

Gottardo: una soluzione sicura, durevole ed economicamente sostenibile

dossierpolitica

2 novembre 2015 Numero 11

Risanamento della galleria del Gottardo La galleria del Gottardo dovrà essere risanata nei prossimi dieci-quindici anni. Dopo un esame accurato di diverse varianti, il Consiglio federale e il Parlamento propongono di costruire un secondo tubo per permettere ai veicoli di continuare a circolare durante la fase di risanamento del tunnel esistente. A lavori ultimati, la circolazione avverrebbe in due tubi separati, con un'unica direzione di marcia.

Contro la modifica legislativa adottata in Parlamento è stato lanciato un referendum. Il 28 febbraio 2016, il popolo deciderà se costruire una seconda canna per garantire il risanamento della galleria. I referendisti vorrebbero per contro costruire una serie di stazioni di trasbordo provvisorie per trasferire i veicoli sulla ferrovia.

economiesuisse sostiene la costruzione del tunnel di risanamento. Questa soluzione presenta il miglior rapporto costi-benefici, limita le ripercussioni economiche negative, aumenta la sicurezza, si iscrive in una prospettiva a lungo termine e garantisce il collegamento tra il Ticino e il resto della Svizzera.

La posizione di economiesuisse

▶ L'asse del Gottardo è il principale collegamento nord-sud del paese. È molto importante sia per il commercio interno, sia per quello estero.

▶ Il risanamento del tunnel stradale del Gottardo è inevitabile. La costruzione di un tubo di risanamento è la migliore soluzione possibile a lungo termine.

▶ Una galleria di risanamento garantisce il nostro principale collegamento stradale con un partner commerciale importante – l'Italia – e limita le conseguenze economiche negative dei lavori di risanamento.

▶ Una galleria di risanamento offre un vantaggio durevole: esso rappresenta un collegamento sicuro e stabile tra il nord e il sud ed aumenta la sicurezza stradale.

▶ L'alternativa proposta di trasbordo dei veicoli sulla ferrovia è delicata dal punto di vista della gestione del traffico. Essa sarebbe fonte di inquinamento fonico e ostacolerebbe il trasferimento del traffico merci sulla ferrovia.

Il progetto: risanare il principale collegamento nord-sud

► Il Gottardo è la galleria stradale più lunga che attraversa le Alpi.

Inaugurata nel 1980, la galleria stradale del Gottardo è in servizio da 35 anni. Essa dovrà essere sottoposta ad un risanamento completo tra il 2020 e il 2030, per garantire il buon funzionamento e la sicurezza dell'infrastruttura.

Lungo 16,9 chilometri, il Gottardo è la galleria stradale più lunga che attraversa le Alpi. Esso è composto da un solo tubo bidirezionale. Contrariamente alle gallerie di nuova generazione, non dispone di una corsia d'emergenza.

L'asse del Gottardo è il principale collegamento nord-sud del paese. Il tunnel stradale è di grande importanza per la Svizzera, poiché rappresenta il solo asse viario praticabile tutto l'anno che collega il Ticino al resto del paese. Esso costituisce anche uno dei principali itinerari per il trasporto merci transalpino, che include anche gli scambi tra la Svizzera e l'Italia.

Il Consiglio federale e il Parlamento vogliono costruire un tubo di risanamento

Dopo un esame accurato di diverse soluzioni, il Consiglio federale e il Parlamento propongono di costruire una galleria sostitutiva e in seguito di rinnovare la galleria esistente.

Grafico 1

► La costruzione di una galleria di risanamento garantirà un utilizzo sicuro e durevole del tunnel del Gottardo.

Calendario dei lavori di risanamento secondo la proposta del Consiglio federale e del Parlamento



Fonte: economiesuisse.

Per rispettare l'articolo costituzionale sulla protezione delle Alpi, il Consiglio federale e il Parlamento hanno previsto di limitare le capacità stradali ad una sola corsia per tubo. Questa limitazione è fissata nella legge. La disposizione garantisce sia la costituzionalità del progetto, sia il rispetto dell'accordo sui trasporti terrestri con l'UE. Per motivi di sicurezza, il legislatore ha pure iscritto nella legge l'attuale sistema di regolazione del traffico dei mezzi pesanti (sistema «contagocce»).

Vari partiti e organizzazioni, tra cui l'Iniziativa delle Alpi, l'ATA, il PS e il PES, hanno lanciato il referendum contro la modifica della legge adottata dal Parlamento. Il 28 febbraio 2016, il popolo dovrà decidere se costruire o meno un tubo di risanamento al Gottardo.

Non esiste nessuna alternativa realistica!

L'Ufficio federale delle strade (USTRA) ha esaminato la possibilità di chiudere totalmente la galleria durante i lavori di risanamento e di mettere in atto provvisoriamente un sistema di trasbordo delle vetture e dei camion sulla ferrovia. In questa variante, nota sotto il nome di "autostrada viaggiante", le vetture da turi-

► Tutte le altre soluzioni comporterebbero una lunga chiusura del tunnel stradale.

simo utilizzerebbero questo sistema da Göschenen ad Airolo, mentre i camion e i bus utilizzerebbero il nuovo tunnel di base della NTFA tra Rynächt e Biasca.

Sono state attentamente esaminate tre sotto-varianti:

- ▶ La più vantaggiosa consiste nel **rinnovare la galleria in maniera ininterrotta senza apertura estiva** (chiusura totale di circa 900 giorni). Essa non è auspicabile a seguito del volume elevato di traffico che ricorre all'asse viario nei mesi estivi; l'apertura della strada del passo e i terminali di carico non basterebbero.
- ▶ Una variante più realistica consiste nell'**aprire per brevi periodi la galleria durante i mesi estivi**. In questo scenario, i lavori di risanamento durerebbero circa tre anni e mezzo.
- ▶ La variante che prevede una **lunga apertura estiva del tunnel** (incluse le vacanze di Pasqua e le vacanze d'autunno) raddoppierebbe la durata dei lavori (sette anni). Il canton Uri si è già pronunciato a favore di questa variante in caso di risanamento del tunnel del Gottardo senza costruzione di un secondo tubo. Essa costerebbe tra i 300 e i 400 milioni di franchi in più rispetto alla variante corta.

Tabella 1

▶ Le varianti senza secondo tubo sono tutte molto più costose e non apportano nessun vantaggio a lungo termine.

Confronto dei costi delle diverse varianti

In milioni di franchi svizzeri (approssimati a +/- 30 %)

	Risanamento senza secondo tubo			Risanamento con secondo tubo
	Chiusura senza apertura in estate	Chiusura con breve apertura in estate	Chiusura con apertura prolungata in estate	
Chiusura	900 giorni, ossia 2,5 anni	980 giorni su 3,5 anni	1050 giorni su 7 anni	Nessuna chiusura totale, chiusura notturna unicamente per le misure transitorie
Costi di risanamento del tunnel esistente	650 mio. fr.	752 mio. fr.	890 mio. fr.	515 mio. fr.
Costi di costruzione del secondo tubo	-	-	-	2023 mio. fr.
Costi del sistema di trasbordo provvisorio	587-815 mio. fr.	687-906 mio. fr.	926-1085 mio. fr.	-
Totale dei costi	1237-1465 mio. fr.	1439-1658 mio. fr.	1816-1975 mio. fr.	2538 mio. fr.

Nota: nella soluzione con tunnel di risanamento, l'USTRA ha previsto un importo di 250 milioni di franchi per le misure transitorie (rinnovamento della soletta intermedia). Nelle soluzioni senza tunnel di risanamento, sono da prevedere dei ritardi, ad esempio a seguito di ricorsi e opposizioni, ciò che dovrebbe secondo ogni probabilità originare costi supplementari. Di conseguenza, questa voce non è determinante nel confronto tra varianti. A tale proposito, confronta anche la risposta del Consi-glio federale alla questione 15.5514.

Fonte: calcoli di economieuisse sulla base del DATEC (2015).

▶ I cantoni interessati, il Ticino e Uri, sostengono il progetto di risanamento del Consiglio federale e del Parlamento.

Dopo un esame approfondito sulle diverse opzioni, il Consiglio federale e il Parlamento si sono pronunciati per un secondo tubo, in virtù di un rapporto costi-benefici molto più favorevole. Anche i cantoni direttamente toccati sostengono il tubo di risanamento. Esso beneficia dell'appoggio del governo e del Gran Consiglio del Canton Ticino e di una maggioranza del Parlamento urano.

La questione sottoposta al popolo non è paragonabile a precedenti oggetti

Il popolo si è già pronunciato a due riprese sul tunnel stradale del Gottardo. Nel 1994, esso ha accettato l'iniziativa «Per la protezione della regione alpina dal traffico di transito» (iniziativa delle Alpi). L'articolo costituzionale corrispondente chiedeva di trasferire dalla strada alla ferrovia il traffico di transito delle merci e vietava di aumentare la capacità delle strade di transito delle regioni alpine. Dieci anni dopo, il popolo ha respinto il controprogetto del Consiglio federale all'iniziativa Avanti, che prevedeva tra le altre cose di snellire l'articolo del 1994 sulla protezione delle regioni alpine.

La situazione odierna non è però paragonabile alle circostanze del passato. Il 28 febbraio 2016, il popolo voterà su una variante di risanamento, ciò che rappresenta una prima nazionale nella storia dei diritti popolari. Contrariamente alla votazione sull'iniziativa delle Alpi, non si tratta questa volta di una decisione politica di fondo sul traffico in Svizzera e non ha più lo scopo di aumentare le capacità stradali, come prevedeva il controprogetto all'iniziativa Avanti. Il popolo è chiamato a pronunciarsi unicamente su come debba essere risanata la galleria autostradale. Non si tratta di aumentare le capacità. Un'estensione di queste ultime non è possibile conformemente all'art. 84 della Costituzione federale (articolo sulla protezione delle regioni alpine).

La posizione di economie svizzere: considerare spassionatamente il mito del Gottardo

► Una chiusura totale sarebbe gravosa per tutta l'economia svizzera.

Il risanamento della galleria stradale del Gottardo è inevitabile. Per l'economia svizzera, il rinnovamento di quest'opera situata nel cuore della principale arteria stradale nord-sud deve avere le minori conseguenze possibili. Una chiusura totale della galleria per diversi anni, come quella prevista dal sistema di trabordo provvisorio, causerebbe perdite considerevoli non solo per l'economia e la popolazione dei cantoni di Uri e del Ticino, ma per tutta la Svizzera. Nella variante con secondo tubo, per contro, il tunnel esistente può essere risanato senza chiusura totale¹.

L'asse del Gottardo riveste grande importanza per l'economia svizzera. L'Italia è il terzo partner commerciale della Svizzera: il 13,8% delle esportazioni svizzere sono destinate all'Italia e il 17,6% delle importazioni svizzere giungono da questo paese. Sul totale delle merci che attraversano le frontiere ticinesi, il 60% è attribuibile alla regione zurighese, all'Altipiano e al nord-est della Svizzera. Questo importante asse stradale per il commercio estero svizzero non dev'essere indebolito o addirittura interrotto.

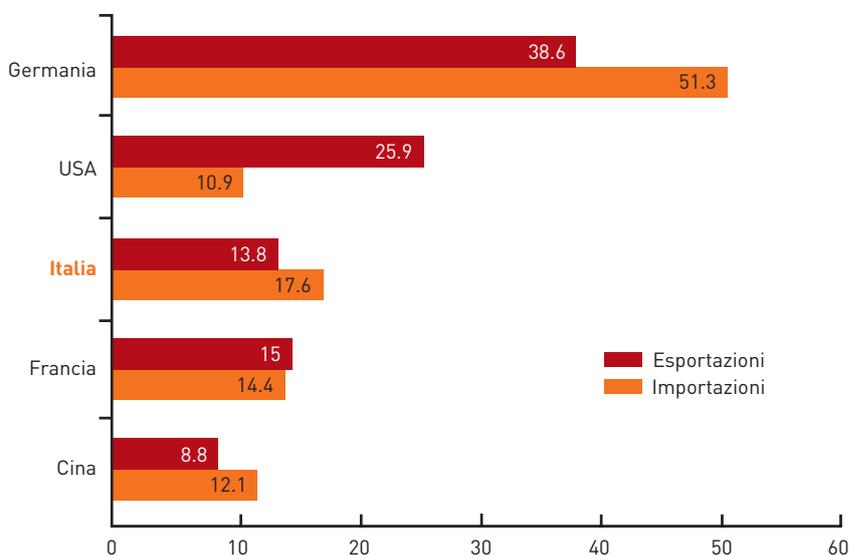
¹ Risposta del Consiglio federale su questo tema in occasione della seduta del Consiglio nazionale.

Grafico 2

► Un'occhiata alle importazioni e alle esportazioni mostra che l'Italia è il terzo partner commerciale della Svizzera.

Principali partner commerciali della Svizzera

In miliardi di franchi svizzeri (2014)



Fonte: AFD (2015).

► Il tunnel di risanamento apporterà benefici alle prossime generazioni.

Una soluzione durevole e sicura al posto di costose soluzioni provvisorie

La costruzione di un tubo di risanamento rappresenta un investimento nel futuro. Essa aumenterebbe durevolmente l'affidabilità e la stabilità del principale collegamento nord-sud della Svizzera. Permetterebbe inoltre di disporre di due tubi sostituibili tra loro e di migliorare notevolmente la disponibilità dell'asse del Gottardo, ad esempio in caso di incidenti. È un vantaggio da non trascurare, in particolare nell'ottica dei futuri lavori di manutenzione e di rinnovamento. Tra 40 anni, il tunnel dovrà essere sottoposto ad un nuovo risanamento. Senza secondo tubo, la Svizzera si ritroverebbe confrontata agli stessi problemi di oggi.

Un risanamento che include la costruzione di un secondo tubo non è un caso unico. È la soluzione che la Francia ha scelto per risanare i 13 chilometri del tunnel del Fréjus, che separa la Savoia dal Piemonte. Un altro esempio si trova in Svizzera e riguarda il Belchen. Un terzo tunnel è in fase di costruzione affinché i due tubi con un'unica via di circolazione sull'A2 tra Basilea e Egerkingen possano essere risanati senza limitazione del traffico. I costi del terzo tunnel del Belchen superano i 150 milioni di franchi per chilometro, ossia un terzo in più di quanto previsto per il tunnel di risanamento del Gottardo.

► Un tunnel di risanamento protegge le vallate alpine dalla cementificazione.

I terminali provvisori di carico sono inefficaci e costosi

Un risanamento della galleria del Gottardo senza secondo tubo porterebbe con sé la costruzione, con ingenti spese, di terminali provvisori per il trasbordo dei mezzi pesanti e delle auto. Questa variante non corrisponde a ciò che l'economia e la popolazione si attende da un sistema di trasporti efficiente. Le capacità di trasbordo previste non parlano a favore di questa soluzione: esse sarebbero di 600 vetture da turismo ogni ora e per direzione, contro attualmente 900 vetture da turismo ogni ora e per direzione per il tunnel stradale del Gottardo.

I terminali provvisori di trasbordo non apporterebbero nessun vantaggio a lungo termine. Una volta conclusi i lavori di risanamento, essi dovrebbero essere smontati. I binari dovrebbero essere ammortizzati su un periodo molto breve.

A questo si aggiunge che i terminali di trasbordo avrebbero bisogno di molto spazio. Le aree d'attesa e le stazioni di trasbordo occuperebbero una superficie

di circa 155'000 m², ossia l'equivalente di 22 campi da calcio. Esse occuperebbero ampi terreni coltivabili nelle vallate alpine a nord e a sud del Gottardo. Questo scenario non può essere la traduzione di una protezione efficace delle regioni alpine. Le vallate interessate hanno già manifestato la loro opposizione. Con ogni probabilità, per occupare i terreni necessari alla costruzione dei terminali provvisori bisognerebbe procedere ad alcuni espropri e dunque andare incontro a lunghe procedure giuridiche.

Gli oppositori alla canna di risanamento hanno preso coscienza che un sistema di carico a nord e a sud del Gottardo (autostrada ferroviaria corta) non è per nulla fattibile. Essi propongono dunque un'«autostrada viaggiante lunga» da Basilea a Chiasso. Questa variante costituirebbe, va detto, una soluzione a lungo termine. Ma anche in questo caso, esaminandola da vicino, gli inconvenienti la spuntano nettamente sui vantaggi. I costi per il materiale rotabile supererebbero quelli di un secondo tunnel. Inoltre, la ricerca di luoghi appropriati per accogliere le stazioni di trasbordo nelle regioni di Basilea e di Chiasso potrebbe rivelarsi molto difficile. A ciò si aggiunge il fatto che il trasporto merci attraverso la ferrovia è confrontato già oggi a problemi di capacità. Per disporre delle capacità necessarie al trasporto ferroviario di merci occorrerebbe investire miliardi per garantire le capacità del trasporto viaggiatori. E anche in questo caso, un sistema provvisorio di trasbordo delle vetture sulla ferrovia dovrebbe essere realizzato tra Airolo e Göschenen.

Non minacciare la coesione nazionale

La strada è, di gran lunga, il principale vettore di trasporto per i viaggiatori e le merci. Essa rappresenta la chiave di volta dei trasporti in Svizzera e si rivela indispensabile per collegare l'economia e la società a livello nazionale, regionale e locale.

Senza un tunnel di risanamento, il Ticino non sarebbe più accessibile attraverso una strada sicura sia d'estate sia d'inverno per almeno 1000 giorni. Questo isolamento è economicamente, socialmente e politicamente inaccettabile. La costruzione di una canna di risanamento permette di rinnovare la galleria esistente senza interrompere il collegamento stradale tra il Ticino e il resto della Svizzera. Molto esteso e con numerose valli, il canton Ticino ha assolutamente bisogno di essere accessibile attraverso un collegamento stradale sicuro. Ovunque in Svizzera, del resto, i lavori di risanamento stradali sono realizzati in modo da non ostacolare, o addirittura interrompere il traffico. L'esempio del Belchen mostra che è possibile risanare delle infrastrutture costruendo preliminarmente un'opera sostitutiva. La NTFA da sola non è un'alternativa valida per garantire un collegamento sicuro tra il Ticino e il resto del paese durante i mesi invernali.

Aumentare la sicurezza del traffico grazie alla separazione delle corsie

Tenuto conto del volume del traffico, la galleria stradale del Gottardo è oggi quella più pericolosa della rete stradale nazionale. Dalla sua messa in esercizio nel 1980, 36 persone hanno perso la vita. Diciotto persone sono decedute a seguito di una collisione frontale. Un confronto con il tunnel del Seelisberg mostra la pericolosità dei tunnel bidirezionali.

► Non indebolire il collegamento tra il Ticino e il resto della Svizzera.

► Dalla sua inaugurazione, 36 persone hanno perso la vita nel tunnel del Gottardo.

Tabella 2

► La galleria a due canne del Seelisberg è stata teatro di molto meno vittime.

Confronto tra le gallerie del Seelisberg e del Gottardo

I tubi unidirezionali sono più sicuri

	Galleria del Gottardo	Galleria del Seelisberg
Tratta	A1	A1
Inaugurazione	1980	1980
Lunghezza	16,9 km	9,3 km
Numero di canne	1, bidirezionale	2, con un'unica via di circolazione
Numero medio di veicoli al giorno	17398	20504
Numero di vittime della strada dopo l'inaugurazione	36 vittime	9 vittime

Fonte: USTRA (2015).

Un tunnel con due tubi con un'unica direzione per canna aumenterebbe considerevolmente la sicurezza stradale sui circa 17 chilometri della galleria. Il rischio d'incidenti diminuirebbe sensibilmente se paragonato al sistema bidirezionale attuale. Le corsie d'emergenza offrirebbero maggiore sicurezza alle squadre di soccorso e di pronto intervento.

Infine, il tunnel di risanamento permette di evitare il traffico di aggiramento sui passi del San Bernardo e del Sempione. Non è per nulla certo che questi itinerari alternativi, a seguito del loro dislivello e delle numerose gallerie che comportano, offrano le capacità e la sicurezza necessarie. Quando la galleria del Gottardo ha dovuto rimanere chiusa per alcuni mesi dopo un grave incendio nel 2001, la strada del San Bernardino non è stata in grado di assorbire il traffico supplementare dei mezzi pesanti.

Il tubo di risanamento, la NTFA e la protezione delle Alpi sono complementari

Il progetto di risanamento del Consiglio federale e del Parlamento rispetta la Costituzione. La limitazione nella legge delle capacità stradali ad una sola via di circolazione per canna permette di garantire il rispetto dell'articolo costituzionale sulla protezione delle regioni alpine.

La proposta di risanamento del Consiglio federale e del Parlamento permette inoltre di evitare i conflitti d'interesse con la politica di trasferimento della Confederazione, poiché un sistema provvisorio di carico limiterebbe le capacità del traffico ferroviario regolare (viaggiatori e merci) attraverso il tunnel di base della NTFA. Le capacità del tunnel di base non basterebbero per assorbire contemporaneamente il traffico di transito transfrontaliero e il trasbordo temporaneo dei camion al Gottardo.

► Il sistema di trasbordo minaccia la politica di trasferimento dalla strada alla ferrovia.

Conclusione: il rapporto costi-benefici parla a favore del tunnel di risanamento

► Un secondo tubo crea vantaggi a lungo termine.

L'inevitabile risanamento del tunnel stradale del Gottardo costerà caro in ogni caso. Il tubo di risanamento presenta però il miglior rapporto costi-benefici. Esso offre una sicurezza maggiore agli utenti della strada, crea un sistema di trasporto stabile che si può sdoppiare in caso di incidenti e facilita i futuri lavori di risanamento. Un investimento a così lungo termine può inoltre essere ammortizzato per tutta la durata di esercizio del tunnel, che è di circa 40 anni.

Un sistema di trasbordo, può anche costare meno sulla carta. I suoi vantaggi sono però limitati. A dipendenza della variante scelta, dovrebbero essere spesi fino a 1085 milioni di franchi per i terminali provvisori di carico e il materiale rotabile. Queste costose infrastrutture saranno sfruttate per sette anni al massimo prima di essere smontate. Si tratta di molti soldi per poca cosa. In termini di efficienza, di stabilità e di sicurezza, la soluzione di un tunnel a due tubi unidirezionali la spunta nettamente su quella di un sistema provvisorio di carico sulla ferrovia.

Informazioni:

kurt.lanz@economiesuisse.ch

marcus.hassler@economiesuisse.ch

Impressum

economiesuisse, Federazione delle imprese svizzere
Hegibachstrasse 47, Casella postale, CH-8032 Zurigo
www.economiesuisse.ch