamento dei tratti di accesso agli agglomerati.

Per l'ambiente

In termini ambientali, gli effetti causati dai progetti sulla frammentazione del paesaggio saranno trascurabili, dato che i lavori d'ampliamento in programma saranno realizzati esclusivamente¹⁹ lungo strade nazionali esistenti. Altre ripercussioni ambientali potranno derivare ad esempio dall'impermeabilizzazione della superficie del suolo. L'aumento delle emissioni di inquinanti atmosferici e gas a effetto serra sarà contenuto grazie al delinearsi di due tendenze contrapposte: se, da un lato, l'incremento delle prestazioni chilometriche provocherà un incremento delle emissioni nocive, dall'altro, la riduzione delle code sulle strade nazionali e sulle reti urbane comporterà una loro diminuzione. Nel complesso, il maggiore inquinamento ambientale associato al programma sarà circoscritto ad alcuni settori e causato in parte dagli interventi realizzati sull'infrastruttura, in parte dagli effetti sul traffico in seguito al potenziamento della rete.

4 Programma di legislatura

Il progetto è stato annunciato nel messaggio del 25 gennaio²⁰ sul programma di legislatura 2011–2015 e nel decreto federale del 15 giugno 2012²¹ sul programma di legislatura 2011–2015.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità e legalità

La competenza delle Camere federali per il presente decreto di concessione del credito è retta dall'articolo 167 Cost. La base legale per programma per l'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali e lo sblocco dei crediti necessari è costituita dall'articolo 6 capoversi 2 e 3 LFIT.

5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

La «Visione globale delle strade nazionali» è una questione di natura prettamente nazionale e non tange pertanto né gli impegni internazionali della Svizzera né il diritto europeo.

5.3 Forma dell'atto

Conformemente alla LFIT, il Consiglio federale sottopone alle Camere federali, al più tardi due anni dopo l'entrata in vigore della LFIT, un programma per l'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali. Il programma e la richiesta per lo sblocco dei cre-

¹⁹ Per quanto riguarda il progetto STOT a Basilea, le modalità per l'eliminazione dei problemi di capacità non sono ancora state definite concretamente.

²⁰ FF 2012 305

²¹ FF 2012 6413

diti non contengono prescrizioni di natura legislativa e non sottostanno a referendum. Possono pertanto essere emanati sotto forma di decreto federale semplice.

5.4 Subordinazione al freno delle spese

Il decreto federale concernente il programma per l'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali e lo sblocco dei crediti necessari non sottostà al freno alle spese. I fondi richiesti per lo stanziamento sono attinti dal credito per l'eliminazione dei problemi di capacità nella rete delle strade nazionali (art. 1 cpv. 2 lett. c del decreto federale del 4 ottobre 2006 concernente il credito complessivo per il fondo infrastrutturale), che già è stato subordinato al freno alle spese.

5.5 Conformità alla legge sui sussidi

Il presente progetto non è assoggettato alla legge sui sussidi²², in quanto non prevede il versamento di aiuti finanziari o indennizzi da parte della Confederazione.

²² RS 616.1

6 Allegati

Allegato 1

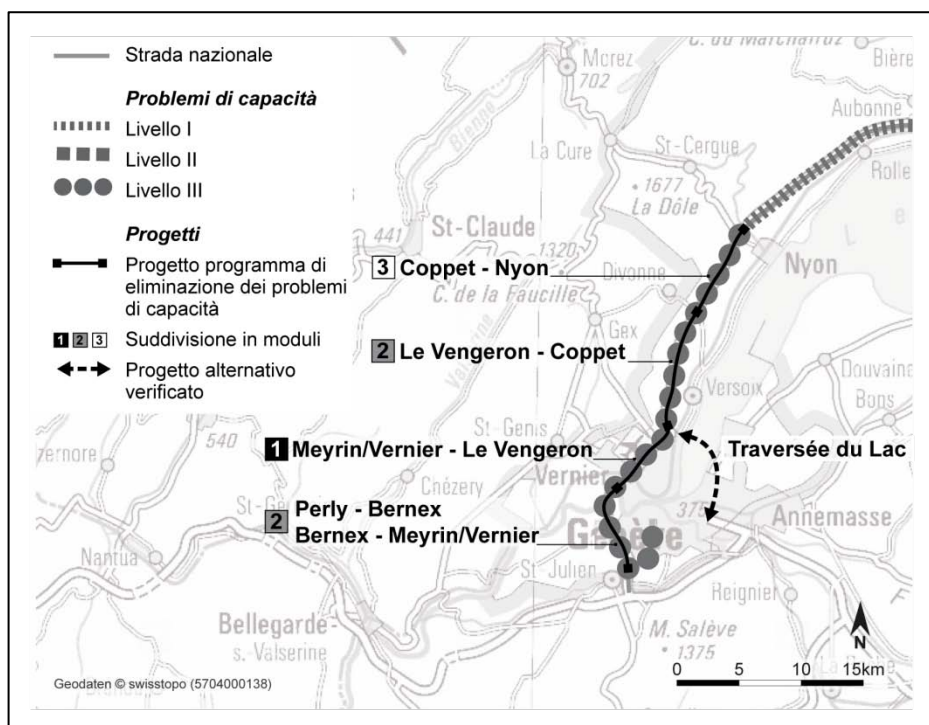
Primo programma per l'eliminazione dei problemi di capacità, moduli 1 e 2 (livello dei prezzi del 2005, rincaro e imposta sul valore aggiunto esclusi)

Cant.	Primo programma per l'eliminazione dei problemi di capacità Fabbisogno finanziario effettivo	Modulo [in mio. fr.]	
		1	2
	Progetto per l'eliminazione dei problemi di capacità		
GE	Le Vengeron – Coppet		175
VD	Strozzatura di Crissier, 1 ^a fase	120	
	Strozzatura di Crissier, 2 ^a fase		100
	Weyermannshaus – Wankdorf		295
BE	Wankdorf – Schönbühl		95
	Wankdorf – Muri con tangenziale est corta («Bypass Ost kurz»)		1090
SO-AG	Luterbach – Härkingen		470
	Härkingen – Wiggertal	165	
	Circonvallazione nord di Zurigo	940	
ZH	Circonvallazione di Winterthur		560
	Andelfingen – Winterthur		310
BS-BL	STOT Basilea: galleria dello Schwarzwald – diramazione Hagnau		915
LU-ZG	Blegi – Rütihof	135	
	Totale per modulo (progetti)	1360	4010
	Somma moduli 1 e 2		5370

Primo programma per l'eliminazione dei problemi di capacità, moduli 3 e 4 (livello dei prezzi del 2005, rincaro e imposta sul valore aggiunto esclusi)

Cant.	Primo programma per l'eliminazione dei problemi di capacità Fabbisogno finanziario effettivo	Modulo [in mio. fr.]	
		3	4
	Progetto per l'eliminazione dei problemi di capacità		
GE	Etoile – Perly		380
	Perly – Meyrin	840	
	Meyrin – Le Vengeron	320	
	Coppet – Nyon	140	
VD	Nyon – Morges West		500
	Villars-Ste-Croix – Cossonay		100
	Villars-Ste-Croix – La Croix – Montreux		1400
BE	Schönbühl – Kirchberg	200	
	Muri – Rubigen		120
SO-AG	Aarau ovest fino ad Aarau est		225
	Aarau est fino a Birrfeld	330	
	Birrfeld – Wettingen (inclusa 4 ^a canna Baregg)		500
ZH	Wettingen – Dietikon	210	
	Brüttiseller Kreuz – Töss		500
	Zurigo sud – Thalwil – Wädenswil		380
	Wädenswil – Richterswil		170
	A3 Schindellegi – Pfäffikon SZ		100
SG	San Gallo Winkeln – Kreuzbleiche	-	
	San Gallo Kreuzbleiche – Neudorf	1500	
	San Gallo Neudorf – diramazione Meggenhus		110
BS-BL	Hagnau – Pratteln – diramazione Liestal		420
	Liestal – Augst	-	
LU-ZG	Ampliamento Lucerna nord (Emmen nord – Buchrain)	240	
	Tangenziale 2 canne	1920	
	Buchrain – Rütihof		220
OW	Sarnen nord – Alpnach sud		115
SH	2 ^a canna galleria del Fäsenstaub	315	
	Sciaffusa sud con 2 ^a canna galleria del Cholfirst		565
TI	Lugano – Melide Bissone	350	
	Totale per modulo (progetti)	6365	5805
	Somma dei moduli 1 e 2	11 735	17 540

A2-1 Area di Ginevra



Congestionamento previsto della strada nazionale

Nell'area di Ginevra sono necessari consistenti lavori di sistemazione sia sull'intero sistema dei trasporti sia sulla strada nazionale, dove è stato individuato un problema di capacità di livello III tra Nyon e la diramazione di Perly. In quest'area, fino al 2030 si dovrà pertanto fare i conti con congestionamenti quotidiani e prolungati del traffico lungo tutta la rete delle strade nazionali. Rispetto a quella identificata nel primo messaggio, la situazione viaria presenta quindi connotazioni molto più preoccupanti. Nel frattempo, sono infatti state aggiornate le stime sull'evoluzione demografica e occupazionale, da cui emerge una dinamica di sviluppo particolarmente sostenuta nell'arco lungo il lago di Ginevra.

Misure in programma nel traffico d'agglomerato e possibili lavori di sistemazione nell'ambito del traffico ferroviario

Il programma d'agglomerato franco-valdo-genevrino prevede innanzitutto lo sviluppo dell'offerta di trasporti pubblici e degli assi di traffico lento: accanto a misure finalizzate ad aumentare le capacità del traffico ferroviario regionale (rete espressa regionale, RER), si intende prolungare la linea. I progetti riguardano la località di Annemasse e gli assi in direzione Saint-Julien, Saint-Genis, Ferney e verso l'aeroporto. Su numerose strade sono infine in programma misure di gestione del traffico e progetti di riconversione.

Per quanto riguarda l'infrastruttura ferroviaria, vanno menzionati il nuovo collegamento Cornavin – Eaux Vives – Annemasse (CEVA), cofinanziato con il fondo infrastrutturale, e le misure di potenziamento delle capacità della stazione di Ginevra contemplate nel programma di sviluppo strategico dell'infrastruttura ferroviaria (PROSSIF).

Nel complesso, l'attuazione delle misure in programma dovrebbe tradursi in un cambiamento nella ripartizione modale, cui sarà associato un tendenziale decongestionamento della strada nazionale. Ciò sarà tuttavia tutt'altro che sufficiente a eliminare i problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali, causati innanzitutto dalla dispersione degli insediamenti al di fuori dell'agglomerato interno (in particolare nella parte francese).

Misure necessarie per eliminare i problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali

Tenendo conto della portata degli interventi necessari e dei risultati degli studi di approfondimento condotti, il Consiglio federale raccomanda di aggiungere l'ampliamento della strada nazionale compresa tra le diramazioni di Perly e Le Vengeron ai progetti del programma per l'eliminazione dei problemi di capacità per la realizzazione dei quali sono sufficienti i crediti sbloccati. Questa misura dovrebbe favorire l'auspicato sviluppo verso l'interno degli insediamenti e stabilire sinergie con i provvedimenti da adottare a livello di traffico stradale e ferroviario. Considerate le interconnessioni con i lavori di manutenzione (in fase di pianificazione già avanzata) a Grand Saconnex, l'ampliamento delle corsie sul segmento Meyrin / Vernier – Le Vengeron può essere incluso nel modulo 1. Quanto ai progetti concernenti gli altri segmenti, il Consiglio federale li ha attribuiti al modulo 2, in quanto dovranno essere studiati in modo più approfondito nell'ambito del progetto generale una volta che il presente documento sarà stato adottato.

L'ampliamento a sei corsie del tratto tra Le Vengeron e Coppet resta incluso nel modulo 2. Gli interventi necessari, già considerati di una certa rilevanza nell'ambito del primo messaggio, hanno acquisito una portata ancora maggiore. Sono inoltre stati confermati i risultati positivi delle valutazioni condotte in concomitanza con il primo messaggio. Sebbene sia considerata necessaria in quanto funzionale al raggiungimento degli obiettivi prefissati, l'ampliamento del segmento di strada nazionale tra Coppet e Nyon viene attribuita al modulo 3, meno prioritario, dato che potrebbe facilitare l'accesso agli agglomerati urbani.

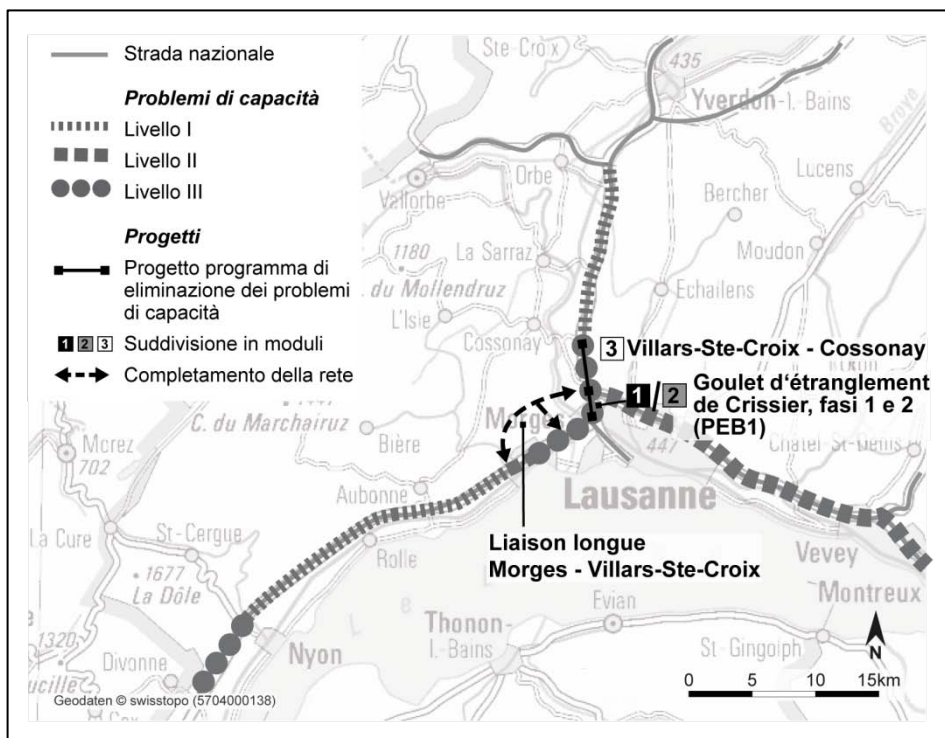
Nel quadro di uno studio approfondito l'USTRA ha esaminato la richiesta avanzata dalla regione ginevrina di realizzare l'attraversamento del lago Lemano, contrapponendola alla variante dell'ampliamento stradale. Dai risultati è emerso che l'attraversamento del lago allevierebbe i problemi di capacità soltanto sui tratti sud-occidentali dell'attuale N1. Con o senza attraversamento del lago, resta comunque indispensabile ampliare i segmenti stradali interessati. I vantaggi del nuovo elemento viario consistono soprattutto nel decongestionamento della rete stradale urbana e nel migliore collegamento della sponda sinistra del lago. La decisione in merito all'attraversamento del lago Lemano va quindi considerata facendo astrazione dall'obiettivo di eliminare i problemi di capacità e solo dopo aver condotto analisi più approfondite in materia di sviluppo territoriale. Integrare ora il progetto nel decreto federale concernente la rete delle strade nazionali sarebbe prematuro e non giustificato alla luce dell'obiettivo perseguito.

Progetti accantonati concernenti la rete della strada nazionale

Nonostante i problemi di congestionamento nel tratto tra Etoile e Perly si siano intensificati, l'ampliamento a sei corsie, già accantonato nel quadro del primo messaggio, viene scartato perché non farebbe che aumentare la pressione, già forte, sulla rete stradale urbana confinante.

Si può infatti presumere che la rete stradale subordinata non sarebbe in grado di reggere l'aumento della circolazione e che sarebbe difficile garantire il deflusso del traffico proveniente dalla strada nazionale.

A2-2 Area di Losanna



Congestionamento previsto della strada nazionale

Il problema del traffico nell'area di Losanna continua ad assestarsi su livelli molto critici, ulteriormente aggravati da una nuova insufficienza di capacità (di livello III, cioè il più elevato) nel segmento tra i raccordi di Morges est e Cossonay. La forte crescita demografica e occupazionale nella regione ha determinato, rispetto a quanto illustrato nel primo messaggio, un peggioramento della situazione (classificata al livello di criticità II) anche nel tratto tra la diramazione di Villars-Ste-Croix e Montreux.

Misure in programma nel traffico d'agglomerato e possibili lavori di sistemazione nell'ambito del traffico ferroviario

Il programma d'agglomerato Losanna – Morges prevede l'attuazione del progetto «axes forts de transports publics urbains» (assi forti di trasporti pubblici urbani) finalizzato a potenziare il sistema dei trasporti in punti specifici: alle linee metropolitane m1 e m2 sarà aggiunta la linea m3 (stazione ferroviaria – Blécherette), grazie alla quale le zone in espansione saranno meglio collegate al nucleo dell'agglomerato. Saranno inoltre potenziate le linee di tram e autobus lungo gli assi principali nonché la rete del traffico lento.

Per quanto riguarda la rete ferroviaria principale, entro il 2025 nell'area di Losanna saranno realizzate, nel quadro dello Sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria (SIF), misure per un investimento superiore a un miliardo di franchi (4° binario tra Losanna e Renens, decongestionamento dell'area di Renens, potenziamento delle capacità nei nodi di Losanna). A questo si aggiunge la costruzione di un binario di sorpasso per il traffico merci tra Losanna e Morges, prevista nel quadro del programma PROSSIF.

In generale, l'attuazione delle misure previste nel programma d'agglomerato dovrebbe provocare uno spostamento a livello di scelta del mezzo di trasporto, il che permetterà di decongestionare soprattutto la rete viaria urbana, ma non migliorerà praticamente in alcun modo la situazione, molto critica, della strada nazionale. Poiché la realizzazione delle misure in programma nel traffico d'agglomerato non può prescindere dall'attuazione di misure di ampliamento sulla rete delle strade nazionali, queste ultime (p. es. circonvallazione di Morges, raccordi di Ecublens, Malley [ampliamento], Chavannes e Blécherette [ampliamento]) sono state incluse nel programma d'agglomerato.

Misure necessarie per eliminare i problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali

Lo studio condotto sull'area di Losanna – Morges ha confermato che il forte problema di capacità sulla strada nazionale tra Morges e Villars-Ste-Croix può essere risolto in modo duraturo unicamente realizzando un nuovo elemento viario. Considerata la conformazione del territorio (che non lascia alcun margine di manovra), l'ampliamento dell'esistente strada nazionale attraverso Morges è da escludere a priori in quanto non sarebbe sostenibile dal punto di vista urbanistico. Altrettanto problematico risulterebbe l'ampliamento del tratto compreso tra il futuro raccordo di Ecublens e la diramazione di Villars-Ste-Croix potrebbe risolvere il problema. La rimozione dei problemi di capacità lungo la strada nazionale esistente presupporrebbe un intervento di natura edile sull'infrastruttura in essere che avrebbe una portata e costi consistenti.

In collaborazione con il Cantone e la regione di Losanna, l'USTRA ha pertanto definito a grandi linee il tracciato e l'assetto dell'elemento viario di cui sopra: questo consisterà in un nuovo collegamento tra Morges e Villars-Ste-Croix. Resta da decidere se il collegamento dovrà essere allacciato (mediante una bretella) all'esistente N1 anche a est di Morges e se l'attuale strada nazionale debba essere declassata. Occorrerà ora definire nel dettaglio la soluzione proposta, prestando particolare attenzione ai risvolti di natura ambientale associati all'attraversamento del Venoge.

Le misure di ampliamento nell'area di Crissier (1^a fase), che le Camere federali hanno approvato in modo definitivo nel messaggio sul primo programma, continuano ad essere necessarie anche con l'aggiunta del nuovo elemento viario. Servono infatti a risolvere i problemi più urgenti in quanto consentono di snellire i flussi veicolari sul segmento tra le diramazioni di Villars-Ste-Croix e Ecublens. Se in quale misura occorre implementare anche le misure della 2^a fase dipende dalla soluzione che sarà adottata e da quando verrà aperto il nuovo tratto autostradale. Il Consiglio federale propone di risolvere questo aspetto nel quadro dell'aggiornamento del programma e, fino ad allora, di mantenere le misure della 2^a fase nel modulo 2.

Avendo constatato una maggiore necessità di intervento rispetto al messaggio sul primo programma nonché una forte interdipendenza con il nuovo elemento della rete, il Consiglio federale ha integrato nel modulo 3 l'ampliamento a sei corsie del tratto tra Villars-Ste-Croix e Cossonay. Il nuovo elemento aggrava tuttavia ulteriormente il sovraccarico di traffico sul segmento in esame.

Per alleviare la situazione del traffico già oggi molto intenso, dal 2010 la corsia di emergenza sul tratto Morges ovest – Ecublens è utilizzata come corsia di marcia. Le esperienze maturate

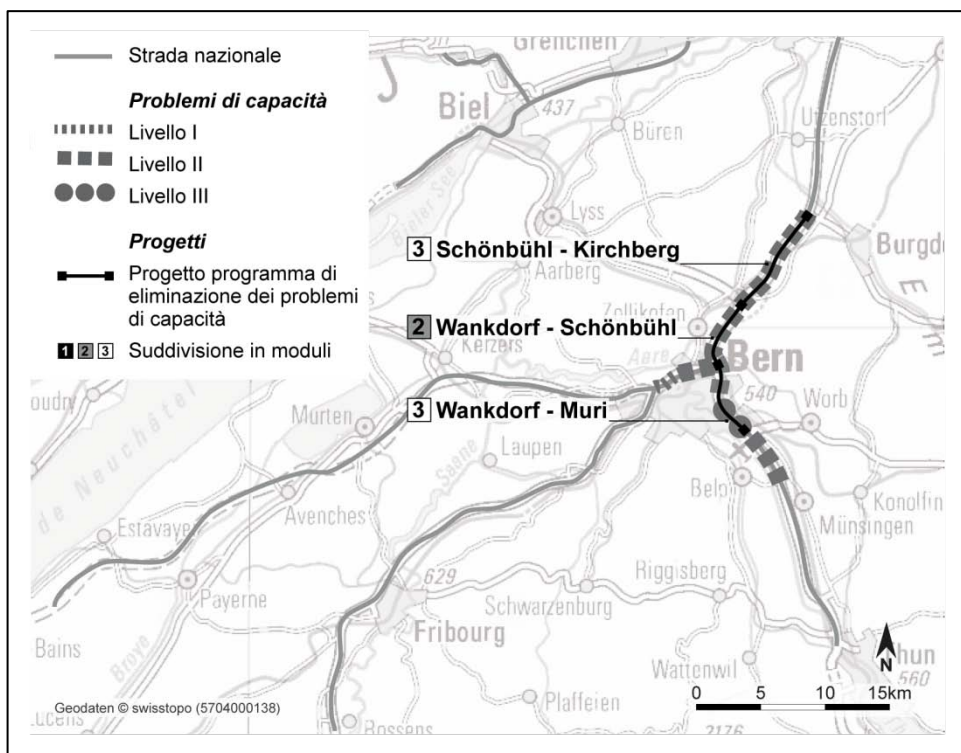
sinora dimostrano che questa misura concorre a snellire il traffico pendolare e a migliorare il sistema dei trasporti nel suo complesso. Ciononostante, non è sufficiente a garantire a lungo termine il buon funzionamento della strada nazionale.

Progetti accantonati concernenti la rete della strada nazionale

Sebbene il passaggio dal livello di criticità I al II lasci trasparire la gravità del congestionamento nel tratto tra Villars-Ste-Croix e Montreux, la valutazione del progetto proposto per eliminare il problema di capacità ha ottenuto una valutazione negativa in termini di sostenibilità e di efficienza dei costi. Considerando l'urgenza di un intervento su tutto il resto del territorio nazionale, il Consiglio federale ha pertanto deciso di declassare il progetto assegnandolo al modulo 4.

I progetti riguardanti i segmenti Nyon – Aubonne e Aubonne – Morges, che il Consiglio federale ha accantonato nel quadro del messaggio sul primo programma, non sono stati oggetto di un esame più approfondito. Dalla più recente analisi sui problemi di capacità emerge che il livello di congestionamento continua ad essere di portata moderata, ragione per cui l'assegnazione al modulo 4 non è stata oggetto di discussioni. L'ampliamento del segmento Aubonne – Morges potrebbe eventualmente essere riconsiderato in concomitanza con la realizzazione del nuovo elemento viario di cui sopra.

A2-3 Area di Berna



Nell'area di Berna, gli intasamenti della circolazione sulla strada nazionale N6 tra il raccordo di Ostring e quello di Muri diventeranno molto seri (livello di criticità III). Si attendono inoltre problemi di capacità di livello II tra i raccordi di Neufeld e di Kirchberg e tra Muri e Rubigen. Rispetto a quanto illustrato nel messaggio sul primo programma, tuttavia, non si rileva un peggioramento della situazione, perché, a differenza di altri agglomerati urbani, nell'area di Berna lo sviluppo degli insediamenti procede in modo più lento.

Misure in programma nel traffico d'agglomerato e possibili lavori di sistemazione nell'ambito del traffico ferroviario

Il programma d'agglomerato di Berna contempla un significativo aumento dell'offerta di trasporti pubblici allo scopo di favorire lo sviluppo di insediamenti concentrati e densamente popolati. È cioè in programma il potenziamento della ferrovia regionale celere (S-Bahn) all'interno dell'agglomerato (treni ogni quarto d'ora) nonché delle linee di tram e autobus. Prima di poter procedere, si dovrà tuttavia rafforzare, con interventi mirati, l'infrastruttura dei trasporti pubblici. Tali interventi includono, ad esempio, l'allargamento della stazione centrale di Berna (dapprima nuovi impianti destinati al pubblico FFS e una nuova stazione RBS), la valorizzazione di punti nodali della S-Bahn e ampliamenti a binario doppio. A titolo di misura sovraordinata, andranno inoltre potenziate le capacità ferroviarie in corrispondenza dell'accesso ovest alla stazione di Berna e tra Gümligen e Münsingen. Il programma d'agglomerato prevede anche alcune misure ad hoc sulla rete stradale, al fine di preservarne il buon funzionamento. Per quanto riguarda la rete d'importanza locale, si intende adottare una gestione capillare del traffico ed effettuare risanamenti mirati delle strade e dei punti nodali al fine di migliorare il collegamento di Wankdorf e Liebefeld, in quanto importanti poli di sviluppo, e di garantire la stabilità dei flussi veicolari.

Il programma d'agglomerato di Berna ha lo scopo di favorire un'eliminazione calibrata – ossia sostenibile per gli insediamenti – dei problemi di capacità che interessano i segmenti di strada nazionale Wankdorf – Muri e Wankdorf – Grauholz (incl. raccordo autostradale di Zollikofen). L'ampliamento della strada nazionale non esclude pertanto le misure in programma nel traffico d'agglomerato, anzi ne è un elemento coadiuvante.

Misure necessarie per eliminare i problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali

Il Consiglio federale propone di mantenere nel modulo 2 il progetto per eliminare il problema di capacità tra le diramazioni di Wankdorf e Schönbühl. Il buon rapporto tra costi e benefici scaturito dal messaggio sul primo programma resta confermato anche se si rinuncia all'ampliamento del segmento occidentale tra le diramazioni di Weyermannshaus e Wankdorf. Il progetto riguarda inoltre l'interno di un centro urbano e consente di migliorare l'accesso al polo di sviluppo Wankdorf, ragione per cui la misura appare opportuna nell'ottica della politica degli agglomerati.

Il Consiglio federale ha deciso di assegnare al modulo 3 il progetto riguardante il tratto della N6 compreso tra la diramazione di Wankdorf e Muri. Dallo studio di approfondimento condotto è infatti emerso che il problema di capacità può essere eliminato soltanto realizzando un passaggio sotterraneo dai costi elevati. Il prolungamento fino al raccordo di Muri, giustificato da ragioni urbanistiche, della galleria che originariamente doveva terminare presso il raccordo di Ostring comporta, rispetto a quanto calcolato nel messaggio sul primo programma, costi supplementari di circa 400 milioni di franchi. Nonostante i problemi di capacità si situino ai livelli di criticità II e III e sebbene il progetto offra un forte potenziale di rivalutazione delle aree circostanti, quest'ultimo è escluso dalla lista dei progetti finanziabili perché comporterebbe un investimento di circa 1485 milioni di franchi. Se il Consiglio federale volesse mantenerlo nel modulo 2, dovrebbe rinunciare ad altri progetti importanti da realizzare a Ginevra, tra Luterbach e Härkingen o sulla circonvallazione di Winterthur. Anche queste zone, tuttavia, sono interessate da gravi problemi di capacità e, nel caso di Ginevra e Winterthur, lo sviluppo degli insediamenti presenta una dinamica ben più accelerata rispetto all'area di Berna.

Per quanto riguarda il progetto per eliminare il problema di capacità tra Schönbühl e Kirchberg, il Consiglio federale ne conferma l'assegnazione al modulo 3, anche se i risultati della valutazione sono stati positivi. Seppur necessari considerato il livello di criticità (livello II), i lavori di ampliamento implicano un potenziale aumento del traffico sul tratto di strada nazionale che attraversa il centro di Berna e sono pertanto considerati meno prioritari del progetto riguardante il tratto Wankdorf – Schönbühl.

Progetti accantonati concernenti la rete della strada nazionale

Tra i progetti accantonati figura quello dell'ampliamento a otto corsie del segmento Weyermannshaus – Wankdorf. La Confederazione, il Cantone, la città di Berna e la regione hanno inoltre scartato l'opzione di costruire un nuovo elemento viario tra le diramazioni di Schönbühl e Weyermannshaus ovvero la tangenziale nordoccidentale di Berna.

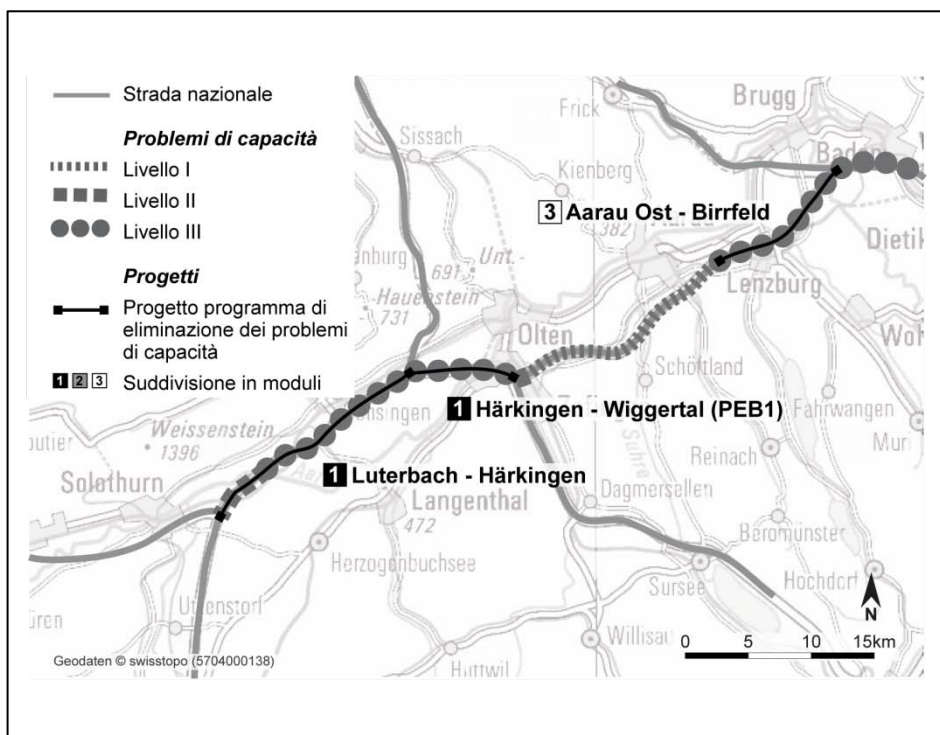
Sebbene il pertinente studio di approfondimento indichi che il problema di capacità individuato potrebbe essere risolto (a costi contenuti) ampliando la N1, il Cantone, la città e i Comuni interessati sono sostanzialmente contrari alla realizzazione di un secondo viadotto a Felsenau,

ragione per cui il progetto è stato scartato. Quanto alla costruzione della tangenziale nordoccidentale di Berna, i costi che vi sono associati (3,8 mia. fr.) sono estremamente elevati e il valore aggiunto rispetto all'ampliamento della N1, in termini di snellimento del traffico, non sarebbe percettibile.

In altre parole, i problemi di capacità a ovest della diramazione di Wankdorf rimangono per il momento irrisolti. Il flusso di traffico su questo segmento di strada nazionale dovrà essere controllato, nella misura del possibile, ricorrendo per esempio alla gestione delle rampe presso le zone di raccordo oppure a una progressiva riduzione del limite di velocità in caso di imminente ingorgo.

Già nel messaggio sul primo programma il Consiglio federale aveva accantonato definitivamente i progetti riguardanti i segmenti tra Muri e Rubigen (bassi benefici) e tra Kirchberg e Luterbach (problema di capacità meno grave).

A2-4 Area di Soletta – Argovia



Congestionamento previsto della strada nazionale

La strada nazionale nell'area di Soletta – Argovia presenta un importante sovraccarico di traffico. L'ampliamento del tratto tra le diramazioni di Härkingen e Wiggertal, che le Camere federali hanno già approvato in modo definitivo, consente di risolvere il problema nel segmento interessato, ma non a est ed ovest di tale segmento. Se non verranno effettuati i necessari lavori di ampliamento soprattutto nel tratto Luterbach – Härkingen, gli ingorghi diventeranno un fenomeno quotidiano, questo anche a causa dell'intersezione tra i flussi di traffico sulla N1, la N2 e la N5 in direzione di Soletta/Bienne. Ad aggravare il problema contribuisce il fatto che il traffico sarà composto da un'elevata quota (9%) di mezzi pesanti. Un intervento urge anche nel tratto di strada nazionale a est del raccordo di Aarau est (incl. galleria del Baldeggen); ci si attende infatti un livello criticità III.

Misure in programma nel traffico d'agglomerato e possibili lavori di sistemazione nell'ambito del traffico ferroviario

Il programma d'agglomerato di Argovia est prevede il rafforzamento dei centri e degli assi di sviluppo attraverso, per esempio, il prolungamento fino a Baden della linea ferroviaria della Limmattal, nonché il potenziamento dei trasporti pubblici su strada e del traffico lento nei centri. Questi interventi dovrebbero tra l'altro favorire una diminuzione del traffico di transito che attraversa i centri città in direzione della N1 e della N3. Il programma d'agglomerato include inoltre la costruzione di una galleria sotto il Baldeggen, che dovrebbe fungere da circonvallazione per aggirare Baden, nonché misure di risanamento del traffico tra Brugg e Windisch. Per interconnettere i centri città del Cantone occorre migliorare l'offerta dei trasporti pubblici regionali; gli interventi vanno tuttavia coordinati con il potenziamento delle capacità sull'asse Rapperswil – Limmattal nel traffico a lunga distanza.

Il programma d'agglomerato di Aareland si concentra sugli assi principali: l'ampliamento a sei corsie della N1 e il potenziamento a quattro binari della tratta ferroviaria Olten – Aarau (incl. la galleria dell'Eppenberg e i lavori di decongestionamento nell'area di Olten) sono stati concepiti per mantenere il buon funzionamento della rete di trasporti pubblici regionale. Componenti di un efficiente sistema globale dei trasporti sono infatti trasporti pubblici regionali performanti nonché reti di percorsi ciclabili e pedonali invitanti.

Anche il programma d'agglomerato di Soletta è finalizzato a concentrare il traffico sulle autostrade e sugli assi principali di traffico. A tal fine, sono previste misure per ridurre il carico veicolare lungo gli attraversamenti di abitati ed è stato definito il tracciato per il nuovo asse stradale del Wasseramt. Parallelamente, si intende aumentare l'attrattiva del traffico lento e dei trasporti pubblici, per esempio potenziando – in funzione delle esigenze degli utenti – la linea RBS tra Soletta e Berna.

Nel complesso, le misure previste non comporteranno tuttavia un decongestionamento significativo delle strade nazionali nell'area di Soletta – Argovia. Affinché i programmi d'agglomerato possano essere implementati con successo è infatti indispensabile una rete stradale nazionale efficiente.

Misure necessarie per eliminare i problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali

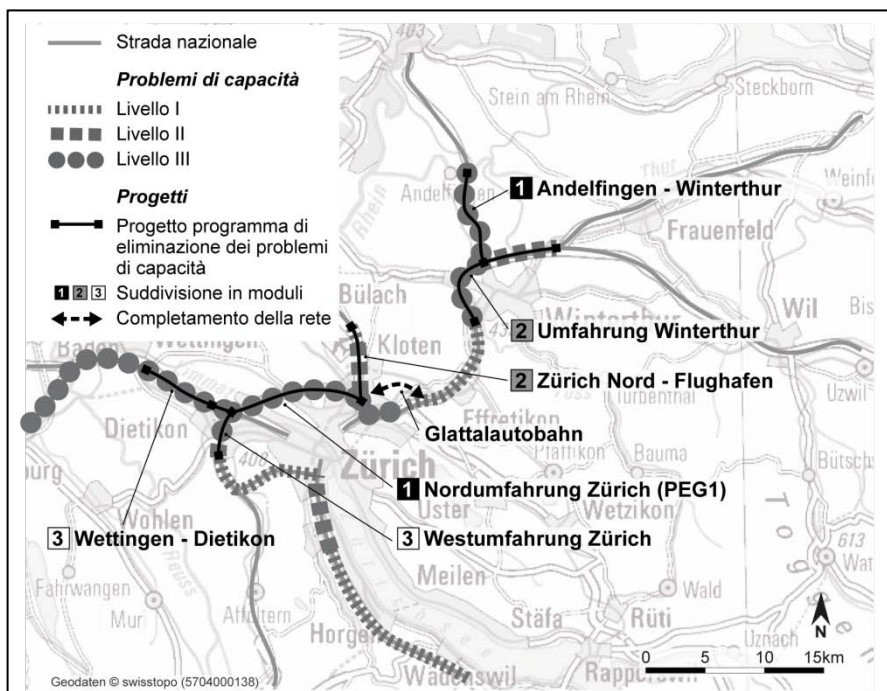
Nel messaggio sul primo programma il Consiglio federale ha proposto di ampliare a sei corsie la strada nazionale nei tratti tra Luterbach e Härkingen e tra Härkingen e Wiggertal. Le Camere federali hanno già approvato in via definitiva il progetto di ampliamento del tratto tra Härkingen e Wiggertal. Nel frattempo, anche la pianificazione del progetto per il tratto Luterbach – Härkingen ha raggiunto una fase avanzata, tanto che si prevede che sarà pronto per essere realizzato entro il 2018. Il Consiglio federale propone pertanto di approvare in modo definitivo anche questo progetto e di sbloccare i mezzi finanziari necessari per realizzarlo. Tanto più che le ultime valutazioni dell'USTRA confermano gli ottimi risultati – illustrati nel messaggio sul primo programma – che si otterrebbero con l'ampliamento di questo segmento.

Il Consiglio federale ha ribadito la propria decisione di non includere nel modulo 2 il progetto riguardante il segmento tra Aarau est e Birrfeld, lasciandolo cioè nel modulo 3, perché potenziando le capacità di questo segmento di strada nazionale, si aumenterebbe ulteriormente il carico veicolare in corrispondenza della galleria del Baregg e della rete delle strade nazionali nell'area di Zurigo. Ciò non risolve tuttavia il problema del congestionamento della rete delle strade nazionali a est di Aarau. In sede di pianificazioni future, occorrerà pertanto verificare in che misura l'adozione di interventi ad ampio raggio, quali l'aggiunta di un nuovo elemento viario, potrebbe concorrere all'eliminazione del problema di capacità presente in quest'area.

Progetti accantonati concernenti la rete della strada nazionale

Il Consiglio federale ha già spiegato nel messaggio sul primo programma come il potenziamento della strada nazionale nell'area di Baregg finirebbe per aumentare ulteriormente il carico delle strade nazionali nell'area a ridosso della città di Zurigo, ragione per cui ha scartato il progetto. Se non si adotteranno soluzioni ad ampio raggio, i grossi problemi in quest'area continueranno a persistere.

A2-5 Area di Zurigo – Winterthur



Congestionamento previsto della strada nazionale

La rete delle strade nazionali nell'area di Zurigo – Winterthur è quella che, in tutta la Svizzera, presenta il maggiore carico veicolare; senza interventi di ampliamento, nel 2030 non sarà più in grado di assolvere la sua funzione. Gli attuali problemi di capacità continueranno infatti ad aggravarsi. L'ampliamento della circonvallazione nord di Zurigo, già approvato in modo definitivo, consente di ridurre notevolmente i problemi di capacità sul segmento interessato, ma i tratti di strada nazionale nella Glattal e nella Limmattal continueranno a essere fortemente congestionati. Nella strada nazionale nell'area di Winterthur, inoltre, si prevede l'insorgere di un problema di livello di criticità III.

Misure in programma nel traffico d'agglomerato e possibili lavori di sistemazione nell'ambito del traffico ferroviario

I programmi d'agglomerato per l'area di Zurigo – Winterthur contemplano misure finalizzate a favorire uno sviluppo della regione all'interno dei perimetri delle zone urbane. Considerato, tuttavia, che le infrastrutture dei trasporti hanno già raggiunto i limiti massimi di capacità, occorre migliorare anche i collegamenti negli spazi urbani; quelli nelle zone rurali vanno invece stabilizzati al livello attuale. Occorre inoltre mantenere, se non addirittura migliorare, le capacità della rete stradale e ferroviaria principale per il passaggio del traffico di transito sugli assi ovest-est e nord-sud. A tal fine, sono previste misure quali la quarta estensione parziale della S-Bahn di Zurigo, la linea ferroviaria della Limmattal, le gallerie di base del Brüttener e dello Zimmerberg e la galleria dell'Honeret. I mezzi per finanziare queste misure non sono tuttavia ancora stati stanziati.

La strategia globale del programma d'agglomerato di Zurigo per quanto riguarda le strade nazionali prevede l'ampliamento a sei corsie della circonvallazione nord di Zurigo, l'autostrada della Glattal, l'ampliamento a sei corsie della circonvallazione di Winterthur e

l'ampliamento a quattro corsie del tratto tra Winterthur nord e Kleinandelfingen. I programmi d'agglomerato regionali per Limmattal, città di Zurigo – Glattal, Winterthur e zone circostanti, nonché l'Oberland zurighese si basano, sia in termini di concezione che di misure da realizzare, sul presupposto che l'infrastruttura sovraordinata sia stata realizzata.

Nel complesso, l'attuazione del piano d'agglomerato e l'eventuale realizzazione delle misure sovraordinate nella rete ferroviaria determineranno un cambiamento nella ripartizione modale cui sarà associato un tendenziale decongestionamento della strada nazionale. Considerato l'aumento di traffico previsto, tuttavia, gli effetti di tale cambiamento saranno azzerati se non addirittura sovracompensati. I congestionamenti e i problemi di capacità sulle strade nazionali nell'area di Zurigo – Winterthur persisteranno nonostante le misure previste nel piano d'agglomerato e il potenziamento delle linee ferroviarie.

Misure necessarie per eliminare i problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali

Nel quadro del messaggio sul primo programma le Camere federali hanno approvato in modo definitivo l'ampliamento della circonvallazione nord di Zurigo mediante la realizzazione di una terza canna nella galleria del Gubrist. Questo consentirà di ridurre in maniera significativa il problema di capacità presente su questo segmento.

L'ampliamento della circonvallazione si ripercuoterà però negativamente sulla strada nazionale della Glattal, già fortemente congestionata. Nel messaggio sul primo programma il Consiglio federale ha constatato che questo problema di capacità può essere risolto in modo durevole soltanto realizzando un nuovo elemento viario, e questa constatazione è stata confermata dai risultati dello studio di pianificazione condotto nel frattempo. Il potenziamento della rete stradale nazionale esistente non consente di raggiungere gli obiettivi prefigurati, soprattutto per ragioni di natura tecnico-viaria e ambientale. La soluzione più opportuna consiste in un collegamento stradale diretto, senza raccordi supplementari, tra Baltenswil e la diramazione di Zurigo nord. Questa variante si discosta dalla soluzione proposta sinora – e inclusa anche nel piano direttore del Cantone di Zurigo – che prevedeva un prolungamento verso nord del tracciato stradale, con un nuovo raccordo nell'area di Kloten/Bassersdorf e senza alcun allacciamento diretto del nuovo collegamento all'attuale diramazione di Zurigo nord. La scelta della variante senza raccordo si giustifica, dal un lato, con il fatto che, allo stato attuale delle cose, un raccordo nell'area Kloten/Bassersdorf non è un'opzione auspicata né tantomeno opportuna e, dall'altro, perché tale variante garantisce i risultati migliori in termini di efficienza viaria e offre quindi un beneficio maggiore per la risoluzione dei problemi di capacità.

Oltre alla costruzione del nuovo elemento viario, nell'area della Glattal occorre ampliare il segmento stradale tra Zurigo nord e l'aeroporto. I lavori sono stati valutati in modo molto positivo, sono realizzabili senza un dispendio eccessivo e sono necessari al fine di garantire l'accesso all'aeroporto di Zurigo/Kloten. Per queste ragioni, il Consiglio federale ne ha modificato l'assegnazione, includendoli ora nel modulo 2.

Le valutazioni dei progetti riguardanti la circonvallazione di Winterthur e l'ampliamento del tratto Andelfingen – Winterthur confermano i risultati positivi illustrati nel messaggio sul primo programma. Mentre il progetto riguardante la circonvallazione di Winterthur resta incluso nel modulo 2, l'ampliamento del tratto Andelfingen – Winterthur è stato trasferito al modulo 1 in considerazione dello stato di avanzamento della pianificazione. In questo modo

sarà possibile eliminare le disomogeneità della rete e un problema di capacità con un livello di criticità III. Per poter procedere, sarà innanzitutto necessario, a titolo di soluzione provvisoria, convertire in corsie di marcia le corsie d'emergenza sulla circonvallazione di Winterthur.

Il progetto per eliminare il problema di capacità sul segmento di strada nazionale tra Wettlingen e Dietikon nella Limmattal viene mantenuto nel modulo 3 nonostante il livello di criticità III. Per quanto riguarda l'area di Zurigo, le priorità del Consiglio federale continuano ad essere rivolte prevalentemente all'eliminazione dei problemi di capacità nella Glattal, dove la situazione del traffico è più critica. Un altro provvedimento per decongestionare il centro di Zurigo e la galleria del Baregg consisterebbe nell'effettuare lavori di ampliamento nella Limmattal.

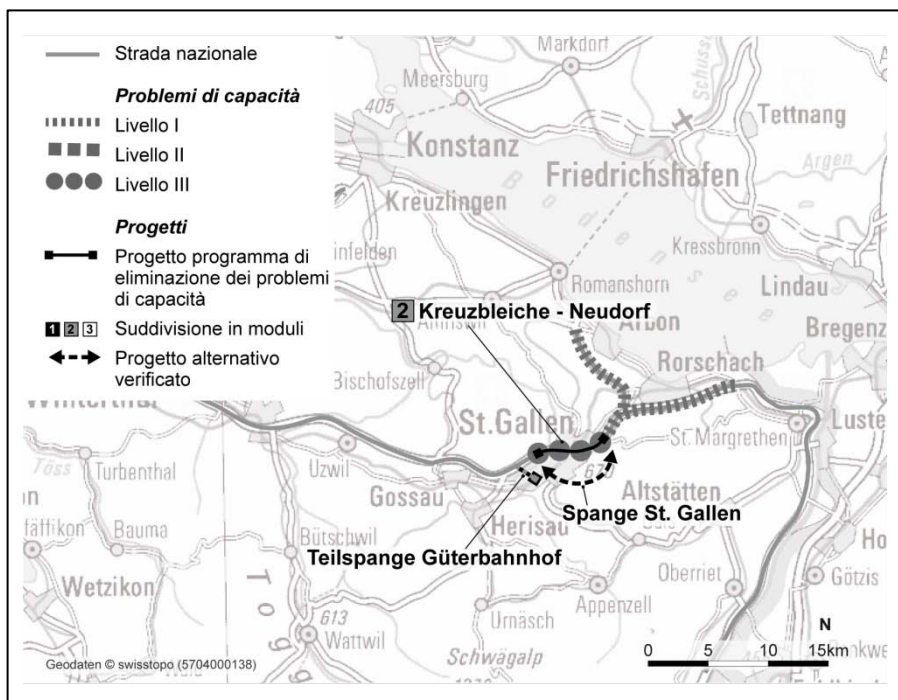
Il progetto di ampliamento della circonvallazione ovest di Zurigo, tra il raccordo di Urdorf sud e la diramazione del crocicchio della Limmattal («Limmattalerkreuz»), è stato declassato al modulo 3: sebbene necessario a causa dell'intenso carico viario, può comportare infatti problemi di natura ambientale e deve pertanto essere oggetto di ulteriori studi.

Progetti accantonati concernenti la rete della strada nazionale

Già nel messaggio sul primo programma il Consiglio federale aveva accantonato definitivamente i progetti per eliminare i problemi di capacità sui tratti tra Zurigo sud e Wädenswil, tra Wädenswil e Richterswil, tra Schindellegi e Pfäffikon (SZ), e tra il crocicchio di Brüttisellen e Winterthur Töss. Rispetto ad allora, la situazione del traffico su questi segmenti non è peggiorata, ragione per cui i relativi progetti non sono stati oggetto di una nuova valutazione. L'ampliamento a otto corsie del tratto tra Baltenswil e Winterthur Töss potrebbe tuttavia essere ripreso in esame in concomitanza con la realizzazione dell'autostrada della Glattal.

Essendo già stati accantonati in modo definitivo, anche i progetti della galleria urbana di Zurigo, della circonvallazione nord esterna di Zurigo e della circonvallazione sud-est di Winterthur non sono stati oggetto di nuova analisi e valutazione.

A2-6 Area di San Gallo



Congestionamento previsto della strada nazionale

Nell'area di San Gallo i problemi di congestionamento della strada nazionale si concentrano soprattutto sul segmento Kreuzbleiche – Neudorf (livello di criticità III), già oggi ai limiti massimi di capacità nelle ore di punta. Particolarmente critici sono i raccordi contigui con i numerosi intrecci di corsie. In futuro, vi saranno inoltre problemi di livello di criticità I nei tratti tra San Gallo-Neudorf e tra la diramazione di Meggenhus e Arbon ovest.

Misure in programma nel traffico d'agglomerato e possibili lavori di sistemazione nell'ambito del traffico ferroviario

Le misure contemplate nel programma d'agglomerato relativo all'area in oggetto sono finalizzate a garantire la buona accessibilità, tramite trasporto pubblico, al centro dell'agglomerato di San Gallo nonché il buon collegamento dei centri secondari. La strategia perseguita consiste, in generale, nel ridurre i tempi di percorrenza nella rete dei trasporti pubblici. A tal fine, sono previsti interventi nella rete ferroviaria ad alta velocità, in seguito ai quali si potrà realizzare il progetto relativo alla rete celere regionale («S-Bahn Konzept 2018»). Quest'ultimo consentirà a sua volta di garantire corse a cadenza di un quarto d'ora tra il centro dell'agglomerato e i centri secondari. Per sfruttare appieno il potenziale offerto dal traffico lento, si dovrà inoltre puntare a standard qualitativi e di sicurezza più elevati.

Le misure riguardanti il traffico negli agglomerati concorreranno a ridurre i problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali, ma non saranno sufficienti a rimuoverli completamente. Per poter mantenere una rete efficiente, ma anche per poter implementare il piano d'agglomerato (in considerazione delle forti interazioni tra la strada nazionale e la rete urbana parallela), è fondamentale procedere all'ampliamento del tratto tra i raccordi di San Gallo-Kreuzbleiche e San Gallo-Neudorf.

Misure necessarie per eliminare i problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali

In seguito al messaggio sul primo programma, l'USTRA ha condotto uno studio d'approfondimento esaustivo, nell'ambito del quale sono state vagliate e valutate diverse soluzioni per risolvere i problemi di capacità. Dallo studio è emerso che il nuovo collegamento sotterraneo con raccordi aggiuntivi all'interno dell'area urbana (bretella di San Gallo) comporta costi superiori rispetto al potenziamento della rete esistente. Il nuovo collegamento offre sicuramente nuove prospettive di sviluppo del traffico urbano di San Gallo, ma il rapporto tra costi e benefici è troppo sfavorevole. A ciò si aggiunge che i nuovi raccordi avrebbero conseguenze di rilievo a livello urbanistico e danneggerebbero gli spazi vitali. Per queste ragioni, la Confederazione, il Cantone e la città di San Gallo hanno convenuto di scartare il progetto concernente la realizzazione della bretella di San Gallo.

La soluzione scelta e che si propone nel presente programma si concentra sull'effettiva rimozione dei problemi di capacità ovvero sull'ampliamento del tratto di strada nazionale tra Kreuzbleiche e Neudorf mediante la costruzione di una terza canna nella galleria del Rosenberg e l'utilizzo duraturo della corsia di emergenza come terza corsia di marcia nelle gallerie di Harzbüchel, Linden e Stephanshorn. Se si considerano i benefici che si otterranno a livello di decongestionamento, questa soluzione, i cui costi saranno dell'ordine di 410 milioni di franchi (livello dei prezzi 2005, rincaro e imposta sul valore aggiunto esclusi), è la più conveniente tra quelle esaminate.

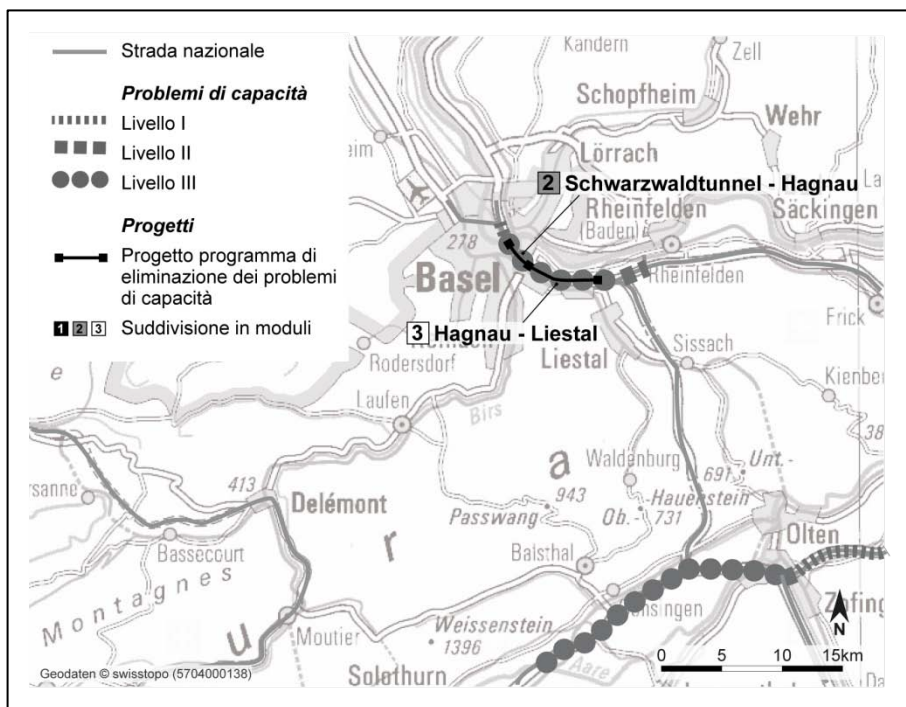
Il buon rapporto costi-benefici e il fatto che la situazione di congestionamento interessi proprio il centro dell'agglomerato di San Gallo hanno convinto il Consiglio federale a riclassificare il progetto, assegnandolo ora al modulo 2.

Parte integrante del progetto è la realizzazione del nuovo raccordo autostradale Güterbahnhof, grazie al quale l'attuale galleria Schoren sarà integrata nella rete delle strade nazionali. La rete stradale urbana secondaria sarà quindi più decongestionata, il che si ripercuoterà positivamente sui trasporti pubblici urbani di San Gallo. La quota stanziata dalla Confederazione per finanziare il progetto per il nuovo raccordo autostradale Güterbahnhof dovrà essere attinta dal FSTS e non dal FI.

Progetti accantonati concernenti la rete della strada nazionale

I progetti riguardanti i tratti San Gallo-Neudorf – Rheineck e diramazione di Meggenhus – Aarbron ovest sono stati esclusi da un esame più approfondito sia perché entrambi i segmenti presentano un basso livello di criticità (I), sia perché i lavori di ampliamento avrebbero ripercussioni indesiderate sul tratto della strada nazionale che attraversa il centro di San Gallo.

A2-7 Area di Basilea



Congestionamento previsto della strada nazionale

Sulla N2 nell'area di Basilea è stato individuato un problema di capacità con il livello di criticità più elevato (III) tra il raccordo della stazione badeese e la diramazione di Augst. I congestionamenti che affliggono già oggi la strada nazionale continueranno ad acuirsi fino al 2030. Rispetto a quanto illustrato nel messaggio sul primo programma, nella maggior parte dei tratti il grado di criticità aumenterà di un livello, fenomeno riconducibile all'aumento della popolazione previsto. La situazione è aggravata dalla presenza di raccordi e relativi intrecci di corsie, situati molto vicini l'uno all'altro in uno spazio ristretto nonché all'ubicazione di Basilea, strategica per tutto il traffico di transito lungo l'asse nord-sud che attraversa la Svizzera. Affinché la strada nazionale continui a funzionare correttamente, consentendo anche di sgravare la rete stradale d'importanza locale, urge pertanto potenziare le capacità della rete esistente.

Misure in programma nel traffico d'agglomerato e possibili lavori di sistemazione nell'ambito del traffico ferroviario

Il programma d'agglomerato di Basilea prevede il potenziamento della rete celere regionale («S-Bahn») e della rete tranviaria. Per quanto riguarda la S-Bahn, è in cantiere il progetto «Herzstück Basel», che prevede il collegamento diretto tra la stazione FFS e la stazione badeese. I costi associati al progetto sono molto elevati. Quanto alle linee tranviarie, l'obiettivo è di alleggerire la rete urbana esistente e collegare meglio i poli di sviluppo situati all'interno e nei dintorni di Basilea. A questi interventi si sommano il potenziamento mirato delle infrastrutture destinate al traffico lento e le misure previste per la rete stradale (p. es. misure d'accompagnamento alla costruzione del raccordo «Basel-City» alla strada nazionale).

Per quanto riguarda l'infrastruttura ferroviaria principale, vanno menzionati i progetti «Incrocio ferroviario sopraelevato di Pratteln» (PROSSIF) e «Separazione dei flussi di traffico» (SIF), nonché le misure finalizzate a potenziare la stazione di Basilea.

Nel complesso, dalle misure in programma non ci si attendono miglioramenti significativi della situazione del traffico sulla A2, il che esclude a priori una risoluzione definitiva del problema.

Misure necessarie per eliminare i problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali

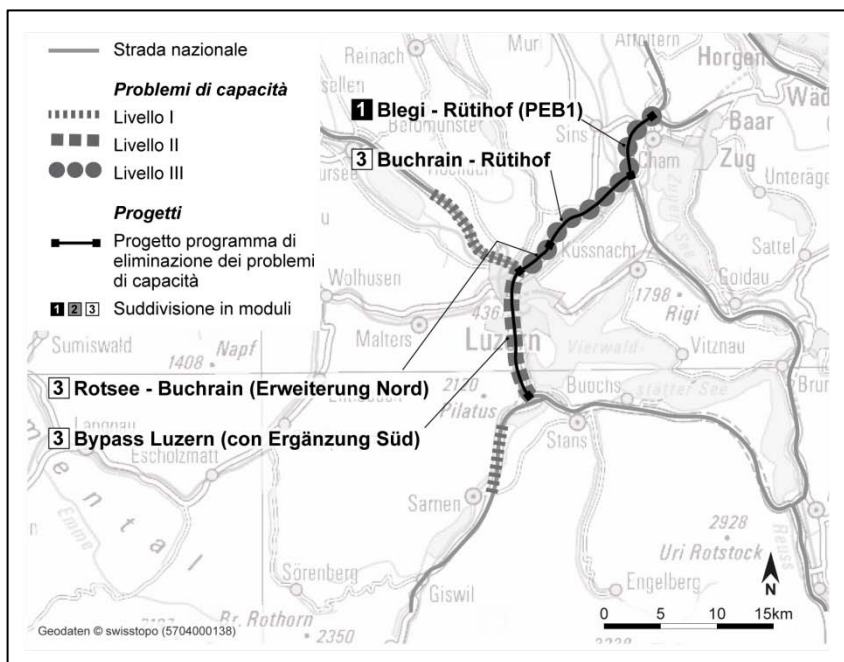
Sia per garantire la funzionalità della rete stradale principale sia nella prospettiva della politica degli agglomerati è indispensabile potenziare l'arteria urbana della strada nazionale nell'area di Basilea. Per questa ragione, nel quadro del messaggio sul primo programma il Consiglio federale ha assegnato al modulo 2 una variante sviluppata dal Cantone, in base alla quale l'attuale N2 nell'area di Basilea dovrà essere sottoposta a lavori di ampliamento e la zona in prossimità del triangolo del Gellert sarà oggetto di una rivalutazione urbanistica.

In fase di elaborazione del progetto generale è emerso che questa variante non avrebbe tuttavia riscosso un consenso maggioritario in seno alle cerchie politiche. L'USTRA e il Cantone di Basilea Città hanno pertanto iniziato a cercare nuove soluzioni, più sostenibili sotto il profilo urbanistico; nel frattempo sono state formulate alcune proposte praticabili, ma non ne è ancora stata esaminata a fondo la fattibilità sotto il profilo tecnico e viario.

In considerazione del contesto di partenza e della gravità del problema di congestionamento, il Consiglio federale ha pertanto deciso di adottare la soluzione originaria, assegnandola al modulo 2 e stanziando 915 milioni di franchi per la sua realizzazione. Questa decisione rivela l'importanza attribuita alla necessità di eliminare il problema di capacità nell'area di Basilea. Non appena sarà stata trovata una soluzione più idonea, approvata definitivamente dalla Confederazione e dal Cantone, si dovrà effettuare una nuova valutazione che, a seconda dei costi implicati, potrà ripercuotersi sull'assegnazione di altri progetti finanziabili nel quadro del modulo 2.

Avendo constatato l'urgenza di un intervento nel segmento di strada nazionale tra la diramazione di Hagnau e il raccordo di Liestal, il Consiglio federale ritiene indispensabile ampliare anche questo tratto. Per poter beneficiare degli effetti di questi lavori previsti, tuttavia, occorrerà dapprima rimuovere il problema di capacità presente sulla N2 nell'area di Basilea, ragione per cui il Consiglio federale ha deciso di assegnare il progetto al modulo 3.

A2-8 Area di Lucerna



Congestionamento previsto della strada nazionale

Nell'area di Lucerna – Zugo si attendono importanti disagi al traffico soprattutto nel tratto Buchrain – Rütihof e, in misura minore, tra le diramazioni di Rotsee e Lopper (livello di criticità II). Rispetto alla situazione illustrata nel messaggio sul primo programma, il grado di criticità aumenterà di un livello, fenomeno riconducibile all'aggiornamento delle stime sull'evoluzione demografica e occupazionale.

Misure in programma nel traffico d'agglomerato e possibili lavori di sistemazione nell'ambito del traffico ferroviario

Nel programma d'agglomerato di Lucerna viene sottolineato il fatto che il potenziamento del sistema dei trasporti presuppone la realizzazione di progetti stradali sovraordinati quali la tangenziale autostradale e la stazione sotterranea di Lucerna. Le misure proposte nel programma si limitano pertanto ai lavori, di portata contenuta, effettuabili senza che siano stati realizzati tali progetti. Un'importanza prioritaria viene attribuita all'ottimizzazione della rete di autobus: il programma propone che, in tre aree esterne alla città che fungono da polo di sviluppo per il nucleo dell'agglomerato, vengano realizzati nodi di collegamento (con buone coincidenze tra i mezzi) tra la rete celere regionale e i trasporti pubblici su strada e che numerosi tratti stradali vengano dotati di corsie separate per gli autobus.

Il programma d'agglomerato di Zugo prevede un ulteriore addensamento intorno al nucleo dell'agglomerato al fine di contenere l'espandersi delle zone abitative e lavorative. L'obiettivo è di potenziare la rete dei trasporti pubblici adottando misure infrastrutturali ad hoc, realizzando un'estensione parziale della ferrovia urbana e un tracciato proprio per le linee di autobus, nonché predisponendo impianti di ricovero nelle stazioni ferroviarie. La galleria urbana di Zugo e la conseguente riduzione del volume di traffico creeranno i presupposti per strade ben percorribili e a «misura d'insediamento». L'ampliamento della N4 tra i raccor-

di di Blegi e Rütihof, attualmente in corso, offre all'agglomerato ulteriori benefici. Si intende inoltre promuovere il traffico lento all'interno dell'agglomerato attraverso completamenti della rete, collegamenti tra i quartieri e misure di moderazione del traffico nei centri urbani.

Nel complesso, le misure previste si ripercuoteranno in modo marginale sulla scelta del mezzo di trasporto da parte degli utenti e altrettanto marginali saranno gli effetti sulle strade nazionali N2, N4 e N14.

Misure necessarie per eliminare i problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali

Nel messaggio sul primo programma le Camere federali hanno approvato in modo definitivo l'ampliamento a sei corsie del tratto tra Blegi e Rütihof. I lavori sono nel frattempo stati conclusi.

I problemi di circolazione individuati nel tratto di strada nazionale che attraversa la città di Lucerna possono essere risolti soltanto realizzando il progetto che prevede la costruzione di una tangenziale. Nonostante i costi elevati, il progetto consentirebbe di eliminare un problema di capacità che interessa il centro dell'agglomerato, favorendo così lo sviluppo verso l'interno degli insediamenti auspicato con la politica degli agglomerati. La N2 nell'area di Lucerna, inoltre, si inserisce nell'asse che, collegando il nord al sud del Paese, riveste un'importanza essenziale. Nonostante ciò, il progetto non può essere assegnato al modulo 2 (e rimane pertanto assegnato al modulo 3) a causa degli investimenti necessari a realizzarlo, dei risultati negativi ottenuti dalla valutazione e del minore livello di criticità (II) rispetto ad altri centri urbani. Se il Consiglio federale decidesse di aggiungerlo ai progetti finanziati nel quadro del modulo 2, dovrebbe declassare altri progetti finalizzati a rimuovere i problemi di capacità all'interno dei centri urbani, altrettanto necessari e valutati più positivamente, decisione, questa, non giustificabile.

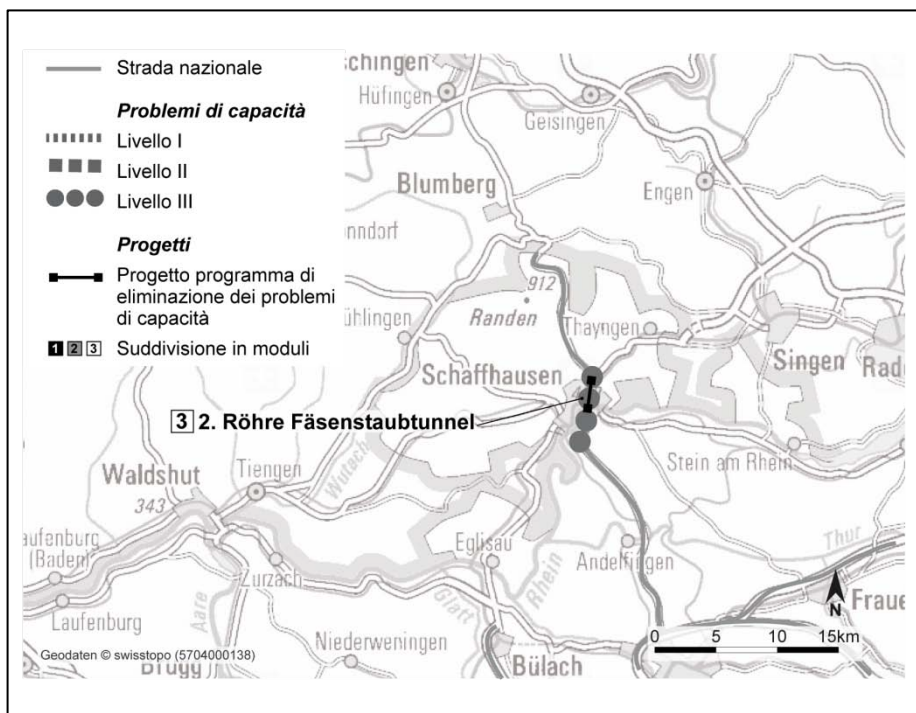
I lavori di ampliamento del tratto di strada nazionale tra Rotsee e Buchrain (ampliamento nord) sono vincolati alla realizzazione della tangenziale di cui sopra, ragione per cui il progetto resta assegnato al modulo 3.

Considerato l'aggravarsi della situazione viaria nel segmento di strada nazionale tra Buchrain e Rütihof (livello di criticità III), non si giustifica più l'assegnazione del relativo progetto di ampliamento al modulo 4; il Consiglio federale ne raccomanda dunque l'assegnazione al modulo 3. L'opportunità del progetto andrà poi approfondita nell'ambito di ulteriori verifiche, prestando particolare attenzione alle possibili ripercussioni sulla N2 nell'area di Lucerna.

Progetti concernenti la rete della strada nazionale accantonati

I progetti di ampliamento dei segmenti tra Alpnach e Sarnen nord e tra Sempach ed Emmen sono stati scartati definitivamente e quindi esclusi da un esame più approfondito in quanto il problema di capacità individuato è di portata contenuta.

A2-9 Area di Sciaffusa



Congestionamento previsto della strada nazionale

Nell'area di Sciaffusa i problemi di capacità sono destinati ad aggravarsi. Rispetto alla situazione presentata nel messaggio sul primo programma, è stato individuato un nuovo problema di capacità, di livello di criticità III, nel segmento tra Mutzentäli e Uhwiesen.

Misure in programma nel traffico d'agglomerato e possibili lavori di sistemazione nell'ambito del traffico ferroviario

Le misure previste nel programma d'agglomerato di Sciaffusa sono tutte finalizzate a favorire lo sviluppo verso l'interno degli insediamenti. Tra queste figura la realizzazione di un sistema di rete celere regionale che consenta di offrire corse a cadenza di un quarto d'ora nel perimetro interno dell'agglomerato e quindi anche nei poli di sviluppo. Il sistema dei trasporti sarà inoltre migliorato attraverso altri provvedimenti volti a favorire i trasporti pubblici (a livello di rete di autobus e di accessibilità delle fermate dei mezzi) e il traffico lento, nonché a valorizzare gli spazi stradali. Tutto ciò lascia presupporre che, nel centro dell'agglomerato, gli utenti privilegeranno l'uso dei trasporti pubblici.

Il programma d'agglomerato non contempla invece misure sovraordinate a livello di strada nazionale.

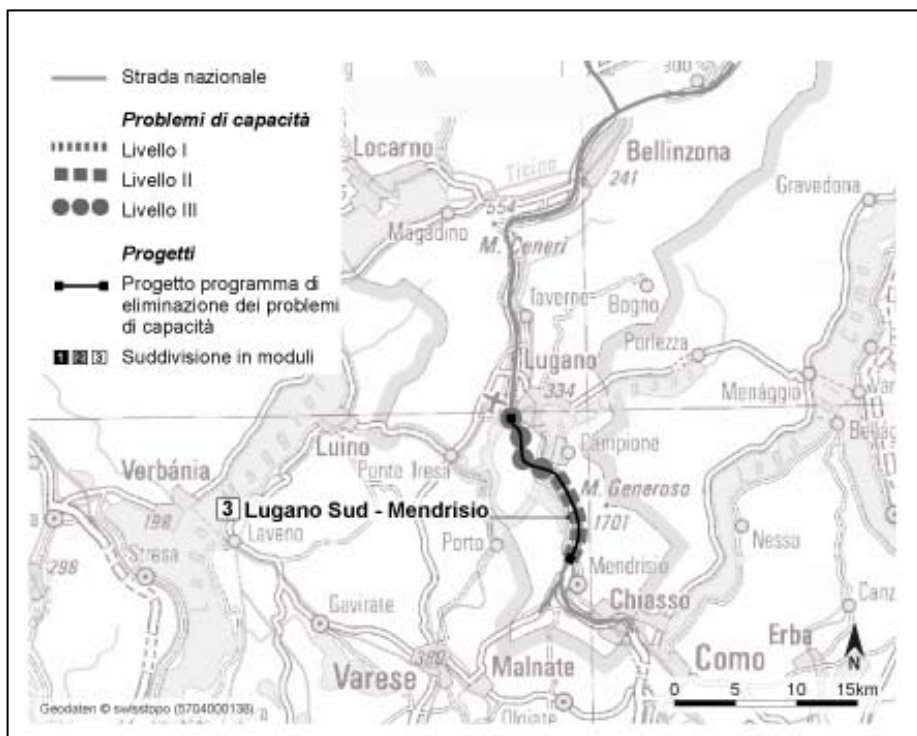
Misure necessarie per eliminare i problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali

I risultati della valutazione concernente la seconda canna della galleria del Fäsenstaub ribadiscono quelli scaturiti dal messaggio sul primo programma. Riconoscendo la necessità di attuare il progetto, il Consiglio federale ne conferma l'assegnazione al modulo 3.

Progetti concernenti la rete della strada nazionale accantonati

Già nel messaggio sul primo programma il Consiglio federale ha assegnato al modulo 4 il progetto relativo alla seconda canna della galleria del Cholfirst per via del rapporto sfavorevole tra costi e benefici. La nuova valutazione del progetto è stata motivata unicamente dall'aggravarsi del problema di capacità nell'area interessata. I risultati tuttavia non cambiano: nonostante i problemi di viabilità si siano intensificati, la realizzazione di una seconda canna non appare giustificata, ragione per cui il progetto rimane assegnato al modulo 4.

A2-10 Area del Ticino



Congestionamento previsto della strada nazionale

Per quanto riguarda il Ticino, si prevedono due problemi di capacità, uno di livello di criticità III tra Lugano sud e Melide/Bissone e uno di livello di criticità II tra Melide/Bissone e Mendrisio; il che significa, da un lato, il dilatarsi dell'area in cui si richiede un intervento e, dall'altro, l'aggravarsi del livello di criticità. La causa principale di questa evoluzione è da ricercarsi nell'intenso traffico pendolare proveniente dall'Italia.

Misure in programma nel traffico d'agglomerato e possibili lavori di sistemazione nell'ambito del traffico ferroviario

Il programma d'agglomerato del Luganese contempla misure per collegare meglio le aree strategiche potenziando gli assi del trasporto pubblico. A tal fine, si intende prolungare la rete di tram e aggiungere nuove fermate nel sistema ferroviario regionale Ticino – Lombardia (TILO). La costruzione di una circonvallazione Agno – Bioggio dovrebbe consentire di collegare meglio le superfici di potenziale sviluppo e di far scorrere maggiormente il traffico all'interno degli insediamenti. Sono inoltre in programma alcune misure per promuovere il traffico lento.

Gli interventi, di entità contenuta, previsti per l'agglomerato del Mendrisiotto sono volti a migliorare il sistema dei trasporti attraverso il potenziamento dei trasporti pubblici e del traffico lento nonché l'attuazione di misure di moderazione del traffico.

Le misure proposte nei programmi di agglomerato non avranno tuttavia un'incidenza significativa sul carico veicolare della strada nazionale N2.

Misure necessarie per eliminare i problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali

Al fine di individuare la soluzione migliore per risolvere i problemi di capacità a sud di Lugano, l'USTRA ha condotto uno studio di progetto esaustivo da cui è emerso che l'intervento più opportuno consiste nell'eseguire lavori di ampliamento lungo la strada nazionale esistente: questi includono l'ampliamento a sei corsie del tratto tra Lugano sud e la galleria del San Salvatore nonché la costruzione di una terza canna nelle gallerie del San Salvatore e di Maroggia. L'aumento delle capacità sul ponte diga di Melide sarà realizzato soprattutto sfruttando le strutture esistenti, in modo da limitare al minimo indispensabile le ripercussioni su natura e paesaggio. Per quanto riguarda il segmento di strada nazionale a sud della galleria di Maroggia, la misura prevista consiste in una gestione, a tempo determinato, delle corsie d'emergenza. Considerato il forte carattere direzionale del traffico, non si ritiene invece necessario effettuare un ampliamento completo a sei corsie di questo tratto autostradale. Soluzioni ad ampio raggio, quali la costruzione di una galleria tra Grancia e Maroggia o di un ponte che attraversi il Lago di Lugano, non sono opportune soprattutto per via delle conseguenze che avrebbero sulla natura e sul paesaggio, ma anche in ragione dei costi elevati.

Il Consiglio federale ritiene che l'ampliamento del segmento in oggetto sia la soluzione più indicata per raggiungere l'obiettivo prefissato; trattandosi tuttavia di un progetto meno prioritario rispetto ad altri, propone di assegnarlo al modulo 3 e di proseguirne nel frattempo la fase di pianificazione, tenendo conto anche delle altre varianti suggerite dal Cantone del Ticino. Il Consiglio federale è tuttavia scettico nei confronti degli interventi di ottimizzazione chiesti dal Cantone perché comporterebbero importanti costi aggiuntivi a fronte di benefici limitati per la strada nazionale.