

LA POLITICA SVIZZERA DEI TRASPORTI ATTRAVERSO IL VOTO POPOLARE

13

LA POLITICA SVIZZERA DEI TRASPORTI ATTRAVERSO IL VOTO POPOLARE

Riccardo De Gottardi

Dr. rer. pol.

già direttore della Divisione dello sviluppo territoriale e della mobilità del Dipartimento del territorio

INDICE

| | | |
|----------|-----------|---------------------|
| 4 | 1. | INTRODUZIONE |
|----------|-----------|---------------------|

| | | |
|----------|-----------|---|
| 7 | 2. | IL QUADRO GENERALE DELLE VOTAZIONI |
| 8 | 2.1 | Le votazioni secondo l'ambito settoriale |
| 9 | 2.2 | Le votazioni secondo il tipo |

| | | |
|-----------|-----------|---|
| 12 | 3. | LE PROPOSTE IN VOTAZIONE NEL SETTORE DELLA MOBILITÀ |
| 18 | 3.1 | Il finanziamento delle infrastrutture |
| 24 | 3.2 | Il prelievo di tasse per l'uso delle infrastrutture |
| 27 | 3.3 | Il programma di costruzione delle infrastrutture |
| 30 | 3.4 | L'adozione di misure a tutela dell'ambiente |
| 33 | 3.5 | L'adozione di misure per migliorare la sicurezza |
| 34 | 3.6 | L'adozione di norme e principi di natura politico-istituzionale e organizzativa |
| 34 | 3.6.1 | La politica coordinata dei trasporti |
| 37 | 3.6.2 | Gli Accordi settoriali tra la Svizzera e la Comunità europea |
| 38 | 3.6.3 | Altri progetti |
| 39 | 3.7 | Le principali votazioni in alcuni ambiti settoriali con implicazioni nel campo della mobilità |

| | | |
|-----------|-----------|--|
| 45 | 4. | INSERTO ICONOGRAFICO: LE CAMPAGNE PER LE VOTAZIONI SULLA MOBILITÀ 1945-2020 |
|-----------|-----------|--|

| | | |
|-----------|-----------|------------------------------------|
| 69 | 5. | I RISULTATI DELLE VOTAZIONI |
|-----------|-----------|------------------------------------|

| | | |
|-----------|-----------|---------------------------------------|
| 71 | 6. | LE RACCOMANDAZIONI DEI PARTITI |
|-----------|-----------|---------------------------------------|

| | | |
|-----------|-----------|------------------------------|
| 80 | 7. | SINTESI E CONCLUSIONI |
|-----------|-----------|------------------------------|

| | | |
|-----------|--|--|
| 85 | | BIBLIOGRAFIA SOMMARIA E ABBREVIAZIONI |
|-----------|--|--|

1. INTRODUZIONE

Nel nostro sistema federalista e di democrazia diretta il popolo si esprime regolarmente in due o tre occasioni ogni anno sui temi politici rilevanti. Nel caso del referendum obbligatorio esso è chiamato ad approvare le modifiche della Costituzione federale, ossia dei principi fondamentali che regolano l'organizzazione dello Stato e i suoi diversi campi d'azione. Nel caso del referendum facoltativo il popolo è invece chiamato a confermare o respingere proposte di legge approvate dal Parlamento ma messe in forse attraverso la raccolta di un certo numero di firme avverse alle riforme in oggetto. Il sovrano decide pure in ultima istanza sulle iniziative, ossia su nuove proposte di rango costituzionale, che possono interessare l'intero spettro dei rapporti tra lo Stato e i cittadini. Le iniziative popolari illustrano in generale le aspettative che i promotori intendono concretizzare, rispettivamente i timori che desiderano fugare. Esse presuppongono una importante mobilitazione per la raccolta delle firme necessarie alla convocazione dello scrutinio e per condurre la campagna di voto. Come vedremo nel corso di questo lavoro, esse sono uscite nella grande maggioranza dei casi sconfitte dal voto ma hanno comunque spesso favorito l'adozione di nuove norme attraverso controprogetti dell'Assemblea federale o modifiche di leggi esistenti.

L'analisi delle proposte sottoposte al voto popolare ci permette di disporre di un quadro di riferimento o di un *fil rouge* utile ai fini di caratterizzare la politica svizzera dei trasporti. Con questo contributo ci proponiamo in particolare questi obiettivi:

- individuare gli indirizzi principali e identificarne le priorità;
- cogliere quali sono le preoccupazioni e le aspettative della popolazione emerse dal voto;
- valutare l'impatto delle raccomandazioni dei partiti e delle loro coalizioni sull'esito delle votazioni.

L'esame della politica dei trasporti attraverso i dibattiti e gli esiti delle votazioni popolari non può esaurire i temi discussi e le riforme intraprese, in quanto una parte delle decisioni sono state prese in ambito governativo e parlamentare senza necessariamente portare al voto. Ciò non di meno tutte le proposte fondamentali derivanti dalle nuove disposizioni costituzionali o dalle modifiche di quelle esistenti hanno dovuto confrontarsi con il voto. L'approccio qui considerato, ancorché parziale, può dunque ambire a tracciare una sintesi dei fondamenti della politica svizzera dei trasporti.

L'analisi ha considerato il periodo dal 1945 al 2020, con un maggiore approfondimento a partire dal 1970 grazie alla disponibilità di informazioni più dettagliate¹. Per la contestualizzazione dei contenuti e del percorso delle diverse proposte sottoposte al voto ci siamo basati su documenti degli archivi della Cancelleria federale e dell'Archivio federale, che dispongono di fondi su supporto digitalizzato in buona parte reperibili on line. Merita inoltre una segnalazione particolare la banca dati Swissvotes, una raccolta di informazioni sistematiche sulle votazioni federali a partire dal 1848 allestita dall'Istituto di scienze politiche dell'Università di Berna e disponibile on line.

Nella parte iniziale (capitolo 2) diamo uno sguardo generale collocando i temi riguardanti la mobilità nel complesso delle votazioni svolte nei diversi ambiti settoriali; inoltre si suddividono i temi secondo il tipo di votazione (referendum obbligatorio, referendum facoltativo, iniziativa). Dall'analisi si è potuto stabilire una classificazione secondo gli intendimenti delle proposte sottoposte al voto individuando sei categorie principali (capitolo 3).

¹ Ufficio federale di statistica, ambito tematico "Politica", <https://www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiche/politica.html>.

Dopo un inserto iconografico dedicato alle campagne su queste votazioni (capitolo 4), si passa all'esame dei risultati complessivi (capitolo 5) per infine concludere con quello delle raccomandazioni dei partiti e del loro impatto (capitolo 6).

Il lavoro è stato ispirato in particolare da tre tesi di fondo che intendiamo verificare:

- negli anni '90 del secolo scorso avviene una svolta significativa nella politica svizzera dei trasporti a sostegno della modernizzazione della ferrovia e in generale dei trasporti pubblici mentre dopo il 2010 si ripositiona la rotta sulla ricerca di un equilibrio tra strada e ferrovia attraverso analoghi modelli di finanziamento;
- l'esito del voto in Ticino si allinea al risultato sul piano federale;
- la condivisione di intenti tra i partiti del centro e centro destra (PPD e PLR) è quella più frequente e che ottiene più successi.

2. IL QUADRO GENERALE DELLE VOTAZIONI

2.1 Le votazioni secondo l'ambito settoriale

Nel periodo 1971-2020 si sono contate 416 votazioni popolari, in media 8,3 ogni anno. Il settore di gran lunga più impegnato nel dibattito politico è stato quello della politica sociale, sollecitato in 108 occasioni pari al 26% dei casi. Esso è seguito, a distanza, dal voto sui temi del regime politico, dell'economia, delle finanze pubbliche, della pianificazione e dell'ambiente e della mobilità: tutti questi settori occupano nella graduatoria più o meno la stessa posizione, con circa 40-55 oggetti ciascuna. Nel settore della mobilità sono state 43 le convocazioni al voto, ossia il 10,3% del totale. Politica estera, politica di sicurezza e politica dell'insegnamento, che comprende pure cultura e media, sono state interpellate in misura molto minore, ciascuna attorno al 5%.

Se osserviamo l'evoluzione delle votazioni nel corso degli anni emerge per contro una distribuzione un po' diversa tra i diversi settori secondo il periodo considerato. In effetti i temi della mobilità sono stati molto presenti nel decennio 1981-1990, con il 18% delle chiamate alle urne, e pure in quello successivo tra il 1991 e il 2000 con il 12% [T. 1].

T. 1

Votazioni popolari federali, secondo l'ambito settoriale, in Svizzera 1971-2020

| Ambito | 1971-1980 | 1981-1990 | 1991-2000 | 2001-2010 | 2011-2020 | Totale 1971-2020 |
|--|------------|-------------|-------------|------------|------------|---------------------|
| Regime politico | 8 | 8 | 21 | 12 | 7 | 56 |
| Politica estera | 3 | 1 | 7 | 7 | 3 | 21 |
| Politica di sicurezza | 3 | 4 | 7 | 6 | 4 | 24 |
| Economia | 15 | 9 | 11 | 2 | 13 | 50 |
| Finanze pubbliche | 16 | 4 | 9 | 7 | 7 | 43 |
| Infrastrutture, pianificazione, ambiente | 9 | 9 | 6 | 10 | 10 | 44 |
| Mobilità | 7 | 12 | 13 | 4 | 7 | 43 |
| Politica sociale | 13 | 13 | 28 | 26 | 28 | 108 |
| Insegnamento, cultura e media | 7 | 6 | 3 | 6 | 5 | 27 |
| Totale | 81 | 66 | 105 | 80 | 84 | 416 |
| di cui mobilità, in % | 8,6 | 18,2 | 12,4 | 5,0 | 8,3 | 10,3 |

Fonte: UST, POLSTA. Rielaborazione dell'autore

Tra il 1971 e il 2020 i tre quinti delle 43 votazioni nel settore della mobilità hanno avuto luogo nel ventennio 1981-2000.

In questo periodo si è concretizzato un forte impegno per il rilancio degli investimenti nel settore ferroviario e per il parallelo trasferimento del traffico merci dalla strada alla rotaia. Le richieste di credito per il finanziamento dei progetti "Ferrovia 2000" e "Nuova trasversale ferroviaria alpina" (NTFA), sono infatti stati oggetto di un referendum mentre la costituzione di un fondo a tempo determinato dedicato alla realizzazione di un programma di quattro grandi opere ferroviarie (NTFA, Ferrovia 2000, allacciamento della Svizzera occidentale e orientale alla rete europea ad alta velocità e risanamento fonico) ha comportato il voto in ragione di una modifica costituzionale.

Nello stesso periodo si è introdotta la tassa sul traffico pesante e la vignetta autostradale, si è adottato il nuovo disciplinamento dei dazi sui carburanti, con l'estensione dei possibili finanziamenti anche alla separazione dei traffici, alla tutela dell'ambiente e al traffico merci su ferro, e si è proceduto all'aumento del dazio di base.

Il tema della tassazione del traffico pesante è stato sottoposto al popolo per ben cinque volte: tre volte a seguito della modifica della Costituzione, una volta a seguito di un referendum e infine una volta in conseguenza di una iniziativa.

La vignetta autostradale ha affrontato due volte il voto popolare, cui è seguita una terza nel decennio 2011-2019 a seguito di un referendum contro il suo aumento.

Negli anni '90 si è manifestata la protesta sull'impostazione della rete delle strade nazionali e su alcune sue tratte specifiche attraverso quattro iniziative popolari, che ne hanno contestato, per altro invano, i principi pianificatori generali e tre tronchi della stessa.

È pure in questo ventennio che ha avuto successo l'unica delle 17 iniziative lanciate nel settore della mobilità: si tratta della cosiddetta Iniziativa delle Alpi "per la protezione delle regioni alpine dal traffico di transito".

2.2 Le votazioni secondo il tipo

In Svizzera il popolo è chiamato ad esprimersi su progetti e riforme in tre circostanze:

- nel caso di una modifica costituzionale attraverso il referendum obbligatorio, che necessita della maggioranza della popolazione e dei Cantoni. Sono parificate a modifiche costituzionali anche l'adesione a organismi internazionali a tutela della sicurezza e a comunità sopranazionali così come leggi federali dichiarate urgenti senza base costituzionale e di durata di validità superiore all'anno;
- nel caso di leggi federali e di leggi federali dichiarate urgenti (con durata superiore a un anno) attraverso il referendum facoltativo. Il referendum facoltativo è prescritto pure nel caso di Decreti federali, nel caso in cui la Costituzione o le leggi lo prevedono, di trattati internazionali di durata illimitata non denunciabili o che prevedono l'adesione a organismi internazionali o che contengono disposizioni importanti che fissano regole di diritto o la cui messa in vigore necessita l'adozione di una legge. Il successo del referendum comporta la raccolta di 50.000 firme di cittadini aventi diritto di voto oppure l'adesione di otto Cantoni ed è dato dalla maggioranza del voto della popolazione;
- nel caso della presentazione di una proposta concreta di modifica della Costituzione certificata dalla raccolta di 100.000 firme di cittadini aventi diritto di voto attraverso l'iniziativa popolare. Essa entra in vigore se ottiene la maggioranza di popolo e Cantoni. Consiglio federale e Assemblea federale esprimono una raccomandazione di voto e possono allestire un controprogetto, pure da sottoporre al voto. In tal caso il cittadino può esprimersi su entrambe le proposte (fino al 1987 lo poteva solo su un oggetto); è prevista una domanda supplementare per determinare quale delle due proposte debba entrare in vigore se entrambe vengono accettate.

Dei 416 oggetti sottoposti al voto ben 168 (40%) derivano da iniziative popolari, 127 da referendum obbligatori (31%) e i restanti 121 (29%) sono stati generati da referendum facoltativi. Anche nell'ambito della mobilità primeggiano le 17 iniziative, ossia il 40% del totale; la seconda categoria nella graduatoria è quella dei referendum obbligatori con 15 oggetti (35%) e la terza quella dei referendum facoltativi con 11 oggetti (25%) [T. 2].

T. 2

Votazioni popolari federali, secondo il tipo, in Svizzera, 1971-2020

| | Accettato | Respinto | Totale |
|--------------------------------|-------------|-------------|-------------|
| Referendum obbligatorio | | | |
| Totale | 100 | 27 | 127 |
| di cui mobilità | 13 | 2 | 15 |
| di cui mobilità, in % | 13,0 | 7,4 | 11,8 |
| Referendum facoltativo | | | |
| Totale | 84 | 37 | 121 |
| di cui mobilità | 9 | 2 | 11 |
| di cui mobilità, in % | 10,7 | 5,4 | 9,1 |
| Iniziativa | | | |
| Totale | 18 | 150 | 168 |
| di cui mobilità | 1 | 16 | 17 |
| di cui mobilità, in % | 5,6 | 10,7 | 10,1 |
| Totale | 202 | 214 | 416 |
| di cui mobilità | 23 | 20 | 43 |
| di cui mobilità, in % | 11,4 | 9,3 | 10,3 |

Fonte: UST, POLSTA. Rielaborazione dell'autore

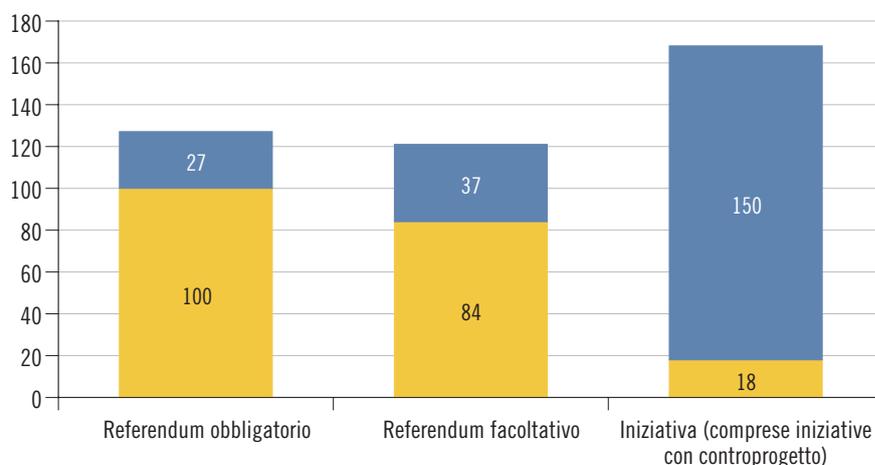
Nel complesso primeggiano dunque le votazioni attivamente promosse dai cittadini. Infatti circa il 70% delle votazioni nascono dalla mobilitazione di partiti e associazioni per raccogliere le firme necessarie alla riuscita di iniziative e referendum facoltativi. Nel settore della mobilità questa percentuale raggiunge il 65%. Le proposte di Governo e Parlamento sono in generale accolte. Infatti il tasso di accettazione di tutti gli oggetti sottoposti al referendum obbligatorio raggiunge nel complesso il 79% e nel settore della mobilità l'87%. Le decisioni delle Autorità contestate attraverso il referendum facoltativo vengono nella maggior parte dei casi confermate. Nel 69% delle votazioni prevale infatti l'adesione alle tesi governative; nel settore della mobilità tale sostegno sale all'82% [F. 1 e F. 2].

F. 1

Votazioni popolari federali, secondo il tipo, in Svizzera, 1971-2020

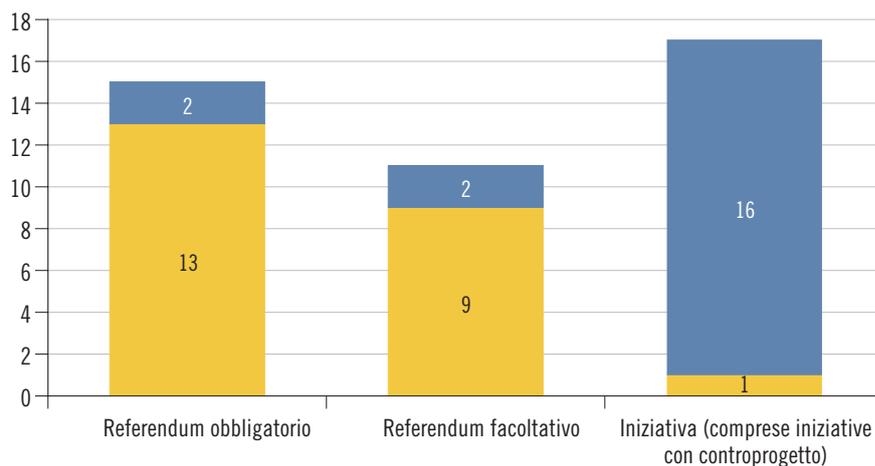
Fonte: POLSTA, UST

- Accettate
- Respinte



F. 2
Votazioni popolari federali sul tema della mobilità, secondo il tipo, in Svizzera, 1971-2020
 Fonte: POLSTA, UST

- Accettate
- Respinte



Le iniziative popolari raramente raggiungono il successo finale: complessivamente nell'11% dei casi e nel settore della mobilità solo nel 6%. Nel settore della mobilità modalità di voto ed esiti non si discostano sostanzialmente dalle linee generali ma si nota una tendenzialmente maggiore adesione alle proposte governative.

3. LE PROPOSTE IN VOTAZIONE NEL SETTORE DELLA MOBILITÀ

La tabella [T. 3] riporta l'elenco e le informazioni di carattere generale sulle votazioni popolari nel settore della mobilità a partire dal 1945. In particolare abbiamo suddiviso i temi sottoposti al voto popolare in diverse categorie in funzione dell'obiettivo perseguito:

- il finanziamento delle infrastrutture;
- il prelievo di tasse per l'uso delle infrastrutture;
- il programma di costruzione delle infrastrutture;
- l'adozione di misure a tutela dell'ambiente;
- l'adozione di misure per migliorare la sicurezza;
- l'adozione di norme e principi di natura politico-istituzionale e organizzativa.

T. 3

Votazioni popolari federali nel settore della mobilità, in Svizzera, 1945-2020

| Ordine progressivo della votazione | N. di votazione secondo l'UST ¹ | Data | Oggetto ² | Tipo di votazione ³ | “Sì” in Svizzera in % ⁴ | “Sì” in Ticino in % ⁴ | Accettato/Respinto | Cantoni che approvano ⁵ | Cantoni che respingono ⁵ | Tem ⁶ in votazione |
|------------------------------------|--|------------|---|--------------------------------|------------------------------------|----------------------------------|--------------------|------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------|
| 1 | 138 | 21.01.1945 | LF sulle Ferrovie federali svizzere | | 56,7 | 75,1 | Accettato | * | * | P |
| 2 | 140 | 10.02.1946 | DF sulla domanda di iniziativa concernente l'organizzazione del trasporto di merci (CP sul coordinamento dei trasporti) | | 33,7 | 48,6 | Respinto | 1 | 18 6/2 | P |
| 3 | 155 | 25.02.1951 | DF concernente gli autotrasporti di persone e di cose sulle strade pubbliche (Ordinamento degli autotrasporti) | | 44,3 | 63,0 | Respinto | * | * | P |
| 4 | 187 | 06.07.1958 | DF concernente l'iniziativa popolare a favore del miglioramento delle strade (CP) | | 85,0 | 93,9 | Accettato | 18 6/2 | 1 | R |
| 5 | 196 | 05.03.1961 | DF che istituisce un sopraddazio sui carburanti per motori destinato al finanziamento delle strade nazionali | | 46,6 | 35,7 | Respinto | * | * | F |
| 6 | 248 | 08.06.1975 | DF concernente il finanziamento delle strade nazionali | | 53,5 | 56,6 | Accettato | * | * | F |
| 7 | 261 | 26.09.1976 | IP per l'introduzione da parte della Confederazione di una assicurazione responsabilità civile per i veicoli a motore e le biciclette | | 24,3 | 34,1 | Respinto | 0 | 19 6/2 | S |
| 8 | 271 | 25.09.1977 | IP contro l'inquinamento atmosferico causato dai veicoli a motore (Iniziativa Albatros) | | 39,0 | 37,0 | Respinto | 1 1/2 | 18 5/2 | A |
| 9 | 279 | 26.02.1978 | IP “Democrazia nella costruzione delle strade nazionali” | | 38,7 | 27,3 | Respinto | 0 | 19 6/2 | R |
| 10 | 287 | 28.05.1978 | IP “per 12 domeniche annuali senza veicoli e aerei a motore” | | 36,3 | 36,1 | Respinto | 0 | 19 6/2 | A |
| 11 | 294 | 18.02.1979 | IP “per l'incremento di sentieri e viottoli” (controprogetto) | | 77,6 | 78,0 | Accettato | 19 6/2 | 1 | A |
| 12 | 301 | 30.11.1980 | LF sulla circolazione stradale (cintura di sicurezza e casco) | | 51,6 | 18,0 | Accettato | * | * | S |
| 13 | 312 | 27.02.1983 | DF sul nuovo disciplinamento dei dazi sui carburanti | | 52,7 | 71,1 | Accettato | 14 3/2 | 6 3/2 | F |
| 14 | 316 | 26.02.1984 | DF sulla riscossione di una tassa sul traffico degli automezzi pesanti | | 58,7 | 79,2 | Accettato | 13 5/2 | 7 1/2 | T |
| 15 | 317 | 26.02.1984 | DF sulla riscossione di una tassa per l'uso delle strade nazionali (vignetta) | | 53,0 | 68,5 | Accettato | 13 6/2 | 7 | T |
| 16 | 343 | 07.12.1986 | IP “per una giusta imposizione del traffico degli automezzi pesanti (tassa sul traffico pesante)” | | 33,9 | 45,7 | Respinto | 0 | 20 6/2 | T |
| 17 | 348 | 06.12.1987 | DF concernente il progetto Ferrovia 2000 | | 57,0 | 76,6 | Accettato | * | * | R |
| 18 | 351 | 12.06.1988 | DF sui fondamenti costituzionali per una politica coordinata dei trasporti | | 45,5 | 62,8 | Respinto | 3 2/2 | 17 4/2 | P |
| 19 | 358 | 26.11.1989 | IP “per velocità 130/100” | | 38,0 | 43,1 | Respinto | 6 | 14 6/2 | A |
| 20 | 359 | 01.04.1990 | IP “Alt al cemento per una limitazione delle costruzioni stradali” | | 28,5 | 28,7 | Respinto | 0 | 20 6/2 | R |
| 21 | 360 | 01.04.1990 | IP “per una regione senza autostrada tra Yverdon e Morat” | | 32,7 | 29,3 | Respinto | 0 | 20 6/2 | R |
| 22 | 361 | 01.04.1990 | IP “per un distretto dello Knonau senza autostrade” | | 31,4 | 27,4 | Respinto | 0 | 20 6/2 | R |

(continua)

T. 3

Votazioni popolari federali nel settore della mobilità, in Svizzera, 1945-2020

(continuazione)

| Ordine progressivo della votazione | N. di votazione secondo l'UST ¹ | Data | Oggetto ² | Tipo di votazione ³ | “Sì” in Svizzera in % ⁴ | “Sì” in Ticino in % ⁴ | Accettato/Respinto | Cantoni che approvano ⁵ | Cantoni che respingono ⁵ | Tem ⁶ in votazione |
|------------------------------------|--|------------|---|--------------------------------|------------------------------------|----------------------------------|--------------------|------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------|
| 23 | 362 | 01.04.1990 | IP “contro la costruzione di una autostrada tra Bienne e Soletta/Zuchwil” | | 34,0 | 28,5 | Respinto | 0 | 20 6/2 | R |
| 24 | 368 | 23.09.1990 | LF sulla circolazione stradale | | 52,8 | 51,6 | Accettato | * | * | S |
| 25 | 370 | 03.03.1991 | IP “per il promovimento dei trasporti pubblici” | | 37,1 | 36,5 | Respinto | 1 1/2 | 19 5/2 | R |
| 26 | 382 | 27.09.1992 | DF concernente la costruzione di una ferrovia transalpina (Decreto sul transito alpino) | | 63,6 | 59,7 | Accettato | * | * | R |
| 27 | 389 | 07.03.1993 | LF concernente l’aumento dei dazi all’importazione sui carburanti | | 54,5 | 42,3 | Accettato | * | * | F |
| 28 | 405 | 20.02.1994 | DF concernente la proroga della tassa per l’uso delle strade nazionali | | 68,5 | 71,2 | Accettato | 21 | 2 | T |
| 29 | 406 | 20.02.1994 | DF concernente la proroga della tassa sul traffico pesante | | 72,2 | 80,6 | Accettato | 20 6/2 | 0 | T |
| 30 | 407 | 20.02.1994 | DF concernente l’introduzione di una tassa sul traffico pesante legata alle prestazioni e al consumo | | 67,1 | 78,4 | Accettato | 21 | 2 | T |
| 31 | 408 | 20.02.1994 | IP “per la protezione della regione alpina dal traffico di transito” | | 51,9 | 63,8 | Accettato | 13 6/2 | 7 | A |
| 32 | 409 | 20.02.1994 | LF sulla navigazione aerea | | 61,1 | 68,0 | Accettato | * | * | P |
| 33 | 429 | 10.03.1996 | DF concernente la soppressione dei contributi federali per i parcheggi alle stazioni | | 53,9 | 56,5 | Accettato | 14 | 9 | R |
| 34 | 442 | 27.09.1998 | LF concernente una tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (Legge sul traffico pesante) | | 57,2 | 67,2 | Accettato | * | * | T |
| 35 | 445 | 29.11.1998 | DF concernente la costruzione e il finanziamento dei progetti di infrastruttura dei trasporti pubblici | | 63,5 | 73,6 | Accettato | 19 3/2 | 1 3/2 | F |
| 36 | 463 | 12.03.2000 | IP “per il dimezzamento del traffico stradale motorizzato, allo scopo di salvaguardare e di migliorare gli spazi vitali (iniziativa per dimezzare il traffico)” | | 21,3 | 23,4 | Respinto | 0 | 20 6/2 | A |
| 37 | 464 | 21.05.2000 | DF sull’approvazione degli accordi settoriali tra la Svizzera e la Comunità europea | | 67,2 | 43,0 | Accettato | * | * | P |
| 38 | 476 | 04.03.2001 | IP “per una maggiore sicurezza stradale grazie alla velocità massima di 30 km/h nelle località, con eccezioni (Strade per tutti)” | | 20,3 | 16,9 | Respinto | 0 | 20 6/2 | S |
| 39 | 498 | 18.05.2003 | IP “per una domenica senza auto per stagione-una prova per quattro anni” | | 37,6 | 42,0 | Respinto | 0 | 20 6/2 | A |
| 40 | 504 | 08.02.2004 | CP all’iniziativa “Avanti-per autostrade sicure e efficienti” | | 37,2 | 42,0 | Respinto | 0 | 20 6/2 | R |
| 41 | 545 | 29.11.2009 | DF concernente la creazione di un sistema di finanziamento speciale per il traffico aereo (Modifica art.86 della CF) | | 65,0 | 63,4 | Accettato | 20 6/2 | 0 | F |
| 42 | 577 | 24.11.2013 | LF concernente la tassa per l’uso delle strade nazionali | | 39,5 | 32,4 | Respinto | * | * | T |
| 43 | 578 | 09.02.2014 | DF concernente il finanziamento e l’ampliamento dell’infrastruttura ferroviaria (CP diretto all’IP “per i trasporti pubblici”) | | 62,0 | 71,7 | Accettato | 19 6/2 | 1 | F |

(continua)

T. 3

Votazioni popolari federali nel settore della mobilità, in Svizzera, 1945-2020

(continuazione)

| Ordine progressivo della votazione | N. di votazione secondo l'UST ¹ | Data | Oggetto ² | Tipo di votazione ³ | “Sì” in Svizzera in % ⁴ | “Sì” in Ticino in % ⁴ | Accettato/Respinto | Cantoni che approvano ⁵ | Cantoni che respingono ⁵ | Temi ⁶ in votazione |
|------------------------------------|--|------------|---|--------------------------------|------------------------------------|----------------------------------|--------------------|------------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------|
| 44 | 599 | 28.02.2016 | LF concernente il transito stradale nella regione alpina (Risanamento galleria autostradale del San Gottardo) | | 57,0 | 57,8 | Accettato | * | * | R |
| 45 | 600 | 05.06.2016 | IP “A favore del servizio pubblico” | | 32,4 | 37,6 | Respinto | 0 | 20 6/2 | P |
| 46 | 602 | 05.06.2016 | IP “Per un equo finanziamento dei trasporti” (denominata “vacca da mungere”) | | 29,2 | 34,0 | Respinto | 0 | 20 6/2 | F |
| 47 | 610 | 12.02.2017 | DF concernente la creazione di un fondo per le strade nazionali e il traffico di agglomerato (Fostra) | | 61,9 | 60,5 | Accettato | 20 6/2 | 0 | F |
| 48 | 620 | 23.09.2018 | DF concernente le vie ciclabili, i sentieri e i percorsi pedonali (CP diretto all'IP “Per la promozione delle vie ciclabili e dei sentieri e percorsi pedonali (Iniziativa per la bici)”) | | 73,6 | 75,0 | Accettato | 20 6/2 | 0 | A |

¹ Le iniziative popolari con controprogetto sono considerate come una sola votazione.

² LF = Legge federale; DF = Decreto federal; IP = iniziativa popolare; CP = controprogetto dell'Assemblea federale all'iniziativa popolare.

³ Tipo di votazione: ■ Referendum obbligatorio ■ Referendum facoltativo ■ Iniziativa popolare

⁴ Sono evidenziati gli esiti con oltre il 50% di “Sì”.

⁵ In totale 23 Cantoni (fino al 1978: 22 Cantoni); nel caso di referendum facoltativo è necessaria la maggioranza della popolazione; nel caso dei referendum obbligatori e delle iniziative occorre la maggioranza della popolazione e dei Cantoni.

NB: in virtù della CF dal 2003 è stato introdotto un nuovo modo di calcolo dei risultati ottenuti attraverso la domanda sussidiaria nel caso delle iniziative popolari con controprogetto: questa domanda è prevista soltanto nel caso in cui popolo e Cantoni accettassero sia l'iniziativa sia il controprogetto. Si pone dunque la domanda a sapere se è preferita l'iniziativa oppure il controprogetto. Se nella domanda sussidiaria un oggetto ottiene la maggioranza del popolo e l'altro la maggioranza dei Cantoni, l'oggetto che entra in vigore è – secondo le nuove regole – quello che ha registrato la somma più elevata delle percentuali di adesione dei votanti e dei Cantoni. Si calcola dunque la quota di sì in % della popolazione, vale a dire la percentuale di sì rispetto al totale dei sì e dei no. Le schede di voto senza risposta sono comprese nel totale dei voti che entrano in linea di conto ma non sono prese invece in linea di conto nel calcolo della percentuale di sì.

⁶ Temi in votazione: T = Prelievo tasse d'uso; F = Finanziamento infrastrutture; R = Realizzazione infrastrutture; A = Ambiente; S = Sicurezza; P = Principi politico-istituzionali/organizzazione

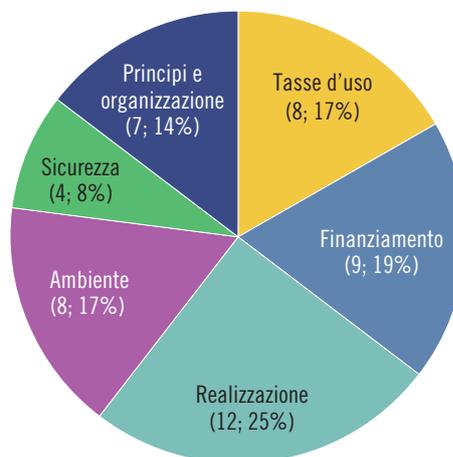
Fonte: UST, POLSTA. Rielaborazione dell'autore

Seguendo questa suddivisione, delle 48 votazioni svoltesi in questo periodo un quarto interessa il programma realizzativo delle opere e un terzo verte sul sistema di finanziamento delle infrastrutture e sulle tasse d'uso delle infrastrutture, due aspetti molto correlati. Il restante 39% dei temi tocca l'ambiente (17%) e i principi e l'organizzazione del settore (14%) mentre una quota marginale (8%) si incentra sulla sicurezza [F. 3].

F. 3

Votazioni federali nel campo della mobilità (N e %), secondo i temi trattati, in Svizzera, 1945-2020

Fonte: POLSTA, UST



Per disporre di un quadro più completo dei dibattiti che hanno contraddistinto la politica della mobilità è necessario tener conto, a complemento delle votazioni svoltesi, anche di quelle “virtuali”, ossia quelle che non sono sfociate nel voto ma hanno compiuto in parte o totalmente il percorso per giungere alla meta. Si tratta delle iniziative ritirate e di quelle non riuscite. Tutte hanno concorso al dibattito politico, influenzando opinione pubblica e autorità nella presa di decisioni. Alcune iniziative sono state infatti ritirate dopo che i promotori hanno ritenuto comunque raggiunti i loro obiettivi attraverso i controprogetti allestiti dal Governo o dal Parlamento. In un certo senso queste iniziative hanno svolto un ruolo di apripista e convinto le Autorità ad affrontare aspetti o progetti specifici altrimenti non ritenuti prioritari. Le iniziative non riuscite testimoniano pure di diverse sensibilità che hanno tuttavia portato a una mobilitazione popolare molto difficoltosa tanto da nemmeno riuscire a raccogliere le firme necessarie per convocare il voto.

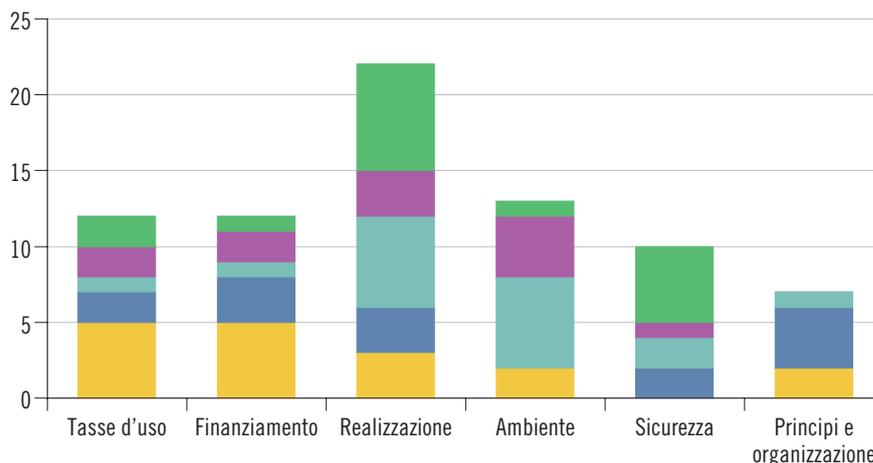
Nel complesso si registrano 28 iniziative, di cui 12 ritirate e 16 non riuscite, un numero sicuramente importante in rapporto alle 48 votazioni effettive. I temi trattati riflettono i rapporti tra le sei categorie di quelli andati in votazione. Merita comunque una segnalazione l'elevato loro numero rispetto alle votazioni effettive nella categoria della realizzazione delle infrastrutture (10 non riuscite su 12 andate in votazione) e addirittura il loro prevalere nella categoria delle misure per migliorare la sicurezza (6 contro 3). Ciò a dimostrazione di un dibattito politico tendenzialmente vivace su due temi molto concreti ed emotivamente molto forti [F. 4].

F. 4

Votazioni federali e iniziative non sottoposte al voto, nel campo della mobilità, secondo il tipo e i temi trattati, in Svizzera, 1945-2020

Fonte: POLSTA, UST

- Referendum obbligatorio
- Referendum facoltativo
- Iniziativa popolare
- Iniziative ritirate
- Iniziative non riuscite



3.1 Il finanziamento delle infrastrutture

Nella seconda metà degli anni '50 del secolo scorso prende corpo l'obiettivo di costruire una rete di strade nazionali per dare una risposta alle esigenze di una motorizzazione in piena espansione. Si pone così anche il quesito del finanziamento del nuovo compito. Fino ad allora, in forza della Costituzione federale del 1848, le strade erano un settore di quasi esclusiva competenza dei Cantoni e in via subordinata dei Comuni. Le risorse necessarie alla costruzione e alla manutenzione della rete provenivano, dopo la soppressione nel 1848 della facoltà dei Cantoni di prelevare dazi e pedaggi, essenzialmente dalle risorse fiscali generali e, con la diffusione della motorizzazione, dall'imposta sui veicoli a motore. Dal 1928 i Cantoni beneficiavano tuttavia di contributi federali per le strade aperte agli autoveicoli provenienti dagli introiti dei dazi sui carburanti². Il primo passo per inserire il nuovo compito nel palinsesto normativo federale si compie nel 1958, allorché è accettato con un risultato plebiscitario³ il Decreto federale concernente l'iniziativa popolare a favore del miglioramento della rete stradale, che modifica la Costituzione inserendovi i nuovi articoli 36bis, 36ter e 37. Si tratta in verità di un voto sul controprogetto elaborato dall'Assemblea federale a una iniziativa, depositata nel 1956 e ritirata prima del voto, che proponeva, da un lato, di affidare alla Confederazione la costruzione di una nuova infrastruttura ad elevate prestazioni e, dall'altro, di devolvere la metà dei proventi del dazio sui carburanti al finanziamento del nuovo compito. Il controprogetto è più articolato. Stabilisce il principio che la Confederazione definisce una rete di strade nazionali, esercita l'alta vigilanza e ne disciplina l'uso mentre la costruzione viene invece delegata ai Cantoni, che ne assumono pure la proprietà e una contenuta quota di finanziamento, in funzione del loro interesse e della loro forza finanziaria (CF articoli 36bis e art. 37)⁴. A loro incombono invece interamente gli oneri per la manutenzione e l'esercizio. Il medesimo controprogetto destina poi i tre quinti del prodotto dei dazi sui carburanti alla copertura dei costi della rete stradale, indicando pure le diverse categorie di spesa (CF articoli 36ter)⁵. La nuova norma costituzionale prevede pure che "ove i mezzi disponibili non bastino e non sia possibile accomodare alle circostanze i programmi di costruzione e di finanziamento né l'aliquota del prodotto dei dazi d'entrata sui carburanti destinata alla costruzione delle strade, l'Assemblea federale stabilisce se gli ammanchi debbano essere colmati mediante la riscossione di una tassa suppletiva sui carburanti per motori oppure con i mezzi generali della Confederazione (CF articolo 36ter cpv2).

² Cfr. DF che accorda dei sussidi ai Cantoni per le strade aperte alle automobili del 21 settembre 1928. La Confederazione accorda ai Cantoni sussidi per le loro spese in materia di strade attingendo all'introito del dazio sui carburanti. Si tratta di un contributo alle spese generali per le strade aperte alle automobili. Inoltre un'indennità annua per le loro strade alpine internazionali è riconosciuta dalla Confederazione ai cantoni Uri, Grigioni, Ticino e Vallese dalla CF del 1874.

³ 85% di voti favorevoli in Svizzera e 93,9% in Ticino.

⁴ La delega è soppressa nel 2008 con la ridefinizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni e la riforma della perequazione finanziaria. La Confederazione assume a parte intera le competenze nel settore e pure la proprietà.

⁵ Contributi alle spese per le strade nazionali, contributi alle spese per le altre strade principali, contributi generali alle spese per le strade aperte agli autoveicoli, contributi suppletivi agli oneri stradali dei Cantoni bisognosi di una perequazione finanziaria, sussidi annuali ai Cantoni Uri, Ticino, Grigioni e Vallese per le strade alpine che servono il traffico internazionale. Criteri e quote di ripartizione delle spese sono precisate con il Decreto federale concernente l'uso della quota del prodotto dei dazi di entrata sui carburanti per motori destinata alle costruzioni stradali del 23 dicembre 1959.

Nella sostanza si attiva un meccanismo, successivamente denominato “finanziamento speciale per il traffico stradale” (FSTS), ancora oggi in essere⁶, che riesce a soddisfare le esigenze della Confederazione senza pregiudicare gli interessi dei Cantoni, che comunque per gestire e sviluppare la loro rete stradale devono continuare ad attingere in preponderanza alle risorse finanziarie generali. Il sistema ha il vantaggio, rispetto alle modalità di finanziamento nel settore ferroviario, di autoalimentarsi in funzione della crescita del traffico, di godere di maggiore autonomia rispetto alle usuali e piuttosto rigide regole budgetarie e di essere meno sensibile alle fluttuazioni congiunturali.

Cionondimeno la discussione sull'importo del dazio di base e del sovraddazio per il finanziamento delle strade nazionali così come sulla ripartizione dei relativi introiti tra i diversi compiti (strade nazionali, strade principali, strade alpine e contributi perequativi) e attori (Confederazione e Cantoni) torna ripetutamente alla ribalta e spesso in modo controverso.

Negli anni seguenti il problema del finanziamento delle strade nazionali si ripresenta. Presto infatti ci si rende conto che l'impegno per la costruzione dell'opera è ben più oneroso del previsto. Vi contribuisce *ab initio* l'ampliamento della rete a 1.811⁷ km da parte del Parlamento rispetto alla proposta del Consiglio federale e, successivamente ulteriori adeguamenti⁸. In seguito la progressiva progettazione degli interventi mostra la necessità di opere ben più complesse di quanto ipotizzato nella fase di preparazione del Decreto sulla rete. Con il DF del 29 settembre 1960 il Parlamento approva così l'istituzione di un sopraddazio sui carburanti di 7cts al litro da destinare al finanziamento delle strade nazionali. Il Decreto è tuttavia contestato con un referendum, dal quale il 5 marzo 1961 esce sconfitto sia sul piano nazionale sia in Ticino. Il problema rimane così sul tappeto tanto che subito dopo, il 5 giugno 1961, il Consiglio federale ritorna alla carica e sottopone al Parlamento un nuovo Messaggio. Il relativo Decreto, che rispetto alla proposta precedente riduce il sopraddazio a 5 cts al litro (con tuttavia la possibilità di andare a 7 cts allorché gli anticipi della Confederazione raggiungono i 400 milioni di franchi, ciò che poi si avvera nel 1963) non solleva più opposizioni ed entra in vigore nel 1962.

Tuttavia anche negli anni seguenti i costi per la realizzazione della rete continuano a salire in parallelo all'allestimento dei progetti. Così dalla stima di costo iniziale degli anni '50 di 3,8 miliardi di franchi si passa ai 5,7 miliardi del 1960 e ai 12,5 miliardi del 1964, una valutazione peraltro ancora molto incerta. Il Consiglio federale ritorna in Parlamento con un Messaggio⁹ che propone nuovi criteri per modulare il finanziamento dell'opera in modo più flessibile, adeguato alle incertezze e all'ancora insufficiente esattezza dei costi. Con lo stesso si chiede di portare il sopraddazio a 12 cts al litro e sono messe in campo anche risorse attinte ai mezzi generali della Confederazione, ciò che infrange la precedente tacita interpretazione dell'articolo 36ter della CF che lo escludeva. I contributi supplementari sono attivati nella misura di 40 milioni di franchi all'anno per ogni centesimo supplementare di sopraddazio. Il Parlamento estende a 15 cts/litro il massimo del sopraddazio percepibile con il DF del 19 marzo 1965, che non incontra alcuna opposizione.

La crescita dei costi non accenna però ad arrestarsi. La nuova stima del 1971 li quantifica a 22 miliardi di franchi¹⁰. Il Consiglio federale propone quindi un nuovo adeguamento del sopraddazio fino a 20 cts al litro e di nuovo simultaneamente anche un incremento dei contributi supplementari attinti al budget generale della Confederazione. Il nuovo Decreto federale, approvato dal Parlamento il 17 marzo 1972, stabilisce un aumento più con-

⁶ Affiancato a partire dal 2020 dal nuovo Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FOSTRA).

⁷ Cfr. Dizionario storico della Svizzera DSS, voce “Strade nazionali” (versione 6.10.2020). Nel 2020 la lunghezza complessiva delle strade nazionali raggiunge i 2.255 km (UFS).

⁸ Gli adeguamenti sono stati in ordine di tempo la galleria del San Gottardo (1964), le circonvallazioni nord e ovest di Zurigo (1970), la Transgiurassiana (1984) e la strada della Prettigovia (2000). Dal 1 gennaio 2020 sono poi stati assunti nella rete circa 400 km di strade cantonali.

⁹ Cfr. Messaggio concernente il finanziamento delle strade nazionali del 3 novembre 1964.

¹⁰ Secondo il Dizionario storico della Svizzera DSS alla voce “Strade nazionali” (versione 6.10.2020) dal 1960 la Confederazione ha investito per la costruzione delle strade nazionali circa 61 miliardi di franchi.

tenuto pari a 15 cts al litro ma, ancora una volta, lascia aperta la possibilità di passare a 20 cts a certe condizioni.

Lo sforzo supplementare per un'opera ampiamente condivisa non solleva obiezioni; tuttavia si prospetta nel frattempo un'altra minaccia. Dall'inizio degli anni '70 infatti lo stato delle finanze federali si deteriora; si registrano disavanzi e se ne prospettano di ancora di più elevati per gli anni a venire. Si propongono misure di contenimento dei costi e di aumento delle entrate. Il 29 agosto 1974 si concretizza una proposta con il Messaggio che propugna l'istituzione di nuove fonti per le finanze federali e che tocca anche il settore stradale. Il Governo punta a portare il sopraddazio sui carburanti a 30 cts al litro. Il corrispondente DF del 4 ottobre 1974, sostenuto da tutti i partiti di governo, viene attaccato in referendum ma l'opposizione viene sconfitta nel 1975 con il 53,5% di voti favorevoli sul piano federale e con il 56,6% su quello cantonale.

Si installa poi per quasi un decennio una "tregua dei dazi", rotta con l'adozione del Messaggio sul nuovo disciplinamento dei dazi sui carburanti del 24 marzo 1982. La proposta governativa prende le mosse dalla constatazione che i fondi anticipati dalla Confederazione a favore del conto stradale dopo aver raggiunto gli 2,8 miliardi di franchi nel 1972 sono poi costantemente diminuiti e agli inizi degli anni '80 si calcola che potranno essere interamente restituiti entro il 1986. A quel momento, in forza del DF del 17 marzo 1972 concernente il finanziamento delle strade nazionali, il prelievo del sopraddazio diventerebbe caduco, poiché non più necessario allo scopo. Il CF considera tuttavia che il venir meno del supplemento comporterebbe una perdita di introiti insostenibile per le finanze federali, ancor lungi dal raggiungere un equilibrio durevole, e pregiudicherebbe pure i bisogni del settore stradale nel suo complesso, posto peraltro di fronte alle nuove esigenze dei crescenti oneri per la manutenzione delle autostrade, attribuiti finora ai Cantoni, sempre meno disposti ad assumerli, e a nuove esigenze relative alla tutela dell'ambiente e al miglioramento della sicurezza sulle strade.

La proposta del CF verte dunque a una riforma globale che contempera obiettivi di politica finanziaria e stradale. Gli articoli **36 bis** e **36ter** della Costituzione sono di conseguenza modificati in modo rilevante:

- le spese per la manutenzione l'esercizio delle strade nazionali, in precedenza interamente a carico dei Cantoni, vengono ora considerate alla stessa stregua delle spese di costruzione;
- la quota del dazio di base destinato al finanziamento delle strade è ridotta dal 60 al 50% a beneficio delle risorse generali della Confederazione;
- il sopraddazio sui carburanti diventa una fonte primaria e duratura di finanziamento e non più, come in precedenza, solo un'opzione per coprire eventuali ammanchi;
- la destinazione dei fondi vincolati alle opere stradali viene ampliata; a complemento delle precedenti si ammettono:
 - contributi per la soppressione o la sicurezza dei passaggi a livello e altri provvedimenti intesi ad alleggerire il traffico stradale e a separare le correnti di traffico;
 - contributi per provvedimenti protettivi dell'ambiente lungo le strade.
- Gli importi per i contributi ai Cantoni con strade alpine che servono al traffico internazionale vengono mantenuti ma non più esplicitati nella Costituzione; contributi sono ora previsti anche per i Cantoni privi di strade nazionali, che non hanno cioè beneficiato del passaggio di strade principali nella categoria superiore.

Nel corso del dibattito parlamentare le possibili destinazioni d'uso degli introiti vengono ulteriormente ampliate includendo contributi per promuovere il traffico combinato e il trasbordo ferroviario di veicoli stradali accompagnati, per la costruzione di posteggi alle stazioni ferroviarie e per provvedimenti a tutela del paesaggio e per la protezione delle forze della natura.¹¹ La riforma costituzionale è infine approvata in votazione popolare il 27 febbraio 1983.

Di riflesso si impone anche una revisione delle modalità di gestione e ripartizione degli introiti destinati ai diversi compiti stradali stabiliti nello specifico DF del 1959, ciò che puntualmente avviene con il progetto del CF del 13 marzo 1984¹², che in sede parlamentare, vista la rilevante portata dei suoi contenuti, viene trasformato nella Legge concernente i dazi sui carburanti licenziata il 22 marzo 1985.

Nel 1992 il dibattito si riaccende a seguito di nuove difficoltà della Confederazione, che ne perturbano i conti con disavanzi crescenti¹³. Anche in questo caso la manovra di risanamento tocca sia le spese sia le entrate. Il Consiglio federale evidenzia che il dazio di base sul carburante è invariato dal 1936 e propone così un aumento di 25 cts al litro, da devolvere al settore stradale. La rapidità del peggioramento delle finanze federali sorprende e la necessità di disporre di maggiori entrate già per l'incipiente anno 1993 induce il Governo a sostituire la proposta iniziale con un Messaggio complementare, datato 9 settembre 1992¹⁴, che si distingue dal precedente per il fatto di proporre un Decreto federale urgente invece di un disegno di Legge federale sull'aumento dei dazi sui carburanti. Il Decreto urgente può entrare in vigore immediatamente anche se ha una durata limitata alla fine del 1997. Subito il Governo comunica tuttavia che provvederà a tempo debito a renderlo definitivo in quanto il bilancio federale necessita un risanamento strutturale. Il Parlamento cerca il compromesso e ritocca al ribasso l'aumento del dazio di base limitandolo a 20 cts al litro e lo approva nell'ottobre dello stesso anno, ciò che tuttavia non impedisce il lancio di un referendum animato dalle associazioni automobilistiche ma osteggiato da tutti i partiti di governo. Nel 1993 la proposta governativa viene accettata in votazione popolare con il 54,5% dei voti a livello nazionale ma è invece combattuta in Ticino, non ottenendo che il 42,3% delle adesioni. Segnaliamo per completezza che nel 1993 è sottoposta al popolo una modifica costituzionale dettata dagli impegni assunti dalla Svizzera attraverso la sottoscrizione di Convenzioni internazionali che comportano la conversione dei dazi sulle automobili e sugli oli minerali in imposte interne di consumo. Si tratta dunque di un cambiamento di natura tecnico-giuridica che modifica la denominazione del prelievo ma non ne influenza il gettito. Si ritornerà a dibattere dell'imposta e del supplemento d'imposta sugli oli minerali qualche anno dopo, soprattutto in relazione alla ripartizione dei suoi introiti tra diversi compiti, tra i quali anche il sostegno a finanziamenti trasversali a favore del settore ferroviario (NTFA nel 1992, fondo per le infrastrutture ferroviarie nel 1998), per le infrastrutture della mobilità negli agglomerati (fondo infrastrutturale nel 2006) e per le strade nazionali e il traffico negli agglomerati (Fostra nel 2017).

La definizione di un nuovo sistema di finanziamento delle infrastrutture ferroviarie, stradali e dell'aviazione civile ha costituito il tema rilevante del ventennio 1998-2017. Si sono rese necessarie quattro votazioni per la definizione delle necessarie basi costituzionali. Tutte le riforme sono state accolte con percentuali di adesione al di sopra del 60% a livello nazionale e cantonale; nel caso del finanziamento delle infrastrutture ferroviarie il Ticino ha addirittura risposto con oltre il 70% dei voti favorevoli.

¹¹ Cfr. DF sul nuovo disciplinamento dei dazi sui carburanti dell'8 ottobre 1982.

¹² Cfr. Messaggio concernente un DF sull'impiego della quota dei dazi sui carburanti destinata per compiti stradali (Decreto concernente i dazi sui carburanti) del 13 marzo 1984.

¹³ Cfr. Messaggio concernente i provvedimenti di risanamento 1992 delle finanze federali del 25 marzo 1992.

¹⁴ Cfr. Messaggio concernente il decreto urgente sull'aumento dei dazi sui carburanti del 9 settembre 1992.

La riforma nel settore ferroviario è radicale nel suo esito finale, poiché per la prima volta nella sua storia si realizza un meccanismo specifico che garantisce mezzi finanziari a lungo termine. Essa avviene in diverse fasi.

Le ferrovie concessionarie assicurano tradizionalmente il finanziamento delle loro infrastrutture attraverso risorse proprie e/o crediti bancari. A partire dal secondo dopoguerra la loro situazione finanziaria si deteriora a fronte della sempre più forte concorrenza stradale e degli elevati costi, ciò che rende sempre più problematico garantire l'esercizio e di fatto preclude nuovi ampliamenti. Numerose sono le chiusure di linee e le fusioni aziendali. La Confederazione avvia così alla fine degli anni '50, con il sostegno dei Cantoni, programmi pluriennali per il miglioramento degli impianti attraverso crediti a fondo perso o condizionalmente rimborsabili e contributi specifici¹⁵. Anche per le FFS le condizioni operative diventano vieppiù difficili. I problemi, che si palesano soprattutto dagli inizi degli anni '70 con il crollo degli introiti nel traffico merci in transito, portano a ripetuti disavanzi d'esercizio e a un progressivo indebitamento. Ciononostante i progetti Ferrovia 2000 e NTFA vengono inizialmente finanziati attraverso prestiti della Confederazione¹⁶. Negli anni 1994-95 si manifestano tuttavia difficoltà tali che il Consiglio federale promuove un ripensamento generale del sistema di finanziamento.

Con la votazione del 1998 sul DF concernente la costruzione e il finanziamento dei progetti di infrastruttura dei trasporti pubblici si compie un primo passo. Si tratta della costituzione di un fondo a tempo determinato, giuridicamente autonomo con contabilità propria, alimentato con risorse vincolate e dedicato al finanziamento di quattro nuove grandi infrastrutture ferroviarie [cfr. capitolo 3.3]. L'istituzione di un fondo è promossa per disporre di sufficienti e sicure risorse a medio-lungo termine per realizzare con continuità nuove infrastrutture finanziariamente molto onerose (ca. 30 miliardi di franchi), complesse dal profilo tecnico, impegnative per le procedure autorizzative e per i lunghi tempi realizzativi. Il fondo è alimentato da una parte degli introiti sui proventi della tassa sul traffico pesante (due terzi del gettito totale), da una quota dell'imposta di base sui carburanti (secondo le modalità già definite nelle decisioni del 1992 sulla NTFA), da un supplemento dello 0,1% sull'IVA e, per almeno un quarto del totale, da crediti rimborsabili concessi dalla Confederazione¹⁷. La proposta è massicciamente sostenuta sia a livello federale con il 63,5% dei voti sia in Ticino con il 73,6%. Con questa riforma anche le competenze sulla pianificazione della rete ferroviaria e le relative decisioni strategiche vengono assunte dalla Confederazione mentre le FFS, pur svolgendo un ruolo di analisi tecnica e valutazione della fattibilità dei progetti infrastrutturali su mandato della stessa Confederazione, si concentrano sulla gestione dei servizi.

In un secondo passo, nel 2014, si riforma il fondo estendendone la durata a tempo indeterminato, ampliando le possibilità di finanziamento anche alla manutenzione e alla conservazione della rete esistente e incrementando le risorse per alimentarlo. In parallelo si istituisce una nuova modalità per la pianificazione dei progetti¹⁸ e una procedura di realizzazione a fasi. Si intende operare a lungo termine sottoponendo al Parlamento, a scadenza di regola quadriennale, un programma di investimenti in funzione della dotazione del fondo e delle priorità. Una rilevante spinta verso il consolidamento e il rafforzamento di questo sistema di finanziamento dei trasporti pubblici è venuto dal lancio nel 2010 dell'iniziativa popolare "Per i trasporti pubblici", ritirata nel 2013¹⁹ a fronte delle proposte formulate dal Consiglio federale nel Messaggio del 18 gennaio 2012 concernente l'iniziativa popolare "Per i trasporti pubblici" e il controprogetto diretto (Decreto federale concernente il finanziamento e l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria FAIF). Le

¹⁵ Cfr. LF sulle ferrovie del 20 dicembre 1957.

¹⁶ Per la costruzione della NTFA si era inoltre approvato un finanziamento attraverso gli introiti del dazio di base sui carburanti pari al 25% del costo totale delle linee del Lötschberg e del San Gottardo, a titolo di promozione del traffico merci intermodale e del trasporto di autoveicoli.

¹⁷ Quest'ultima condizione si rivela ben presto irrealistica, tanto che nel 2004 viene soppressa. Cfr. Messaggio concernente le modifiche del finanziamento delle grandi infrastrutture ferroviarie (progetti FTP) del 12 ottobre 2004.

¹⁸ Essa prevede il coinvolgimento dei Cantoni per il traffico regionale e degli operatori della logistica per il traffico merci mentre la competenza per il traffico viaggiatori a lunga percorrenza è assunta dalla Confederazione.

¹⁹ L'IP propugnava in particolare la destinazione del 50% degli introiti dell'imposta sui carburanti vincolata ai compiti stradali al finanziamento delle infrastrutture ferroviarie.

risorse destinate al fondo sono costituite da un secondo supplemento temporaneo dello 0,1% sull'IVA (fino al 2030), da una quota dell'imposta federale diretta, un importo di 2.300 milioni di franchi dalle risorse generali della Confederazione e un importo di 500 milioni da parte dei Cantoni. Inoltre è considerato un contributo pari al 9% del profitto netto dell'imposta di base sui carburanti fino a un massimo di 310 milioni di franchi con scadenza alla fine del 2018. La riforma è accettata nel 2014 a grande maggioranza, con il 62% di voti favorevoli in Svizzera e il 71,7% in Ticino.

All'inizio degli anni 2000 gli ambienti che sostengono il traffico stradale si mobilitano per promuovere un maggiore impegno nello sviluppo delle infrastrutture, in particolare laddove si manifestano colli di bottiglia nella capacità della rete. È così depositata l'iniziativa "Avanti-per autostrade sicure ed efficienti" che punta alla realizzazione di tre tratte ritenute critiche²⁰, ma che, di riflesso, rilancia anche la questione del maggiore fabbisogno di finanziamento. Consiglio federale e Parlamento vi oppongono un controprogetto che prospetta una programmazione più articolata degli interventi ma, soprattutto, annuncia la costituzione di un fondo analogo a quello ferroviario [cfr. capitolo 3.3]. Come si è detto in precedenza nel settore stradale vige sin dal 1960 un cosiddetto "finanziamento speciale delle strade" (FSTS), che beneficia della destinazione vincolata di una quota dei proventi del dazio di base e del sopraddazio sui carburanti. Questo modello, pur non essendo separato e indipendente dai conti della Confederazione, per cui può essere soggetto a condizioni e limiti dettati dalla politica congiunturale, ciò che si è peraltro manifestato in alcune occasioni, conferisce una elevata sicurezza alla pianificazione e realizzazione delle opere stradali ed in particolare alla rete delle strade nazionali. Con la riforma sostenuta dal controprogetto si intende rafforzare il modello esistente, tuttavia il rigetto in votazione popolare è netto. Nonostante ciò è liberato il germe di un futuro nuovo fondo, che si fa effettivamente strada negli anni successivi.

Infatti nel 2005 il CF propone una riforma che prende lo spunto dall'assunzione da parte della Confederazione di un nuovo compito a sostegno degli agglomerati ma che considera anche la rete delle strade nazionali. Il Parlamento approva così nel 2006 la Legge 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 periferiche²¹. Si tratta di un modello di finanziamento analogo a quello realizzato inizialmente per la ferrovia e dunque a tempo determinato, 20 anni a contare dal 2008. Ha una dotazione di 20,8 miliardi di franchi attinti ai proventi dell'imposta sugli oli minerali. Queste risorse sono destinate all'ampliamento delle infrastrutture attraverso il completamento della rete autostradale e un programma di eliminazione dei suoi punti critici in fatto di capacità, alla conservazione delle strade principali nelle regioni di montagna e in quelle periferiche e, aspetto innovativo, al sostegno delle infrastrutture di traffico negli agglomerati²². Il passaggio a un vero e proprio fondo di finanziamento analogo a quello ferroviario approvato nel 2014 avviene nel 2017 attraverso una modifica costituzionale che raccoglie un'ampia maggioranza sia a livello nazionale che cantonale²³. Il fondo, denominato Fostra, viene istituito a tempo indeterminato e si estende pure alla conservazione, alla manutenzione e all'esercizio della rete delle strade nazionali. Viene confermata inoltre una quota di risorse vincolate a favore delle infrastrutture per la mobilità negli agglomerati²⁴. Come per la ferrovia un programma stabilisce periodicamente i progetti prioritari da concretizzare nell'ambito delle strade nazionali, con il coordinamento e la vigilanza dell'Ufficio federale delle strade,

²⁰ Tra Ginevra e Losanna, tra Berna e Zurigo e tra Erstfeld e Airolo.

²¹ L'estensione dei beneficiari del fondo alla rete delle strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche è decisa in sede parlamentare.

²² Sono considerati interventi sulla rete stradale, per i trasporti pubblici (rete ferroviaria regionale, tram, bus) e per la mobilità ciclo-pedonale.

²³ Cfr. Messaggio concernente la creazione di un fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato, il risanamento finanziario e il Programma di sviluppo strategico delle strade nazionali (Fostra) del 18 febbraio 2015.

²⁴ Rispetto al Fondo infrastrutturale non sono più finanziati interventi per la rete ferroviaria regionale, passati a carico del Fondo ferroviario attivato nel 2016.

e quelli nell'ambito degli agglomerati, seguiti dall'Ufficio federale dello sviluppo territoriale. Il nuovo fondo è alimentato dai proventi dell'imposta sugli oli minerali (il 10% dell'imposta di base e il totale del supplemento d'imposta), dalle imposte sugli autoveicoli e sulle sue componenti, dall'imposta di consumo nel caso dell'impiego di mezzi con propulsione diversa dai carburanti e da un importo compensativo da parte dei Cantoni (60 milioni di franchi all'anno) a seguito del trasferimento in contemporanea di circa 400 km di strade principali nella rete delle strade nazionali. Il nuovo fondo affianca il finanziamento speciale per le strade (FSTS), che continua a gestire la parte di risorse destinate a diversi compiti complementari (contributi perequativi, contributi generali, ecc.) e viene alimentato dal 40% dei proventi dell'imposta di base sugli oli minerali.

La riforma del finanziamento stradale, analogamente a quanto avvenuto per il finanziamento delle infrastrutture ferroviarie, beneficia di un "impulso promozionale" e di un sostegno indiretto attraverso l'iniziativa popolare depositata il 10 marzo 2014 "Per un finanziamento equo dei trasporti"²⁵, che nella sostanza perora la costituzione di un fondo specifico per le strade alimentato dall'intero gettito dell'imposta di base e del supplemento d'imposta sugli oli minerali. I promotori, nonostante la presentazione della nuova proposta governativa, si ritengono insoddisfatti e non ritirano quindi il proprio progetto, che al voto è rigettato con circa il 70% di pareri contrari sia in Svizzera sia in Ticino.

Nell'ambito del finanziamento ricordiamo per completezza anche il lancio il 1 dicembre 2014 dell'iniziativa popolare "Riservare alla strada i fondi generati dalla strada", che tuttavia non raccoglie firme sufficienti.

Concludiamo questo capitolo con una menzione alla votazione del 2009 su una modifica costituzionale volta, analogamente a quanto stabilito per strada e ferrovia, a creare la base di un nuovo sistema di finanziamento per i compiti dello Stato nel settore del traffico aereo. Sulla base del "Rapporto sulla politica aeronautica della Svizzera" del 2004 il Consiglio federale propone infatti di istituire un sistema sul modello del finanziamento speciale del traffico stradale (FSTS). Questo sistema viene alimentato con il 50% del prodotto dell'imposta sui carburanti per l'aviazione e con l'intero provento del relativo supplemento d'imposta (ca 40-50 mio fr. all'anno), vincolati alla copertura di alcune spese ricorrenti già a carico della Confederazione e di nuovi compiti, quali misure per l'incremento della sicurezza tecnica nel traffico aereo, di protezione dell'ambiente e di prevenzione di atti illeciti²⁶. L'esito del voto è chiaro, con oltre il 60% di adesioni sia sul piano nazionale che cantonale.

²⁵ Denominata "vacca da mungere" con riferimento alla pretesa estorsione o confisca a danno degli automobilisti dei proventi dei dazi sui carburanti destinati alla cassa federale, ai trasporti pubblici (NFTA, traffico combinato) e al traffico negli agglomerati.

²⁶ Cfr. Messaggio concernente la creazione di un sistema di finanziamento speciale per il traffico aereo (Modifica dell'art. 86 della Costituzione federale) del 29 agosto 2007.

3.2 Il prelievo di tasse per l'uso delle infrastrutture

²⁷ L'ammontare della tassa è stabilito in funzione dei costi complessivi generati e prende in considerazione anche i cosiddetti costi esterni, ossia quelli non assunti dall'utente ma scaricati sulla collettività (emissioni di gas nell'atmosfera, danni climatici, ecc.).

²⁸ Due terzi degli introiti sono destinati al fondo per le infrastrutture ferroviarie e un terzo è distribuito ai Cantoni per i loro compiti nel settore infrastrutturale.

È utile preliminarmente distinguere tra le imposte prelevate per assicurare il finanziamento delle infrastrutture dalle tasse volte piuttosto a orientarne l'uso da parte degli utenti. La distinzione non è netta e assoluta in quanto entrambi i generi di prelievo assolvono spesso più funzioni. È ad esempio il caso dei dazi sui carburanti che trovano principalmente origine nella necessità di finanziare la rete stradale ma concorrono pure, con altri elementi, a stabilire il costo delle prestazioni per l'utente e quindi ne influenzano il comportamento e dunque anche l'intensità dell'uso della strada. La tassa sul traffico pesante, che nella forma proporzionale alle percorrenze ha una funzione più propriamente orientativa volta a promuovere il trasferimento del traffico dalla strada alla rotaia²⁷, è comunque destinata anche a finanziare le infrastrutture²⁸.

Una prima discussione in questo ambito prende corpo all'inizio degli anni '60 del secolo scorso allorché si affronta il tema del collegamento stradale agibile durante tutto l'anno attraverso il San Gottardo, inizialmente non previsto nel Decreto sulla rete delle strade nazionali. Si affaccia allora l'ipotesi dell'introduzione di pedaggi per l'uso delle gallerie alpine che avrebbero contribuito a sostenere finanziariamente l'opera. Questa idea, avversata anche dal Cantone Ticino in ragione del suo effetto ritenuto discriminatorio, non viene concretizzata, ma negli anni seguenti è riproposta, senza successo, attraverso diversi atti parlamentari, in particolare nell'ambito delle discussioni sull'introduzione di una vignetta autostradale²⁹ così come al momento delle decisioni sull'intervento per il risanamento della galleria autostradale del San Gottardo negli anni 2012-16³⁰. L'argomento è ripreso anche con l'iniziativa "Pedaggi per le gallerie stradali alpine" del 17 agosto 1982, che tuttavia non giunge al voto per l'insufficienza delle firme raccolte.

²⁹ Cfr. Messaggio del CF concernente la vignetta autostradale e la tassa sul traffico pesante del 16 gennaio 1980.

³⁰ Cfr. DATEC, Rapporto Analisi Pedaggi, Berna 19.12.2012 e Zusatzabklärungen zu Tunnel-und Strassenbenutzungsgebühren del 23 giugno 2014 così come diverse mozioni parlamentari del febbraio-marzo 2016 per l'introduzione di un pedaggio ai valichi alpini (Jürg Grossen, Matthias Jauslin, Leo Müller).

Il prelievo di tasse specifiche per l'uso delle infrastrutture diventa di grande attualità negli anni '80 e '90 del secolo scorso e ha avuto una appendice ancora nel 2013. Il dibattito ha toccato sia il traffico merci, che utilizza la rete generale delle strade (tassa sul traffico pesante) sia quello dei passeggeri, che utilizza la rete autostradale (vignetta).

L'avvio della discussione è dato da una mozione parlamentare accolta nel 1978, dettata principalmente dalle preoccupazioni sul precario stato delle finanze federali e indirizzata quindi a individuare nuovi cespiti di entrata. Con il Messaggio del 16 gennaio 1980 sulla vignetta autostradale e la tassa sul traffico pesante il Consiglio federale affronta tuttavia il tema anche dal profilo della politica dei trasporti. In tal senso richiama il principio sancito nel rapporto finale della Concessione globale svizzera dei trasporti (CGST) secondo il quale gli utenti del sistema dei trasporti dovrebbero sopportare integralmente le spese che cagionano, tenuto conto anche dei costi e dei vantaggi esterni. Il Governo, alla luce dei risultati del conto stradale e della consultazione svolta presso Cantoni, partiti e associazioni, propone l'istituzione di una tassa sul traffico pesante e nel contempo respinge invece l'introduzione di una vignetta per l'uso delle strade nazionali.

Nel corso dell'esame parlamentare si inserisce, nel 1982, l'Associazione svizzera dei trasporti (AST, oggi denominata Associazione traffico e ambiente ATA) che, insieme ad alcune associazioni attive nel campo della protezione dell'ambiente, deposita un'iniziativa per una tassa sul traffico pesante proporzionale alle prestazioni. Nella norma transitoria si propone, fintantoché non sia possibile predisporre quanto necessario al prelievo del montante commisurato alle prestazioni, di riscuotere un importo forfettario. Il Parlamento condivide la proposta governativa sulla tassa sul traffico pesante, formulata in modo ancora molto generale, ma tuttavia nel Decreto federale del 24 giugno 1983 la precisa sia nella forma, dandole un carattere forfettario, sia nella durata, limitandola a un periodo di dieci anni, dopodiché se ne sarebbe rivalutata l'opportunità. Il Parlamento, contrariamente all'opinione del Governo, ritiene che anche una vignetta autostradale sia opportuna e giustificata. Con un Decreto specifico adottato nello stesso giorno, propone dunque una modifica costituzionale per introdurla. Con ciò archivia pure una iniziativa parlamentare del 1981 ancora pendente volta a istituire un pedaggio per l'utilizzo delle strade nazionali.

Nel 1984 si giunge così al voto popolare, che avalla entrambe le nuove tasse con una percentuale di adesioni molto alta, soprattutto in Ticino. Entrambe entrano in vigore il 1 gennaio 1985, nello stesso anno in cui il Consiglio

federale scende in campo contro la menzionata iniziativa dell'AST raccomandandone il rigetto in quanto ritenuta sproporzionata negli importi proposti e ormai superata dagli eventi. Il Governo ribadisce infatti essere sua intenzione sostituirla alla scadenza del periodo di prova decennale con una tassa proporzionale alle percorrenze. Al voto del 1986 l'iniziativa è respinta in modo piuttosto netto.

È interessante segnalare ancora due tentativi di annullare le decisioni prese. Un primo risale al 1984, quando è annunciata alla Cancelleria federale una domanda per la raccolta delle firme a sostegno di una iniziativa popolare "contro l'errata tassa federale sul traffico pesante" promossa da un gruppo di cittadini. Nonostante l'esame preliminare attesti il rispetto formale delle esigenze legali non si raccoglie il numero di firme necessarie per il voto. Un secondo tentativo risale al 1986, quando un comitato d'iniziativa animato dalle associazioni del settore automobilistico, lancia in contemporanea due iniziative: l'una per l'abolizione della tassa sul traffico pesante e l'altra per l'abolizione della vignetta autostradale. Il Consiglio federale esprime un parere negativo con il Messaggio del 31 maggio 1989 raccomandandone il rigetto, ma tuttavia non si giunge al voto in quanto nel 1990 i promotori, constatato l'ampio fronte favorevole, ritirano l'iniziativa. Nel 1992 il Consiglio federale presenta il Messaggio per la proroga della durata di validità delle due tasse in oggetto e, per il traffico pesante, propone nel contempo il principio di passare in una fase successiva a una tassa commisurata alle prestazioni. Le tre votazioni avvengono nel 1994. Le proposte governative sono sostenute con largo margine in tutto il Paese. Nonostante l'ampiezza del sostegno il dibattito politico sul traffico pesante, alimentato essenzialmente dalle associazioni dei trasportatori stradali, non si placa e ha un seguito molto controverso, tanto che anche la legge di applicazione presentata dal Consiglio federale nel 1996 è impugnata tramite referendum ed è posta in votazione nel 1998. L'impostazione governativa sul principio e sulle modalità di applicazione della tassa proporzionale è nuovamente confermata con il 57,2% di adesioni a livello nazionale e con il 67,2% in Ticino. Gli oppositori continuano comunque ad ostacolarne l'applicazione adendo anche il Tribunale federale sulle modalità di calcolo dell'importo della tassa. La massima istanza giudiziaria del Paese conferma poi definitivamente la correttezza della proposta governativa, che entra così in vigore nel 2001 insieme agli Accordi bilaterali tra la Svizzera e la Comunità europea, con la quale la Confederazione ha dovuto negoziarne l'introduzione e garantire il principio della non discriminazione per i veicoli esteri.

L'ultimo voto in questo specifico ambito si svolge nel 2013 e tocca la proposta di aumento del prezzo della vignetta autostradale da 40 a 100 franchi per compensare i maggiori oneri derivanti alla Confederazione dall'assunzione nella rete nazionale di circa 400 km di strade cantonali e di completamento della stessa rete nelle regioni di Morges-Losanna e di Zurigo (Glattal), come prospettato attraverso una istanza di modifica del Decreto federale sulla rete delle strade nazionali del 1960. La proposta è respinta nettamente a seguito di un referendum, i cui promotori contestano l'ampiezza dell'incremento ed evidenziano che una quota ritenuta già troppo elevata (50%) degli introiti derivanti dall'imposta di base sui carburanti confluisce nella cassa generale della Confederazione invece di essere attribuita interamente alla costruzione delle strade. A questo punto anche l'aggiornamento del Decreto sulla rete viene bloccato. Esso è ripreso nel 2017 nell'ambito della riforma per l'istituzione del nuovo fondo per la rete delle strade nazionali e il traffico di agglomerato (Fostr).

3.3 Il programma di costruzione delle infrastrutture

Nel periodo considerato per questa analisi i programmi realizzativi delle infrastrutture sono al centro dell'attenzione e di conseguenze appartengono ai temi più frequentemente sottoposti al voto.

Il dibattito inizia a metà degli anni '70, poco più di un decennio dopo la messa in esercizio dei primi tronchi autostradali e nel pieno della progettazione della rete, con l'iniziativa "Democrazia nella costruzione delle strade nazionali". Essa postula di sottoporre al popolo i decreti dell'Assemblea federale concernenti la concezione, il tracciato e i programmi realizzativi delle strade nazionali quando è richiesto da almeno 30.000 cittadini oppure da otto Cantoni. Al voto nel 1978 l'iniziativa esce nettamente sconfitta.

Il dibattito mette tuttavia in luce una serie di preoccupazioni e problemi sul piano regionale che già nel 1977 avevano portato al successo una mozione parlamentare con la quale si intendeva incaricare il Consiglio federale di riesaminare sei tronchi controversi delle strade nazionali. Una Commissione di esperti (Commissione Biel) si mette al lavoro e rassegna il proprio Rapporto finale nel 1982, proponendo lo stralcio dal programma di un tronco³¹. Con il Messaggio del 17 dicembre 1984 il Consiglio federale, scostandosi dalle raccomandazioni commissionali, propone al Parlamento di confermarne quattro e abbandonare gli altri due³². In sede parlamentare l'esito è ancora diverso. Con il Decreto federale del 19 dicembre 1986 infatti vengono accolte nella rete cinque tratte, parzialmente modificate nella loro classificazione funzionale e nel tracciato, ed è abbandonato il tronco N6 Wimmis-Lenk-galleria del Rawil-Uvrier.

Durante quello stesso decennio i progetti autostradali occupano la scena anche attraverso il lancio di diverse iniziative, che sono sottoposte insieme al giudizio popolare nel 1990. Esse accompagnano il processo decisionale di verifica di cui sopra, in corso sul piano più strettamente istituzionale.

Alcune iniziative contestano progetti specifici in diverse regioni attraversate dall'autostrada nel timore di vedere compromessi paesaggio e ambiente. Nell'ottobre 1982 è così lanciata una iniziativa "per salvare il Simmental dalle strade nazionali". Il Consiglio federale ne raccomanda il rigetto con il proprio Messaggio del 17 dicembre 1984 invocando ragioni formali – nella Costituzione vanno iscritte norme fondamentali di carattere generale e astratto e non casi concreti – e rinviando al Messaggio sui tronchi riesaminati di cui sopra, licenziato nel medesimo giorno, che sostiene lo stralcio del tronco in oggetto. Così stando le cose non si giunge al voto poiché i promotori, avuta conferma dello stralcio da parte del Parlamento, ritirano l'iniziativa nel 1986.

Si aprono nuovi fronti nel 1987, allorché sono depositate quattro iniziative, sotto la denominazione di "Trifoglio", che propugnano, la rinuncia a quattro specifici tronchi della rete: fra Morat e Yverdon (N1), nel Knonaueramt tra Wettswil e Knonau/ZH (N4), nella regione dell'Aar tra Bienne e Soletta/Zuchwil (N5) e nel Giura/N16 (Transjurane).

Nel 1990 queste iniziative, con l'eccezione di quella "per un Canton Giura senza autostrade", ritirata nel 1989, sono sottoposte al popolo e vengono nettamente respinte.

Una proposta ben più radicale, denominata "Alt al cemento-per una limitazione delle costruzioni stradali" è depositata nel 1986. Essa punta a congelare l'estensione delle strade nazionali allo stato del 30 aprile 1986. La superficie dedicata a tutte le categorie di strade non potrebbe più essere ampliata a meno che compensata dal recupero di una superficie equivalente di tronchi sottratti alla circolazione. Nel 1990, nella stessa tornata di votazioni delle precedenti, anche questa iniziativa viene massicciamente rigettata.

³¹ Le tratte controverse sono sei: N1 Yverdon-Avenches, SN1/SN3 Zurigo/Hardturm-Sihlhölzli, N4 Wettswil-Knonau, N6 Wimmis-Zweisimmen-Lenk-galleria del Rawil-Uvrier (N9 Valle del Rodano), N7 Müllheim-Kreuzlingen, N9 Losanna est/Corsy-Perraudettaz. La Commissione propone in conclusione di mantenerne cinque, suggerendo comunque modifiche di tracciato, e di scartare la tratta di Zurigo/Hardturm.

³² Cfr. Messaggio concernente il riesame di certi tronchi di strade nazionali del 17 dicembre 1984. Fondandosi sull'esito della consultazione il Consiglio federale propone di abbandonare due tronchi: N6 Wimmis-Rawil-Uvrier-valle del Rodano e N9 Losanna est/Corsy-Perraudettaz.

Nella seconda metà degli anni '80 del secolo scorso si aprono le discussioni sul rilancio delle infrastrutture dei trasporti pubblici. Sul piano politico se ne fa in particolare portavoce l'Anello degli indipendenti con l'iniziativa "per il promovimento dei trasporti pubblici", avviata nel 1984 e depositata nel 1986. Essa intende ancorare nella Costituzione la promozione dei trasporti pubblici come compito permanente della Confederazione, aumentare le prestazioni e trasferire il traffico di transito dalla strada alla rotaia. Per assicurarne il finanziamento essa postula di far capo a un terzo degli introiti del dazio di base e del sopraddazio sui carburanti. Il Consiglio federale la combatte ritenendola in particolare troppo radicale in rapporto ai bisogni di finanziamento del settore stradale che ne risulterebbero evidentemente pregiudicati ed evidenziando nel contempo le possibilità già disponibili per sostenere le infrastrutture ferroviarie³³. Pur se respinta in modo chiaro nella votazione popolare del 1991, soprattutto in ragione della contestata proposta sulla destinazione dei proventi dei dazi sui carburanti, l'iniziativa contribuisce a rinfocolare il dibattito in corso proprio in quegli anni sugli investimenti che si prospettano (cfr. Ferrovia 2000 e NTFA) ma, che di fatto le FFS sono sempre meno in grado di sostenere con mezzi propri.

In effetti nel 1985 il Consiglio federale compie le prime mosse per la modernizzazione della rete ferroviaria nazionale presentando il progetto denominato "Ferrovia 2000"³⁴, con il quale punta all'introduzione dell'orario cadenzato sistematico in tutto il Paese e propone un investimento di 5,4 miliardi di franchi per la costruzione di quattro nuove tratte sull'altipiano sostenuto dalla Confederazione attraverso prestiti alle FFS. Il progetto, nonostante l'unanime sostegno dei partiti di governo, viene attaccato con un referendum, i cui promotori evidenziano il presunto grave impatto territoriale e l'ingente spesa. Esso è tuttavia confermato nel 1987 con il 57% dei voti favorevoli a livello nazionale e con ben il 76,6% in Ticino.

Il processo di modernizzazione è così avviato e un secondo pacchetto di interventi tocca la direttrice nord-sud. Il 23 maggio 1990 il Governo presenta infatti il Messaggio concernente la costruzione di una ferrovia attraverso le Alpi (NTFA), che propone un credito di 14,9 miliardi di franchi per attuare la cosiddetta "strategia a rete" per la gestione del traffico merci in transito. Essa postula in particolare la costruzione di due nuovi tronchi di linea sull'asse del Lötschberg (tra le regioni di Frutigen e di Visp) e su quello del San Gottardo (tra Arth-Goldau e Lugano) con le gallerie di base del Lötschberg, del San Gottardo e del Monte Ceneri. L'anno successivo il Governo completa la proposta con gli allacciamenti della Svizzera orientale³⁵ (gallerie dello Zimmerberg e dell'Hirzel). Il relativo Decreto sul transito alpino approvato l'anno successivo con il sostegno di tutti i partiti di governo, è oggetto di un referendum promosso da ben tre comitati, che sottolineano, secondo le diverse sensibilità, la presunta inefficacia dell'opera se non accompagnata dal vincolo del trasferimento obbligato del traffico pesante dalla strada alla rotaia, la sua esagerata dimensione con il sotteso incombente disastro finanziario e l'eccessivo impatto sul territorio, in particolare nel Canton Uri. Nel 1992 il progetto è confermato in votazione popolare con circa il 60% dei voti sia a livello svizzero sia in Ticino.

Uno degli argomenti sostenuti da una parte dei referendisti è oggetto dell'iniziativa popolare "per la protezione delle regioni alpine dal traffico di transito" (denominata "Iniziativa delle Alpi") depositata nel 1990. Nell'intento di salvaguardare la regione alpina essa si prefigge di stabilire l'obbligo del trasferimento del traffico di transito dalla strada alla ferrovia entro dieci anni dalla sua approvazione. Il Consiglio federale la combatte per motivi di fattibilità politica e la considera di fatto superata da quanto già

³³ Cfr. Messaggio sull'iniziativa popolare "per il promovimento dei trasporti pubblici" del 13 febbraio 1989.

³⁴ Cfr. Rapporto sul progetto FERROVIA 2000 e Messaggio sulla costruzione di nuove linee delle Ferrovie federali svizzere del 16 dicembre 1985.

³⁵ Cfr. Messaggio concernente l'integrazione della Svizzera orientale nel progetto di ferrovia attraverso le Alpi svizzere del 26.6.1991.

prevedono il Decreto sul transito alpino e l'Accordo sul traffico di transito tra la CE e la Svizzera, sottoscritto nel 1992 tra i ministri responsabili. Con lo stesso la CE prende in sostanza atto dell'impegno della Svizzera per potenziare la rete ferroviaria transalpina³⁶, si definisce un programma realizzativo comune e viene riconosciuto il limite di peso delle 28 tonnellate vigente nel nostro Paese e il divieto di circolazione notturna e nei giorni festivi. Nonostante il fronte contrario compatto dei partiti borghesi di governo l'iniziativa raccoglie il 51,9% di voti favorevoli in Svizzera e il 63,8% in Ticino come pure il sostegno della maggioranza dei Cantoni. È a tuttoggi l'unica iniziativa approvata nel settore dei trasporti.

³⁶ A breve termine con il cosiddetto "corridoio Huckepack" per il traffico combinato (era allora in costruzione il raddoppio della linea del Lötschberg) e a lungo termine con le nuove trasversali ferroviarie.

Negli anni 2000 è la politica stradale a tornare protagonista, preannunciata da alcune iniziative degli anni precedenti fallite per l'insufficienza delle firme raccolte ma comunque indicative di tensioni per il manifestarsi dei primi fenomeni di congestione su alcune tratte della rete autostradale³⁷.

³⁷ Si tratta delle iniziative:

- Per il raddoppio della galleria autostradale del Gottardo, 1.8.1989;
- Per una galleria ferroviaria di base attraverso il San Gottardo, 1.8.1989;
- Raddoppio della galleria al San Gottardo, 14.7.1999;
- Sei corsie sulla A1 Ginevra-Losanna, 14.7.1999;
- Sei corsie sulla A1 Zurigo-Berna, 14.7.1999.

Lo sfondamento riesce invece con l'iniziativa "Avanti – Per autostrade sicure e performanti", lanciata nel 1998 e depositata nel novembre 2000, che propone l'ampliamento delle tratte autostradali Ginevra-Losanna, Berna-Zurigo e Erstfeld-Airolo (con il raddoppio della galleria del San Gottardo). Consiglio federale e Parlamento vi oppongono un controprogetto, formulato in modo più articolato e meno imperativo dell'iniziativa, che entra nel merito di un maggiore impegno per l'ampliamento mirato della rete in funzione dei punti critici e per il coordinamento con i progetti ferroviari. Si stabilisce inoltre il principio di sostenere interventi "multimodali" negli agglomerati e si enuncia la costituzione di un fondo specifico per finanziare un programma d'azione in questo nuovo contesto. L'iniziativa viene allora ritirata e si vota nel 2004 sul controprogetto, che non è sostenuto dalla sinistra e dal PPD. Esso viene sonoramente respinto sia sul piano nazionale sia in Ticino.

La sconfitta non è tuttavia definitiva in quanto poco dopo il Consiglio federale, spinto dalla volontà di essere propositivo in un ambito reputato vitale, propone l'istituzione di un fondo³⁸ per sostenere il traffico di agglomerato e nel contempo per completare la rete delle strade nazionali ed eliminarne i punti critici. Si dà così seguito anche a talune aspettative degli utenti della strada e delle associazioni automobilistiche³⁹. La riforma non comporta modifiche della Costituzione e non è impugnata in sede di referendum facoltativo.

³⁸ Cfr. capitolo 3.1, Fondo infrastrutturale

³⁹ Cfr. Messaggio del 2 dicembre 2005 relativo al fondo infrastrutturale per il traffico d'agglomerato e la rete delle strade nazionali.

I disagi causati agli automobilisti per la crescita del traffico è all'origine di due altre iniziative, che tuttavia falliscono per l'insufficiente sostegno raccolto:

- Per una maggiore scorrevolezza del traffico urbano e meno code (Iniziativa sulle moto, che propone il principio dell'onda verde, la promozione di veicoli a motore a due ruote e la creazione di parcheggi), 8.8.2013;
- Basta con gli intasamenti, sì al traffico fluido, 1.12.2014.

Una nuova occasione per riprendere il tema dell'ampliamento della rete autostradale si presenta nel 2016 allorché diventa attuale la problematica del risanamento della galleria autostradale del San Gottardo, aperta nel 1980. Le valutazioni tecniche e politiche si focalizzano sulle modalità e sulle varianti per realizzarlo. Le possibilità valutate sono sostanzialmente due: la costruzione di una nuova galleria oppure la realizzazione di un sistema di trasbordo strada-ferrovia tra Biasca e Erstfeld facendo capo alla galleria ferroviaria di base.

Si sviluppa così un acceso dibattito tra fautori e contrari al raddoppio, che si conclude con la decisione parlamentare di modificare la Legge sul transito stradale nella regione alpina inserendovi la possibilità di realizzare una nuova galleria con corsia monodirezionale e di creare l'altra corsia attraverso il risanamento dell'impianto esistente⁴⁰. Con ciò si mantiene anche in futuro una sola corsia per direzione e quindi non si aumenta la capacità complessiva dell'attraversamento alpino. Inoltre nella Legge si ribadisce il divieto di circolazione notturno e domenicale per il traffico pesante. La decisione è impugnata con un referendum promosso dall'Associazione Iniziativa delle Alpi, che viene respinto con il 57% dei voti a livello nazionale e con il 57,8% in Ticino.

Segnaliamo in conclusione la votazione del 10 marzo 1996 su un tema molto puntuale. Si tratta di una modifica costituzionale e legislativa volta a rinunciare al versamento di contributi federali per la realizzazione degli impianti Park and Rail attorno alle stazioni, che erano stati resi possibili per favorire il passaggio dalla strada alla ferrovia nell'ambito del nuovo disciplinamento dell'impiego dei dazi sui carburanti attivato dalla relativa legge nel 1985. Consiglio federale e Parlamento, alla luce della difficile situazione finanziaria della Confederazione e del relativo programma di risanamento, non ritengono più questo compito prioritario sul piano nazionale⁴¹. Il voto porta alla soppressione di questo compito.

⁴⁰ Cfr. Messaggio sulla modifica della LF concernente il transito stradale nella regione alpina (Risanamento galleria autostradale del San Gottardo) del 13 settembre 2013.

⁴¹ Cfr. Messaggio concernente i provvedimenti di risanamento 1994 delle finanze federali del 19 ottobre 1994.

3.4 L'adozione di misure a tutela dell'ambiente

L'attenzione alla tutela dell'ambiente comincia a manifestarsi anche nelle votazioni a partire dalla seconda metà degli anni '70.

Un primo tema emergente è quello della protezione dai rumori. Una iniziativa presentata nel 1975 chiede l'adozione di disposizioni sul limite dei carichi fonici ammissibili. Essa trova attenzione da parte del Governo, che nel 1979 inserisce il tema nel più ampio contesto delle misure previste nel Messaggio concernente la Legge federale sulla protezione dell'ambiente (LPA). Il risultato soddisfa i promotori, che ritirano l'iniziativa.

Un secondo tema si fa largo con l'iniziativa contro l'inquinamento atmosferico causato dai veicoli a motore, denominata "Albatros". Lanciata nel 1974 chiede di applicare per i nuovi veicoli con motore a benzina limiti massimi per le emissioni di monossido di carbonio, di idrocarburi e di ossido di azoto a partire dal 1 gennaio 1977. Essa è combattuta dal Consiglio federale richiamando il suo Rapporto all'Assemblea federale del 20 novembre 1974 con il quale ha stabilito la propria strategia e i provvedimenti che intende adottare in materia⁴². Quest'ultima condivide con gli iniziati detti limiti ma mira a raggiungere l'obiettivo in un lasso di tempo più lungo e congruente con i tempi ritenuti necessari per concretizzare le necessarie soluzioni tecniche e amministrative, per evitare conseguenze economiche penalizzanti nonché per cercare un'armonizzazione sul piano internazionale. Posta in votazione nel 1977 l'iniziativa viene respinta a larga maggioranza.

Gli effetti indesiderati della motorizzazione si aggravano in parallelo all'incremento del traffico. La Confederazione adotta così norme e misure concrete che poggiano sulla prima Legge sulla protezione dell'ambiente, approvata il 7 ottobre 1983⁴³, in particolare con l'introduzione dell'Ordinanza contro l'inquinamento atmosferico nel 1985. A partire dal medesimo anno la Confederazione incentiva inoltre con agevolazioni fiscali l'uso della benzina senza piombo, che costituisce la premessa per l'introduzione del catalizzatore⁴⁴. L'anno successivo la Svizzera impone l'uso del catalizzatore per le automobili nuove e trasmette al Parlamento per conoscenza la propria

⁴² Cfr. Rapporto del CF all'AF concernente i gas di scarico e il rumore dei veicoli a motore del 20 novembre 1974.

⁴³ Fino al 2019 essa è modificata a dieci riprese per tenere conto delle nuove esigenze e dello sviluppo tecnologico intervenuto.

⁴⁴ Cfr. DF concernente il differenziamento dei dazi sui carburanti del 22.3.1985.

⁴⁵ Cfr. Rapporto “Strategia contro l’inquinamento atmosferico” del 10 settembre 1986.

⁴⁶ Cfr. Messaggio sul finanziamento di facilitazioni tariffali nei trasporti pubblici del 26 febbraio 1986 e Decreto federale sul finanziamento di facilitazioni tariffali nei trasporti pubblici del 1 ottobre 1986.

strategia aggiornata contro l’inquinamento atmosferico⁴⁵. Contemporaneamente propone facilitazioni tariffali nei trasporti pubblici per favorire un loro maggior uso e quindi contenere il traffico motorizzato individuale e migliorare la qualità dell’aria, il cui deterioramento era stato evidenziato anche a seguito del deperimento delle foreste constatato in quegli anni⁴⁶. Risale ad allora l’introduzione di una delle più riuscite misure promozionali a sostegno dei trasporti pubblici in Svizzera: la vendita dell’abbonamento per biglietti a metà prezzo a un costo fortemente ridotto (100 franchi). Infatti questo titolo di trasporto, diffuso con l’effigie dell’architetto ticinese Francesco Borromini che appare sulla banconota da 100 franchi, conosce uno sviluppo straordinario tanto da farne a tutt’oggi l’abbonamento più venduto. A partire dal 1992 la Svizzera riprende poi le norme introdotte a livello europeo sulle emissioni massime consentite, denominate EURO, che sono inasprite a più riprese negli anni successivi.

Uno degli aspetti che più divide l’opinione pubblica e polarizza il dibattito politico è quello dei limiti di velocità quali strumenti per ridurre le emissioni atmosferiche. In questo contesto il Consiglio federale annuncia in quegli anni l’intento di stabilire detti limiti a 100 km/h sulle autostrade rispettivamente a 80 km/h sulle strade principali fuori dalle località. Nel 1985 scatta la reazione degli avversari che depositano una iniziativa volta a togliere al Governo questa competenza. A tale scopo si propone di inserire nella costituzione i limiti di 130 km/h sulla rete delle strade nazionali e 100 km/h sulle strade principali. L’iniziativa viene respinta nel 1989 dal 60% circa dei votanti.

La riduzione delle emissioni nell’atmosfera ritorna d’attualità con l’iniziativa popolare depositata nel 2008 “Per veicoli a misura d’uomo”, che da un lato si prefigge di ridurre il carico inquinante delle automobili, segnatamente le emissioni di polveri fini e di CO₂ e, dall’altro, di migliorare la sicurezza non ammettendo più alla circolazione i veicoli che costituiscono un pericolo eccessivo per gli altri utenti della strada⁴⁷. Il Consiglio federale vi oppone un controprogetto nella forma di una modifica della Legge sulla riduzione delle emissioni di CO₂ (Legge sul CO₂)⁴⁸, che è approvata dal Parlamento nel marzo del 2011 e induce così i promotori al ritiro dell’iniziativa.

Alcune altre iniziative promuovono un approccio più radicale ai problemi sul tappeto e puntano a ridurre la circolazione stradale.

Una di queste è depositata nel 1975, poco dopo la crisi petrolifera mondiale del 1973 che aveva sconvolto il flusso degli approvvigionamenti e imposto diversi giorni senza traffico. Essa si prefigge di ottenere un risparmio energetico coniugato con un minor impatto ambientale (emissioni atmosferiche e rumore) e in sostanza un miglioramento della qualità di vita. L’iniziativa “per dodici domeniche annuali senza veicoli e aerei a motore” (denominata “iniziativa di Burgdorf”) viene sottoposta al voto nel 1978 e conosce una cocente sconfitta sia sul piano federale sia in Ticino. Questa idea di fondo è peraltro oggetto anche di una iniziativa parlamentare del Consigliere nazionale Jaeger per il divieto limitato a otto domeniche all’anno, che viene esaminata e respinta in contemporanea al dibattito parlamentare sull’iniziativa. Nel corso del suo esame il Parlamento, sulla base di una proposta del Consigliere nazionale Kaufmann, aveva ipotizzato anche un controprogetto che prevedeva una giornata senza auto in occasione del Digiuno federale. L’esito negativo della consultazione, che raccoglie solo l’adesione di sei Cantoni, stronca la proposta e in definitiva non se ne fa nulla. Negli anni successivi il tema ritorna tuttavia nuovamente in discussione a più riprese declinato in diverse forme⁴⁹ senza mai convincere e dunque senza esito alcuno. Un ulti-

⁴⁷ Secondo i criteri della superficie frontale e del peso massimo a vuoto.

⁴⁸ Cfr. Messaggio concernente l’IP “Per veicoli a misura d’uomo” e una modifica della Legge sul CO₂ del 20 gennaio 2010.

⁴⁹ Iniziativa parlamentare Teuscher, iniziativa parlamentare Schmid e iniziative cantonali dei Cantoni Berna e Basilea.

mo sussulto giunge nel 1998 con il deposito di una nuova iniziativa “Per una domenica senz’auto per stagione – Una prova limitata a quattro anni”. Essa ripropone l’idea di base di un “digiuno automobilistico” in modo più “leggero” e con un diverso accento. Sono infatti gli aspetti qualitativi e conviviali dello spazio pubblico liberato dal traffico e messo a disposizione della popolazione a costituire gli argomenti sostanziali messi in campo a suo favore. Anche questa proposta viene rigettata nel 2003 con un risultato analogo a quello registrato 25 anni prima dall’iniziativa “madre”.

Nel 1996 è depositata una iniziativa più profilata “per il dimezzamento del traffico motorizzato”. L’obiettivo verte a salvaguardare e migliorare gli spazi vitali entro dieci anni avendo come riferimento e limite invalicabile il volume totale del traffico stradale in Svizzera in quello stesso anno. Nel 2000 l’esito contrario del voto è nettissimo e sfiora l’80% delle opinioni espresse.

Nella categoria delle proposte per migliorare la qualità dell’ambiente abbiamo inserito anche le due iniziative per la realizzazione di una rete di sentieri pedestri rispettivamente di piste ciclabili, ancorché la loro finalità vada ben oltre questo ambito per abbracciare anche obiettivi generali di politica della mobilità, di pianificazione del territorio e di salute pubblica. La prima iniziativa, depositata nel 1974, perora l’attribuzione a livello costituzionale alla Confederazione della competenza per la pianificazione, la costruzione e la manutenzione di una rete nazionale di sentieri e viottoli come pure per il coordinamento di una rete regionale in tutto il Paese. Il Consiglio federale ne raccomanda la reiezione in ragione del principio di sussidiarietà, che ne postulerebbe invece la conferma delle competenze cantonali e comunali. Nel dibattito parlamentare emerge tuttavia un parere più sfumato, che sfocia nella formulazione di un controprogetto. Esso delega alla Confederazione il compito di determinare i principi applicabili alle reti di sentieri e viottoli così come la possibilità di coordinare e sostenere una rete nazionale ma conferma ai Cantoni il compito di realizzarle, sistemarle e mantenerle. I promotori si dichiarano soddisfatti della soluzione di compromesso e ritirano la loro iniziativa nel 1978. La votazione dell’anno successivo plebiscita questa impostazione e dà così il via a un’azione più incisiva in questo settore. Oltre quarant’anni più tardi, nel 2016, è depositata alla Cancelleria federale un’iniziativa analoga alla precedente, che concerne tuttavia le vie ciclabili. Essa propone che la Confederazione assuma un ruolo attivo nel settore e che promuova e coordini i provvedimenti per realizzarle e mantenerle. Anche in questo caso il Consiglio federale ripropone l’approccio illustrato nel caso dei sentieri e respinge dunque la proposta ritenuta troppo accentratrice, ma vi oppone un controprogetto diretto, che nella sostanza mette in gioco la soluzione già collaudata per i sentieri. Riconosce dunque pari attenzione e dignità a sentieri e vie ciclabili e, in forma potestativa, considera il sostegno e il coordinamento dei provvedimenti attuativi, che rimangono tuttavia di competenza dei Cantoni. A questo punto i promotori ritirano l’iniziativa e al voto il controprogetto conquista i tre quarti dei cittadini sia sul piano federale che cantonale.

Per completare il quadro dei temi con incidenza sull’ambiente allora discussi menzioniamo in conclusione l’iniziativa “Trasporti pubblici gratuiti per i giovani con le FFS e le PTT” lanciata il 27 marzo 1991. Essa, nata in concomitanza alle discussioni sul deperimento delle foreste e al finanziamento di facilitazioni tariffali nei trasporti pubblici, non ha successo per l’insufficienza delle firme raccolte.

3.5 L'adozione di misure per migliorare la sicurezza

⁵⁰ Cfr. Messaggio concernente il progetto di LF sulla circolazione stradale del 24 giugno 1955 e LF sulla circolazione stradale del 19 dicembre 1958. Ancora oggi costituisce la base normativa di riferimento pur essendo stata a diverse riprese aggiornata.

⁵¹ Denominata Legge federale sul traffico motorizzato e i velocipedi del 15 marzo 1932.

⁵² Cfr. Messaggio concernente la modifica della legge sulla circolazione stradale del 17 gennaio 1979.

⁵³ Cfr. Messaggio concernente la modifica della legge sulla circolazione stradale del 27 agosto 1986.

⁵⁴ Cfr. Messaggio concernente l'iniziativa popolare "per una maggiore sicurezza stradale grazie alla velocità massima di 30 km/h nelle località, con eccezioni (Strade per tutti)" del 13 marzo 2000.

⁵⁵ Cfr. Messaggio concernente Via sicura, programma d'intervento della Confederazione volto ad aumentare la sicurezza stradale del 20 ottobre 2010.

Le misure per migliorare la sicurezza stradale trovano la loro base legale principalmente nella Legge federale sulla circolazione stradale del 1958⁵⁰, che la Confederazione adotta in sostituzione della precedente e prima legge in materia del 1932⁵¹. Essa prevede norme di polizia, che sono state in seguito aggiornate a diverse riprese per tenere conto dello sviluppo della motorizzazione, delle caratteristiche tecniche dei veicoli e degli obiettivi d'interesse pubblico.

Il primo tema oggetto del voto popolare nel periodo in esame è stato di natura amministrativa. Si tratta dell'iniziativa popolare per l'istituzione di una assicurazione federale di responsabilità civile per veicoli a motore e biciclette, depositata nel 1972. Essa trova origine nell'aumento delle tariffe registrato in quegli anni e si propone di assegnare il compito assicurativo, la cui obbligatorietà non è posta in discussione, all'ente pubblico invece che attribuirlo all'economia privata. Secondo gli iniziativaisti questo avrebbe permesso di contenerne i costi. Consiglio federale e Parlamento combattono la proposta ritenendola inadeguata allo scopo e meno efficiente. La proposta viene respinta nel 1976 a stragrande maggioranza.

Una modifica della Legge sulla circolazione stradale viene portata al voto nel 1980. La riforma intrapresa interessa il miglioramento della sicurezza dei viaggiatori attraverso l'obbligo di allacciare la cintura e di portare il casco per conducenti e passeggeri di veicoli a motore su due ruote⁵². La discussione è accesa e porta al referendum in nome della salvaguardia della libertà e responsabilità dei cittadini. Il progetto governativo, pur con il sostegno di quasi tutti i partiti, supera l'opposizione di stretta misura, con solo il 51,6% dei voti sul piano nazionale mentre viene invece sonoramente respinto con l'82% di pareri contrari in Ticino.

Una nuova modifica di ben più ampia portata della medesima Legge sulla circolazione stradale viene postulata dal Consiglio federale nel 1986⁵³. Interessa 18 articoli che toccano diversi aspetti: la concessione della legittimazione dei Comuni a ricorrere sulle misure prese a livello superiore che incidono sul proprio territorio, l'aumento della larghezza e altezza dei veicoli, la possibilità di misurare il consumo di carburante, gas di scarico e rumore, la fissazione dell'età minima per accompagnare un allievo conducente, le sanzioni nel caso di sottrazione all'obbligo del prelievo del sangue e il divieto del salario a cottimo per i conducenti professionali. L'opposizione al progetto unisce tutta la sinistra che combatte le modifiche sull'altezza e sulla larghezza dei veicoli pesanti, poiché ritenute in grado di incrementare inopportuno il traffico delle merci su strada e peggiorare sicurezza e ambiente. Si giunge così al voto referendario nel 1990, che conferma la proposta governativa con un risultato molto risicato sia in Svizzera sia in Ticino.

Un'altra iniziativa è depositata nel 1999 con il titolo "per una maggiore sicurezza stradale grazie alla velocità massima di 30 km/h nelle località, con eccezioni (Strade per tutti)". L'obiettivo principale è quello di accrescere la sicurezza sulle strade e la qualità di vita, senza disdegnare anche il contributo a ridurre il carico ambientale, attraverso la riduzione delle velocità. Consiglio federale e Parlamento la combattono ritenendola velleitaria, poco efficace e non rispettosa della ripartizione delle competenze tra Confederazione e Cantoni⁵⁴. L'iniziativa viene sonoramente sconfitta nel 2001 con circa l'80% dei voti contrari.

Il tema in oggetto torna di attualità nel 2010 allorché il Consiglio federale licenzia un programma di intervento per migliorare la sicurezza stradale denominato "Via sicura"⁵⁵, che tocca principalmente l'inasprimento delle sanzioni. In contemporanea un comitato promotore lancia l'iniziativa

⁵⁶ Cfr. Messaggio concernente l'iniziativa popolare "Protezione contro i conducenti spericolati" del 9 maggio 2012.

⁵⁷ Si tratta delle seguenti iniziative

- Pro velocità 80 plus sulle strade fuori dalle località, 10.3.1993;
- Pro velocità 130 sulle autostrade, 10.3.1993
- Si a limitazioni di velocità ragionevoli, (ripropone i limiti 130/100/50 km/h) 1.12.2014;
- Per un limite di velocità di 140 km/h sulle autostrade, 21.11.2015;
- "Stop agli eccessi di Via sicura (Per un sistema di sanzioni giusto e proporzionale)", 6.11.2017.

"Protezione contro i conducenti spericolati", che è depositata con successo l'anno successivo. Propone pene più severe per i conducenti che infrangono le norme sulla circolazione e persegue una migliore protezione per gli altri utenti della strada. Essa esercita la sua influenza durante il preannunciato dibattito parlamentare. Il Consiglio federale la respinge evidenziando che gli obiettivi postulati già sono raggiunti con il proprio progetto "Via sicura"⁵⁶. Nel novembre 2012 i promotori si dichiarano soddisfatti delle decisioni nel frattempo adottate dal Parlamento con il Decreto federale del precedente 15 giugno e ritirano l'iniziativa.

Il dibattito sui limiti di velocità è stato intenso in tutto il periodo esaminato e ha toccato soprattutto gli aspetti relativi alle conseguenze sulla sicurezza e sull'ambiente. A testimonianza dell'interesse suscitato ricordiamo che cinque iniziative sono lanciate ma non hanno successo per l'insufficienza delle firme raccolte⁵⁷.

3.6 L'adozione di norme e principi di natura politico-istituzionale e organizzativa

Nell'ambito delle misure e dei principi di natura politico-istituzionale e organizzativa due votazioni di grande rilievo per il significato della posta in gioco hanno caratterizzato il periodo in esame: sono quelle sulla modifica costituzionale per la realizzazione di una politica coordinata dei trasporti e quella sugli accordi settoriali tra la Svizzera e l'Unione europea.

3.6.1 La politica coordinata dei trasporti

Due elementi centrali della politica coordinata dei trasporti sono la ripartizione dei compiti tra strada e ferrovia e le regole per promuovere la concorrenza. Nel campo dei viaggiatori il traffico individuale è regolato attraverso le norme di polizia stabilite dalla legge sulla circolazione stradale mentre il trasporto regolare e professionale di viaggiatori è una competenza attribuita dalla Costituzione allo Stato, che la esercita direttamente fino agli anni '90 attraverso la regia delle Poste Telefoni Telegrafi (PTT)⁵⁸ nel settore stradale e attraverso la regia delle FFS nel settore ferroviario⁵⁹. Lo Stato attribuisce diritti di trasporto anche attraverso il rilascio ad altre imprese, generalmente private o parapubbliche, di concessioni che stabiliscono prestazioni e tariffe. Nel settore del trasporto dei viaggiatori regolare e professionale il regime delle concessioni conferisce al beneficiario una posizione monopolistica; la concorrenza si sviluppa piuttosto nei rapporti con il traffico motorizzato individuale. Il traffico delle merci su strada, in forza del principio costituzionale della libertà di commercio e di industria, è invece aperto alla concorrenza interna al settore stradale, sia per i bisogni propri di ogni impresa sia per il trasporto per conto di terzi⁶⁰, come pure alla competizione con le ferrovie. All'interno del settore ferroviario la competizione tra più offerenti è stata invece introdotta solo a partire dal 2000 con la cosiddetta riforma delle ferrovie.

La ripartizione dei compiti e la concorrenza tra strada e ferrovia è un tema che occupa da lunga data la politica svizzera dei trasporti. Il dibattito nasce e si acuisce con lo sviluppo della motorizzazione a partire dagli anni '30 del secolo scorso. Nel settore del trasporto delle merci è al centro di lunghe discussioni per definire condizioni-quadro garanti di una concorrenza "ad armi pari"⁶¹, che non è tuttavia mai riuscita a disinnescare completamente le tensioni politiche fino ai giorni nostri.

Nel secondo dopoguerra sono due le votazioni rilevanti su questo tema: quella del 1946 sulla regolamentazione del trasporto di merci (referendum obbligatorio) e quella del 1951 sul trasporto di merci e persone sulla via pubblica (referendum facoltativo). In realtà la discussione nasce già durante gli anni '30 e continua in un susseguirsi di decisioni che si intrecciano

⁵⁸ Separata e trasformata nel 1998 in tre società anonime distinte, Posta, Autopostale e Swisscom; la Confederazione detiene l'intero capitale delle prime due e una quota maggioritaria della terza. Autopostale diventa una società di trasporto concessionaria di proprietà della Confederazione, che esercita le sue prerogative attraverso obiettivi strategici assegnati all'azienda e verificati periodicamente.

⁵⁹ Con la riforma delle ferrovie dal 2000 le FFS diventano una società anonima di diritto speciale per la quale il Consiglio federale in qualità di proprietario ne stabilisce gli obiettivi strategici ma si astiene dall'attività operativa.

⁶⁰ Fa eccezione il trasporto di invii al di sotto dei 5 kg, compresi nella regalia delle poste.

⁶¹ Durata del lavoro, accesso alla professione, dimensioni e peso degli autoveicoli, emissioni.

e si accavallano per poi provvisoriamente chiudersi nel 1951. Queste due votazioni prefigurano il dibattito che si riaccende negli anni '70, ravvivato dalla crisi economica, e in quelli successivi con l'introduzione della tassa sul traffico pesante (1984, 1998) e con l'iniziativa delle Alpi per il trasferimento del traffico di transito dalla strada alla rotaia (1994).

Lo sviluppo della motorizzazione tra le due guerre mondiali solleva presto il tema della ripartizione dei compiti tra strada e ferrovia rispettivamente delle regole per gestire la concorrenza nel trasporto delle merci. L'Autorità federale deteneva allora competenze per i trasporti ferroviari, per i trasporti pubblici su gomma, per l'aviazione e per la navigazione ma non disciplinava l'emergente settore dei trasporti stradali se non per aspetti essenzialmente di polizia riguardanti la sicurezza della circolazione, la responsabilità civile e l'assicurazione e la durata del lavoro per i conducenti professionisti. I trasporti stradali si rivelano molto flessibili, agevolmente accessibili, sempre meno costosi e facilmente aperti a nuove iniziative imprenditoriali mentre la ferrovia, pur primeggiando per i trasporti di massa e sulle lunghe distanze, soffre della rigidità delle infrastrutture e dell'esercizio, per di più condizionato dai vincoli d'interesse pubblico, non sempre ben definiti, cui deve sottostare.

I rapporti tra strada e ferrovia e quelli interni al settore stesso dei trasporti su strada generano tuttavia inconvenienti e aspetti indesiderati (fallimenti aziendali nel campo del trasporto stradale, disavanzi d'esercizio a carico dell'ente pubblico in quello ferroviario), inaspriti dalla crisi economica, da una capacità di trasporto in esubero rispetto alla domanda e, nel settore ferroviario dal peso degli oneri dovuti all'elettrificazione. Di fatto la concorrenza più che virtuosa diventa rovinosa. Si fanno così strada in quegli anni alcuni tentativi per introdurre regole in grado di disciplinare la convivenza tra i diversi attori.

Il primo tentativo risale alla Legge federale sulla ripartizione del traffico del 18 settembre 1934, che intende attribuire alla rotaia il trasporto sulle medie e lunghe distanze e alla strada, attraverso il rilascio di concessioni⁶², quello fino a 30 km. A seguito di un referendum che vede uniti il fronte di chi giudica sbilanciato il progetto a sfavore della strada e chi invece ne teme gli effetti pregiudizievoli per la ferrovia, il progetto viene respinto in votazione popolare nel 1935.

Il Consiglio federale propone allora misure per un riequilibrio della situazione attraverso un regime più flessibile di concessioni per il trasporto professionale per comunque evitare una concorrenza troppo forte alla ferrovia e rendere il trasporto stradale meno sensibile alle oscillazioni congiunturali⁶³. Esso sfocia, con l'incombere del secondo conflitto mondiale, in un Decreto federale urgente sullo "statuto del trasporto automobilistico" della durata di cinque anni, che è approvato il 30 settembre 1938 ed entra in vigore il 15 agosto 1940. Esso istituisce un obbligo di autorizzazione per i trasporti professionali su strada come pure la vincolatività dei contratti collettivi di lavoro e delle tariffe. Nel lasso di tempo disponibile il Governo intende valutarne i risultati e allestire una base costituzionale di riferimento in vista di una successiva soluzione definitiva attraverso una legge specifica. Nel frattempo, il 31 maggio 1938, viene depositata l'iniziativa popolare concernente "l'organizzazione del trasporto merci", sottoscritta da oltre 380.000 cittadini, che intende affidare alla Confederazione il compito di adottare misure per affidare alla ferrovia il traffico merci su lunga distanza. Si giunge così al 19 dicembre 1941 quando è presentato il Messaggio concernente la modifica della Costituzione in materia di trasporti per ferrovia, su strada, per via d'acqua e per via d'aria. Con questo atto il Consiglio fe-

⁶² Sono esenti da concessione i trasporti in proprio e quelli fino a 10 km.

⁶³ Cfr. Messaggio concernente il trasporto di persone e cose per mezzo di automobili del 18 giugno 1937.

derale intende gettare le basi per attribuire alla Confederazione la sovranità generale in materia di trasporti e oppone all'iniziativa un controprogetto meno stringente ritenendo comunque "urgente segnare in modo chiaro e conveniente i limiti che dividono i campi di attività dei diversi generi e mezzi di trasporto con lo scopo di mettere tutti i mezzi di trasporto al servizio dell'economia pubblica e della difesa nazionale. Il legislatore dovrà determinare (con una successiva legge specifica, NdR) in qual modo ogni mezzo di trasporto potrà essere usato con il massimo rendimento. Una politica dei trasporti ordinata e metodica non è tuttavia concepibile senza certe limitazioni della libera concorrenza"⁶⁴. Il 19 gennaio 1943 il Parlamento approva il Decreto federale sull'iniziativa popolare che disciplina il trasporto delle merci con alcune modifiche minori rispetto alla proposta governativa. L'ampia discussione lascia tuttavia intravedere quanto complesso sia il compito che andrà affrontato successivamente in sede di legge di applicazione. I promotori dell'iniziativa sono soddisfatti e la ritirano. Si giunge così al voto nel febbraio del 1946, dopo che il Decreto federale urgente in scadenza il 15 agosto 1945 viene prorogato senza modifiche per altri cinque anni per coprire il tempo necessario alla riforma prospettata. Il risultato del voto non lascia tuttavia scampo alla proposta governativa, che viene respinta dal prevalere dei timori per una eccessiva centralizzazione delle competenze a favore della Confederazione, per una paventata sproporzionata limitazione del principio della libertà di commercio e per un ingiustificato sostegno a strutture monopolistiche.

Giungiamo così all'ultimo atto della tribolata vicenda. In vista della scadenza del già prorogato Decreto federale urgente il Consiglio federale presenta un nuovo Messaggio il 29 luglio 1949⁶⁵, con il quale si propone la conferma del regime provvisorio in vigore con alcune modifiche per ovviare alle difficoltà di applicazione rilevate. Il Parlamento segue e approva la proposta governativa con il Decreto federale il 23 giugno 1950, contro il quale viene tuttavia lanciato con successo un referendum. Il voto segue nel 1951. Nonostante l'appoggio di quasi tutti i partiti e delle associazioni economiche e sindacali segna una nuova sconfitta della proposta governativa, ancora tacciata di ingiustificata ingerenza nella libertà d'impresa e di commercio. Si chiude così con un nulla di fatto un periodo di grandi discussioni: la Confederazione rimane senza competenze specifiche nel trasporto di merci su strada mentre eventuali intese sull'organizzazione del mercato sono lasciate alle associazioni di categoria.

L'opportunità di un coordinamento dei vari vettori di trasporto e le modalità per garantire una corretta concorrenza tornano di attualità una trentina di anni dopo con la votazione sulla politica coordinata dei trasporti del 1988. Quest'ultima trae i suoi principi e formula le proprie proposte attingendo alle conclusioni e raccomandazioni sviluppate da una Commissione istituita dal Consiglio federale nel 1972 e il cui Rapporto finale è rassegnato nel 1977. La riforma si prefigge di creare le basi costituzionali per una politica coordinata dei trasporti, che verte a coordinare obiettivi, strumenti e competenze della politica dei trasporti perseguendo efficienza ed equilibrio a lungo termine. L'auspicata nuova impostazione si basa sul principio della complementarietà tra i diversi vettori, su un sistema di finanziamento duraturo per strada e ferrovia attraverso due fondi, sulla presa in considerazione degli effetti sul territorio, sul carico ambientale e sul consumo di energia, sulla copertura integrale dei costi esterni, sulla ridefinizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni e sulla concessione di indennità per le prestazioni d'interesse generale richieste dall'ente pubblico alle imprese di trasporto. La riforma è vasta, lungimirante e coraggiosa ma nel contem-

⁶⁴ Messaggio del CF all'Assemblea federale concernente la modificazione della Costituzione in materia di trasporti per ferrovia, su strada, per via d'acqua e per via d'aria del 19 dicembre 1941, in FF 1942, I, pag. 55-56.

⁶⁵ Cfr. Messaggio all'Assemblea federale relativo a un decreto federale concernente gli autotrasporti di persone e di cose sulle strade pubbliche (ordinamento degli autotrasporti) del 29 luglio 1949.

po complessa e tocca diversi interessi contrapposti e solleva aspetti delicati sul piano federalista. L'esame parlamentare si protrae per ben sette anni, ciò che lascia presagire una decisione finale molto controversa. La riforma infatti affonda. È approvata in Ticino con il 62,8% dei voti ma non trova una maggioranza a livello nazionale, né della popolazione né dei Cantoni. Nonostante l'esito negativo i suoi principi ispirano tuttavia la politica dei trasporti fino ai nostri giorni attraverso un percorso progressivo di progetti più pragmatici, circoscritti e adattati ai nuovi contesti e sensibilità (tassa sul traffico pesante, fondi per il finanziamento, coordinamento degli investimenti, risarcimento delle prestazioni a favore dell'economia generale).

3.6.2 Gli Accordi settoriali tra la Svizzera e la Comunità europea

⁶⁶ Cfr. Messaggio concernente l'accordo sul traffico di transito tra la Comunità europea e la Svizzera nonché l'accordo trilaterale tra la Repubblica federale di Germania, la Svizzera e l'Italia sul trasporto combinato ferrovia/strada del 13 maggio 1992.

Il secondo tema di grande rilievo nell'ambito delle norme e dei principi politico-istituzionali affrontato dopo il 1945 è quello del rapporto con la Comunità europea (CEE), dal 1993 divenuta Unione europea (UE).

Un primo passo per la definizione di una intesa riguardo al coordinamento delle rispettive politiche dei trasporti avviene nel 1992⁶⁶, nel medesimo anno in cui il popolo svizzero respinge l'adesione allo Spazio economico europeo (SEE). L'Accordo, che non sottostà al voto popolare, stabilisce una intesa sulla gestione del traffico su gomma e su ferro in transito attraverso la Svizzera, che, data la sua posizione strategica al centro dell'arco alpino, risulta una via molto attrattiva per i commerci tra il nord Europa e l'Italia. Nella sostanza si tratta di conciliare l'impegno della CEE per rafforzare il mercato interno attraverso la libera circolazione delle merci con la volontà elvetica di preservare le proprie infrastrutture e lo spazio alpino. L'intesa permette alla Svizzera di mantenere il peso massimo dei veicoli pesanti ammessi alla circolazione a 28 tonnellate e il divieto di circolazione notturno in cambio dell'impegno a realizzare a breve termine due corridoi per il traffico combinato attraverso il Lötschberg/Sempione e il San Gottardo e, a medio termine, le nuove trasversali ferroviarie alpine, il cui credito di costruzione viene approvato in votazione popolare proprio nel medesimo anno.

L'Accordo sul transito del 1992 viene negli anni successivi ripreso e rinegoziato nel quadro delle più ampie trattative bilaterali volte a superare lo stallo nei rapporti con l'Europa provocato dalla non adesione elvetica allo SEE. Si giunge così alla sottoscrizione nel 1999 degli Accordi settoriali con la Comunità europea⁶⁷. L'intesa specifica sui trasporti terrestri, inserita nel corpus di un accordo che copre sette ambiti settoriali, riconosce i principi e gli strumenti della politica svizzera per il trasferimento del traffico dalla strada alla rotaia, in particolare l'introduzione della tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni e la promozione del traffico combinato ferroviario. Essa comporta la soppressione del limite di peso a 28 tonnellate per i veicoli pesanti, che viene innalzato progressivamente a 40, ma consente alla Svizzera di mantenere il divieto di circolazione notturno e non autorizza il cabotaggio, ossia il trasporto interno alla Svizzera da parte di trasportatori esteri. È fissato il principio dell'accesso indiscriminato all'infrastruttura ferroviaria (open access). La Svizzera si impegna nel potenziamento della rete ferroviaria con il progetto della NTFA e la CE a migliorare le vie di accesso. Il complesso degli Accordi è intensamente dibattuto tanto da essere oggetto di un referendum, che solleva in particolare timori e riserve per quanto riguarda la libera circolazione delle persone e di riflesso gli effetti sul mercato del lavoro. La votazione referendaria si svolge nel 2000 quando il Decreto federale complessivo di ratifica degli Accordi è approvato da una maggioranza che raggiunge il 67,2% sul piano nazionale, ma non trova invece sostegno in Ticino, dove l'opposizione si focalizza sulla libera circolazione delle persone e i voti favorevoli si fermano al 43%.

⁶⁷ Cfr. Messaggio concernente l'approvazione degli Accordi settoriali tra la Svizzera e la Comunità europea del 31 agosto 1999. Gli Accordi sono sette, di cui due – quello sul trasporto di merci e di passeggeri su strada e su ferrovia (trasporti terrestri) e quello sull'aviazione – interessano la politica della mobilità.

3.6.3 Altri progetti

Un altro tema di natura politico-istituzionale che porta al voto diventa attuale mentre il secondo conflitto mondiale volge al termine. È quello dell'organizzazione e del risanamento finanziario delle Ferrovie federali svizzere. In realtà esso trova le sue origini già quasi un decennio prima con uno specifico Messaggio del Consiglio federale del 1936⁶⁸ attraverso il quale si affrontano diversi aspetti legati al personale, alla cassa pensione e alla situazione finanziaria dell'azienda, indebolita dagli importanti investimenti nell'elettrificazione della rete e dall'incipiente sviluppo e concorrenza della motorizzazione. Per svariate ragioni gli aspetti legati al personale sono trattati in via prioritaria attraverso provvedimenti e decisioni puntuali del Consiglio federale mentre la problematica del risanamento finanziario è oggetto di un nuovo Messaggio del 1943⁶⁹. Nella sostanza si evidenzia l'importante ruolo svolto dalle ferrovie per l'economia nazionale, le difficoltà sorte con l'avvento della concorrenza stradale, che ne erode gli introiti, le difficoltà e l'insufficienza degli ammortamenti senza che peraltro l'azienda disponga di un capitale proprio. In definitiva il Parlamento approva il risanamento del bilancio dai debiti e l'azienda è dotata di un capitale proprio. La riforma è tuttavia insidiata da un referendum, che porta al voto il 21 gennaio 1945. Ne esce un ampio sostegno alla proposta governativa, che stabilisce la cornice di riferimento per l'operato delle FFS fino al 1998, quando la Legge sulle FFS viene sostituita da un base normativa aggiornata nell'ambito della cosiddetta "Riforma delle ferrovie"⁷⁰, con la quale si predispongono nuove condizioni quadro per l'operato delle imprese di trasporto ed è contestualmente approvato un Decreto per il rifinanziamento delle FFS, che ne risana il debito nel frattempo nuovamente accumulatosi.

Una riforma di carattere politico-istituzionale tocca pure la navigazione aerea. Si tratta della revisione della Legge sulla navigazione aerea del 1948. L'ampia revisione è presentata dal Consiglio federale nel 1991⁷¹ ed è volta ad aggiornare le condizioni-quadro per lo sviluppo dell'aviazione civile. Essa tocca svariati punti, di cui i principali sono la procedura di autorizzazione per la costruzione di aerodromi, il prelievo di tasse e la possibilità di finanziamenti federali, l'omologazione degli aeromobili, la responsabilità civile, le inchieste sugli infortuni, l'uso dello spazio aereo e la sicurezza aerea. La riforma è avversata con un referendum sostenuto dalla sinistra, che combatte soprattutto l'accentramento nelle mani della Confederazione delle competenze per la pianificazione delle infrastrutture, a scapito dei diritti popolari nei Cantoni e nei Comuni, e il sostegno finanziario dello Stato centrale a un settore ritenuto non prioritario. Il voto del 1994 è favorevole alla proposta governativa con oltre il 60% dei suffragi.

Per concludere menzioniamo l'iniziativa "a favore del servizio pubblico" depositata nel 2013 che concerne in generale l'erogazione di servizi in diversi ambiti di pubblico interesse e di riflesso tocca anche i trasporti pubblici. Si tratta di una norma generale con la quale si stabilisce che per le prestazioni di base la Confederazione e le imprese parastatali, tra le quali le FFS e Autopostale, non mirano a conseguire profitti e che i salari in tali imprese non possono essere superiori a quelli dell'Amministrazione federale. L'iniziativa in votazione nel 2016 raccoglie meno del 40% di consensi.

⁶⁸ Cfr. Messaggio all'Assemblea federale concernente il disegno di legge sulle Strade ferrate federali del 24 novembre 1936.

⁶⁹ Cfr. Messaggio complementare all'Assemblea federale concernente il disegno di legge sulle Strade ferrate federali del 17 settembre 1943.

⁷⁰ Cfr. Messaggio sulla riforma delle ferrovie del 13 ottobre 1996.

⁷¹ Cfr. Messaggio concernente una modifica della legge sulla navigazione aerea del 20 novembre 1991.

3.7 Le principali votazioni in alcuni ambiti settoriali con implicazioni nel campo della mobilità

La realizzazione delle infrastrutture e la gestione del sistema dei trasporti in generale possono essere influenzate più o meno direttamente e in misura più o meno rilevante da altre politiche pubbliche. È il caso in particolare per le conseguenze derivanti da obiettivi, indirizzi, norme, vincoli e misure della pianificazione del territorio, della protezione dell'ambiente e della politica energetica. Infatti le infrastrutture di trasporto sviluppano effetti strutturanti sull'organizzazione del territorio e sulla qualità del paesaggio. Gli spostamenti sono all'origine di emissioni foniche e di sostanze nell'atmosfera e infine consumano energia. Vogliamo quindi qui di seguito brevemente accennare alle principali votazioni in questi settori.

T. 4

Votazioni popolari federali nei settori della pianificazione del territorio, dell'ambiente e dell'energia¹, in Svizzera, 1945-2020

| Data | Oggetto ² | Tipo di votazione ³ | Sì in Svizzera in % ⁴ | Sì in Ticino in % ⁴ | Accettato/Respinto | Cantoni che approvano ⁵ | Cantoni che respingono ⁵ |
|------------|--|--------------------------------|----------------------------------|--------------------------------|--------------------|------------------------------------|-------------------------------------|
| 01.10.1950 | IP per la protezione del suolo e del lavoro attraverso misure contro la speculazione | | 27,0 | 24,9 | Respinto | 0 | 19 6/2 |
| 02.07.1967 | IP contro la speculazione fondiaria | | 32,7 | 33,7 | Respinto | 1 | 18 6/2 |
| 14.09.1969 | DF per l'inserimento nella CF degli articoli 22ter e 22quater (Ordinamento costituzionale del diritto fondiario) | | 55,9 | 71,2 | Accettato | 17 5/2 | 2 1/2 |
| 13.06.1976 | LF sulla pianificazione del territorio | | 48,9 | 70,9 | Respinto | * | * |
| 27.02.1983 | DF concernente l'articolo costituzionale sull'energia | | 50,9 | 70,0 | Respinto | 11 | 12 |
| 20.05.1984 | IP contro la svendita del territorio | | 48,9 | 37,5 | Respinto | 7 3/2 | 13 3/2 |
| 04.12.1988 | IP "città-campagna contro la speculazione fondiaria" | | 30,8 | 35,7 | Respinto | 0 | 20 6/2 |
| 23.09.1990 | DF concernente l'articolo costituzionale sull'energia | | 71,1 | 78,8 | Accettato | 23 | 0 |
| 07.02.1999 | LF sulla pianificazione del territorio | | 55,9 | 65,2 | Accettato | * | * |
| 24.09.2000 | DF concernente l'articolo costituzionale per l'incoraggiamento delle energie rinnovabili (CP all'IP per l'introduzione di un centesimo solare) | | 46,6 | 45,8 | Respinto | 4 1/2 | 16 5/2 |
| 24.09.2000 | DF concernente l'articolo costituzionale per una tassa incitativa sull'energia a favore dell'ambiente (CP all'IP energia e ambiente) | | 44,5 | 42,9 | Respinto | 2 1/2 | 18 5/2 |
| 03.03.2013 | LF sulla pianificazione del territorio | | 62,9 | 55,3 | Accettato | * | * |
| 21.05.2017 | LF sull'energia | | 58,2 | 56,8 | Accettato | * | * |
| 10.02.2019 | IP "Fermare la dispersione degli insediamenti-per uno sviluppo insediativo sostenibile (Iniziativa contro la dispersione degli insediamenti)" | | 36,3 | 41,8 | Respinto | 0 | 20 6/2 |

¹ Non sono considerate le votazioni sull'energia nucleare.

² Le iniziative popolari con controprogetto sono considerate come una sola votazione LF = Legge federale; DF = Decreto federale; IP = iniziativa popolare; CP= controprogetto dell'Assemblea federale all'iniziativa popolare

³ Tipo di votazione: ■ Referendum obbligatorio ■ Referendum facoltativo ■ Iniziativa popolare

⁴ Sono evidenziati gli esiti con oltre il 50% di "Sì".

⁵ In totale 23 Cantoni (fino al 1978 : 22 Cantoni) ; nel caso di referendum facoltativo è necessaria la maggioranza della popolazione; nel caso dei referendum obbligatori e delle iniziative occorre la maggioranza della popolazione e dei Cantoni.

NB: in virtù della CF dal 2003 è stato introdotto un nuovo modo di calcolo dei risultati ottenuti attraverso la domanda sussidiaria nel caso delle iniziative popolari con controprogetto: questa domanda è prevista soltanto nel caso in cui popolo e Cantoni accettassero sia l'iniziativa sia il controprogetto. Si pone dunque la domanda a sapere se è preferita l'iniziativa oppure il controprogetto. Se nella domanda sussidiaria un oggetto ottiene la maggioranza del popolo e l'altro la maggioranza dei Cantoni, l'oggetto che entra in vigore è – secondo le nuove regole – quello che ha registrato la somma più elevata delle percentuali di adesione dei votanti e dei Cantoni. Si calcola dunque la quota di sì in % della popolazione, vale a dire la percentuale di sì rispetto al totale dei sì e dei no. Le schede di voto senza risposta sono comprese nel totale dei voti che entrano in linea di conto ma non sono prese invece in linea di conto nel calcolo della percentuale di sì.

* = trattandosi di referendum facoltativo non è necessaria la maggioranza dei Cantoni

Le votazioni nel periodo considerato sono riportate nella tabella [T. 4]. In totale sono 14, di cui 5 a titolo di referendum obbligatorio, 4 di referendum facoltativo e 5 di iniziative popolari. Queste ultime sono state tutte respinte mentre sono stati accolti 2 referendum obbligatori e 3 facoltativi.

Due sono i temi principali giunti in votazione. Da un lato la definizione delle premesse per l'edificazione e l'urbanizzazione di determinati comparti e il coordinamento dello sviluppo territoriale con quello delle infrastrutture di trasporto. Dall'altro la strategia per l'approvvigionamento energetico, per favorire una maggiore efficienza e per il sostegno alle fonti indigene e rinnovabili.

Il dibattito politico sull'ordinamento territoriale è intenso e tocca temi delicati quali la tutela della proprietà privata e la suddivisione delle competenze ai diversi livelli istituzionali. Il percorso per l'adozione della prima legge sulla pianificazione del territorio si rivela impegnativo e dura oltre un decennio. La base costituzionale viene infatti approvata in votazione popolare il 14 settembre 1969⁷². Il 31 maggio 1972 il Consiglio federale presenta il messaggio a sostegno della nuova LF sulla pianificazione del territorio (LPT). Mentre l'esame parlamentare è ancora in corso, alla luce della dilagante e disordinata edificazione, il CF emana il 17 marzo 1973 il DF su alcuni provvedimenti urgenti nell'ambito della pianificazione del territorio, con il quale promuove alcune misure protettive di immediata attuazione in attesa della definizione del nuovo quadro legislativo. Il progetto di legge è approvato dal Parlamento il 4 ottobre 1974, ma è attaccato da un referendum, che nella votazione popolare tenutasi nel 1976 risulta di misura vincitore. Il Governo procede allora ad una rielaborazione della proposta di legge, il cui testo risulta più moderato e meno accentratore nell'attribuzione dei compiti a Confederazione, Cantoni e Comuni. Esso ottiene la benedizione del Parlamento il 22 giugno 1979⁷³.

Nel 1998 una revisione della stessa legge per rendere più flessibili le norme sulle costruzioni in zona agricola e in generale nei fuori zona è oggetto di referendum, motivato dai timori sull'impatto paesaggistico. L'esito conferma l'impostazione governativa.

Merita una segnalazione in questa sede una riforma che, pur non comportando il ricorso al voto popolare, assume una notevole forza promozionale per un maggior coordinamento tra gestione del territorio e sviluppo delle infrastrutture della mobilità. Essa si concretizza con l'attivazione nel 2008 del Fondo infrastrutturale per il traffico di agglomerato, la rete delle strade nazionali nonché le strade principali nelle regioni di montagna [cfr. capitolo 3.1]. Attraverso questo nuovo Fondo la Confederazione amplia le sue competenze anche al sostegno della mobilità negli agglomerati ma subordina l'elargizione a Cantoni e Comuni dei contributi per il finanziamento delle infrastrutture all'allestimento di un programma d'azione⁷⁴ in cui le misure nel campo della mobilità siano accompagnate da interventi territoriali coerenti e improntati ad un uso parsimonioso del suolo.

Un'altra rilevante riforma in questo settore è promossa dal Consiglio federale nel 2010⁷⁵ attraverso la revisione della LPT. La revisione muove da un approccio volto a rendere la legge più incisiva per combattere la dispersione degli insediamenti e per una maggiore tutela della qualità delle edificazioni. L'allacciamento delle zone edificabili alle reti di trasporto pubblico diventa un obiettivo prioritario nella gestione del territorio. Il progetto è approvato dal Parlamento ma viene attaccato in referendum dagli ambienti economici e da chi teme un eccessivo rafforzamento delle competenze della Confederazione a scapito dei Cantoni. Il voto del 3 marzo 2013 conferma le decisioni governative, che ottengono il sostegno del 62,9% della popo-

⁷² Cfr. DF per l'inserimento nella CF degli articoli 22ter e 22quater (Ordinamento costituzionale del diritto fondiario).

⁷³ Cfr. Messaggio a sostegno della LF sulla pianificazione del territorio (LPT) del 27 febbraio 1978.

⁷⁴ Denominato Programma di agglomerato.

⁷⁵ Cfr. Messaggio concernente la revisione parziale della legge sulla pianificazione del territorio del 20 gennaio 2010.

lazione a livello nazionale e del 55,3% in Ticino. La revisione legislativa entra in vigore dal 1 maggio 2014.

Il tema dell'energia compare nell'agenda politica agli inizi degli anni 80 del secolo scorso a seguito delle crisi petrolifere che ne scuotono l'approvvigionamento nel 1973 rispettivamente nel 1979. Il primo tentativo di dotarsi di una base costituzionale per promuovere una politica attiva nel settore fallisce tuttavia con il voto negativo del 27 febbraio 1983. Nel 1990 viene riproposto un testo in termini meno incisivi che ha successo. Nel frattempo il rapporto tra politica energetica e politica della mobilità diventa sempre più manifesto: circa un terzo del consumo finale di energia è infatti imputabile ai trasporti. Il successivo profilarsi degli obiettivi di risparmio energetico, di sostituzione delle energie fossili, di promozione delle fonti rinnovabili e di lotta ai cambiamenti climatici, che i trasporti contribuiscono ad alimentare con oltre un terzo delle emissioni totali di CO₂, portano all'adozione della nuova Legge sull'energia nel 2016⁷⁶. Essa è invano contestata con un referendum respinto in modo abbastanza netto nel 2017. Attraverso questa legge si introducono elementi che incidono anche sulla mobilità, ad esempio con l'attribuzione dell'etichetta energetica ai veicoli per sensibilizzare il consumatore al momento dell'acquisto e con la promozione della ricerca nelle nuove tecnologie. Per completezza di esposizione, ancorché nel periodo considerato non sia stata oggetto di alcuna votazione, merita un cenno la problematica delle normative sulle emissioni di gas serra, regolate attraverso una legge specifica che risale al 1999⁷⁷. Essa fissa l'obiettivo di riduzione globale delle emissioni al 10% rispetto ai valori del 1990 entro il 2010⁷⁸. Considera l'applicazione di una tassa sui consumi in via non prioritaria e soltanto se non fosse possibile raggiungere i risultati con altri provvedimenti. Nel campo dei trasporti si fa allora riferimento in particolare ai progetti che già erano in corso per ridurre le emissioni: la tassa sul traffico pesante proporzionale alle prestazioni⁷⁹, l'applicazione dell'articolo costituzionale sulla protezione della regione alpina (trasferimento del traffico merci dalla strada alla rotaia attraverso un'offerta ferroviaria "altamente efficace da confine a confine" e previsione di imporre una tassa specifica sul traffico merci attraverso i valichi alpini⁸⁰) e il nuovo fondo per il finanziamento delle infrastrutture ferroviarie, che già prevedeva l'aumento di 10 cts/litro dell'imposta sugli oli minerali⁸¹. In definitiva nel complesso la legge non porta tuttavia novità di rilievo per il settore della mobilità.

Con l'avvicinarsi della scadenza dell'obiettivo di riduzione delle emissioni per il primo periodo di realizzazione (2010) il dibattito politico sul tema si accende. Ne è all'origine la riuscita di due iniziative popolari depositate nel 2008: l'Iniziativa "per veicoli a misura d'uomo" e l'iniziativa "per un clima sano".

La prima iniziativa propone, tra l'altro (riduzione delle emissioni di polveri fini e divieto di circolazione per veicoli che costituiscono un pericolo eccessivo per pedoni, ciclisti e altri utenti), la definizione di valori limite per le emissioni di CO₂. Il Consiglio federale vi oppone un controprogetto sottoforma di una modifica della legge sul CO₂, che di fatto istituisce per le automobili immatricolate per la prima volta un valore limite medio di emissioni pari a 130 g/km di CO₂ da raggiungere entro il 2015. In caso di mancato raggiungimento dell'obiettivo importatori e rivenditori sono colpiti da una sanzione pecuniaria⁸². Il Parlamento approva l'aggiornamento della legge il 18 marzo 2011. L'IP viene allora ritirata [cfr. capitolo 3.4].

La seconda iniziativa "per un clima sano", che ha una portata più generale rispetto alla precedente, propugna la riduzione del 30% rispetto ai valori del 1990, delle emissioni di gas serra entro il 2020. Anche in questo caso il

⁷⁶ Cfr. Messaggio concernente la nuova legge sull'energia del 4 settembre 2013.

⁷⁷ Cfr. LF sulla riduzione delle emissioni di CO₂ dell'8 ottobre 1999 (Legge sul CO₂) e relativo Messaggio del CF del 17 marzo 1997.

⁷⁸ Suddivisi in -15% per i combustibili e -5% per i carburanti.

⁷⁹ Introdotta nel 2001.

⁸⁰ Questa tassa non è mai stata successivamente concretizzata.

⁸¹ Questa proposta è stata poi stralciata nel 1998 dal Parlamento e sostituita con un aumento dell'IVA.

⁸² Cfr. Messaggio concernente l'IP "per veicoli a misura d'uomo" e una modifica della legge sul CO₂ del 20 gennaio 2010.

⁸³ Cfr. Messaggio concernente la politica climatica della Svizzera dopo il 2012 (Revisione della legge sul CO2 e IP “per un clima sano”) del 26 agosto 2009.

⁸⁴ Con la possibilità di un aumento dell'imposta sugli oli minerali fino a 5 cts/litro.

⁸⁵ Cfr. Messaggio concernente la revisione totale della legge sul CO2 dopo il 2020.

⁸⁶ Con la possibilità di un ulteriore aumento dell'imposta sugli oli minerali di 7 cts/litro, dunque fino ad un massimo di 12 cts/litro.

Consiglio federale vi oppone un controprogetto nella forma di una revisione totale della legge sul CO2 del 1999⁸³. Essa fissa l'obiettivo di riduzione delle emissioni di almeno il 20% entro il 2020. Inoltre conferma il limite medio di 130 g/km stabilito con la precedente modifica della legge e ne fissa uno nuovo a 95 gr/km da raggiungere entro il 2020⁸⁴. Per la prima volta è stabilito un limite a 147 gr/km anche per autofurgoni e trattori a sella leggeri. La legge inasprisce le sanzioni e incarica il Consiglio federale di presentare a tempo debito le proposte per gli obiettivi di riduzione da attuare dopo il 2020. La revisione legislativa è approvata il 23 dicembre 2011, ciò che porta al ritiro dell'iniziativa.

Nel 2017 il Consiglio federale dà seguito al mandato ricevuto proponendo una revisione totale della legge sul CO2 che integra gli impegni nel frattempo assunti dalla Svizzera con la sottoscrizione dell'Accordo sul clima di Parigi del 2015⁸⁵. L'obiettivo di riduzione delle emissioni è fissato al 50% rispetto al 1990 entro il 2030. Nel campo dei trasporti i limiti di emissione sono ulteriormente inaspriti e viene introdotta una nuova tassa sui voli aerei⁸⁶. Sull'onda dei nuovi preoccupanti rilevamenti scientifici sull'evoluzione climatica il Parlamento, uscito dalle votazioni federali dell'ottobre 2019 con un rafforzamento dello schieramento dei Verdi e dei Verdi liberali, approva il progetto il 25 settembre 2020 anche con il sostegno del Partito del centro, del Partito socialista e del Partito liberale radicale, in precedenza schieratosi contro. Il tortuoso percorso della revisione totale fa tuttavia scattare il referendum, che porta alla prima votazione popolare su questo specifico tema il 13 giugno 2021. La revisione viene sconfessata sia sul piano nazionale sia in Ticino con uno scarto minimo (51,6%, rispettivamente 55,5%).

Riquadro 1 – Votazioni popolari nel settore della mobilità in Ticino dal 1945 al 2020

A partire dal 1945 il popolo ticinese si esprime su temi attinenti alla politica cantonale dei trasporti nove volte su 141 chiamate alle urne (6,4%). Solo due referendum su otto trovano successo; l'unica iniziativa è respinta [T. 5].

T. 5

Votazioni popolari cantonali nel settore della mobilità, in Ticino, dal 1945 al 2020

| Data | Oggetto ² | Tipo di votazione ¹ | Ade-sioni in % ² | Accettato/Respinto |
|------------|---|--------------------------------|-----------------------------|--------------------|
| 18.05.1969 | Legge per l'ampliamento dell'aeroporto di Locarno | ■ | 38,5 | Respinto |
| 22.02.1981 | Modifica della Legge sulle imposte e tasse di circolazione dei veicoli a motore | ■ | 12,8 | Respinto |
| 14.09.2003 | DL concernente un credito quadro di 16 mio franchi a favore delle opere del Piano di pronto intervento del Mendrisiotto (strada della Montagna) | ■ | 47,6 | Respinto |
| 30.09.2007 | DL sulla richiesta di un credito per l'allestimento della progetto A2-A13, Variante 95 (collegamento stradale del Locarnese) | ■ | 45,4 | Respinto |
| 23.09.2012 | Semisvincolo e posteggio di attestamento a Bellinzona | ■ | 50,8 | Accettato |
| 09.06.2013 | Circonvallazione del Basso Malcantone tutta in galleria | ■ | 46,9 | Respinto |
| 14.06.2015 | Modifica della Legge sulle imposte e tasse di circolazione dei veicoli a motore | ■ | 33,0 | Respinto |
| 05.06.2016 | Modifica della legge sui trasporti pubblici (tassa di collegamento) | ■ | 50,7 | Accettato |
| 19.05.2019 | DL concernente un credito di 3,3 mio franchi per le opere di semaforizzazione sulla strada Camorino-Locarno | ■ | 26,9 | Respinto |

¹ Tipo di votazione: ■ Referendum ■ Iniziativa popolare

² Sono evidenziati gli esiti con oltre il 50% di “Sì”.

Fonte: CAN; Ustat. Rielaborazione dell'autore

Per i due terzi, ossia 6 casi, si tratta di proposte concernenti la progettazione o la realizzazione di nuove infrastrutture; con una sola eccezione sono tutte respinte. Il progetto di ampliamento dell'aeroporto cantonale di Locarno-Magadino è sottoposto al voto nel 1969 ed è, avversato da una netta maggioranza sulla base di considerazioni finanziarie, anche se molto probabilmente lo ostacolano anche campanilismi regionali. Nel 2003 è contestato con successo il credito di 16 milioni di franchi per le opere del cosiddetto "Piano di pronto intervento" del Mendrisiotto attraverso il quale si propongono diversi interventi sull'infrastruttura stradale. Il pomo della discordia è la costruzione della circonvallazione di Rancate tra Ligornetto e Besazio, denominata "strada della Montagna", che avrebbe comportato una spesa di 4,4 milioni di franchi. A prevalere sono le critiche sull'impatto paesaggistico che appaiono sproporzionate alla effettiva utilità dell'opera⁸⁷.

⁸⁷ L'esito del voto comporta la caduta dell'intero programma d'intervento anche se le altre misure non avevano dato adito ad alcuna critica. Per questa ragione il Consiglio di Stato sottopone al Gran Consiglio il 3 febbraio 2004 un messaggio rielaborato sostituendo l'oggetto contestato con altri interventi, che trovano il sostegno unanime.

Nel 2007 l'oggetto del contendere è il credito per l'allestimento del progetto di massima del nuovo collegamento con il Locarnese, di cui il Cantone intendeva farsi promotore in vista della sua prospettata integrazione nella rete autostradale con relativa cessione alla Confederazione per la fase realizzativa⁸⁸. La discussione tocca essenzialmente la scelta del tracciato, denominato "variante 95", che si svolge in larga parte all'aperto e al centro del Piano di Magadino fino al ponte ferroviario sul Ticino. La proposta è ritenuta dai promotori del referendum troppo invasiva dal profilo paesaggistico e ambientale e porta alla bocciatura della proposta governativa. Nel 2012 è contestato lo stanziamento di un credito di 2,5 milioni di franchi per la progettazione definitiva delle opere relative al semisvincolo sulla N2 e del relativo posteggio di attestamento di via Tatti a Bellinzona nell'ambito del Piano regionale dei trasporti del Bellinzonese (PTB). I referendisti evidenziano in particolare la presunta inefficacia dell'intervento e la sua pretesa incoerenza con le misure in atto o già previste a sostegno dei trasporti pubblici (stazione TILO a Castione-Arbedo e fermata di Piazza Indipendenza). L'esito del voto a favore della proposta governativa è molto risicato (50,8%) e ha successivamente una coda giudiziaria presso il Tribunale federale in merito alle modalità della campagna informativa condotta dai sostenitori del progetto. L'istanza non ha tuttavia successo e l'iter progettuale può continuare. Si conclude con l'approvazione dei piani nel 2021 e la programmazione realizzativa per gli anni 2022-2026.

⁸⁸ La cessione della strada esistente è divenuta effettiva con la messa in vigore il 1 gennaio 2020 dell'aggiornato Decreto federale concernente la rete delle strade nazionali. Nel frattempo il Cantone ha allestito ulteriori studi, con crediti regolarmente avallati dal Gran Consiglio, per individuare un altro tracciato. Nel 2018 Cantone e Ufficio federale delle strade si accordano su una soluzione in galleria tra Sant'Antonino/Cadenazzo e Contone. Il dossier viene ufficialmente ripreso dalla Confederazione dal 1 gennaio 2020 per il seguito dei lavori.

Nel 2013 si tiene la votazione sull'unica iniziativa in materia trasportistica registrata nel periodo in esame. Si tratta della proposta di realizzare la circonvallazione del Basso Malcantone con una galleria tra Manno/Bioggio e Ponte Tresa con uscite intermedie in zona Magliasina. L'iniziativa è avversata da Governo e Parlamento in ragione dei suoi costi ritenuti proibitivi e dei lunghi tempi realizzativi; la proposta avrebbe peraltro vanificato il progetto contemplato dal Piano regionale dei trasporti del Luganese (PTL) di una circonvallazione tra Agno e Bioggio, di cui nel 2011 già era stato approvato dal Gran Consiglio il credito d'opera di 133,7 milioni di franchi. Pur se rigettata l'iniziativa trova un consenso inatteso nelle sue proporzioni (46,9%). Nel 2019 un referendum si oppone al credito di 3,3 milioni di franchi per attuare una serie di adeguamenti minori tra Camorino e Contone sull'asse stradale verso Locarno, principalmente attraverso la sostituzione delle esistenti rotonde con semafori. Gli avversari evidenziano in particolare la presunta poca efficacia dell'intervento in rapporto al suo costo. Le intenzioni governative volte a ridurre, in attesa del nuovo collegamento autostradale, i disagi del traffico su questo tratto spesso congestionato, non convincono, tanto che l'esito è netto con oltre il 70% dei voti contrari.

Due delle nove votazioni in esame hanno interessato temi di natura finanziaria e ambientale. Si tratta della modifica della Legge sulle imposte e tasse di circolazione. In entrambi i casi il voto referendario è stato netto rinviando le proposte al mittente.

⁸⁹ Cfr. Messaggio concernente la modifica della Legge sulle imposte e tasse di circolazione dei veicoli a motore del 3 febbraio 1982.

⁹⁰ Con il Messaggio del 13 ottobre 1982 il Consiglio di Stato sottopone al Gran Consiglio una proposta rielaborata coinvolgendo le associazioni contrarie, che trova approvazione il 22 novembre 1982.

⁹¹ Cfr. Messaggio del 28 maggio 2014 sulla modifica della Legge sulle imposte e tasse di circolazione dei veicoli a motore del 9 febbraio 1977 per il finanziamento di provvedimenti a favore della mobilità sostenibile e stanziamento di un credito quadro di 16 milioni di franchi per il periodo 2014-2018. Questo Messaggio fa seguito al precedente del 9 aprile 2013, che era stato accolto dal Parlamento limitatamente al tenore della modifica di legge tendente ad aggiornare le modalità di imposizione differenziando il prelievo fiscale in funzione dell'efficienza energetica e ambientale dei veicoli (sistema bonus-malus sulle emissioni di CO₂ introdotto per la prima volta con una modifica di legge del 2008). Era invece stata rimandata al Governo per rielaborazione la base legale per consentire l'erogazione dei contributi per la mobilità sostenibile e relativo programma di incentivi, previsto nella versione iniziale per un montante di 30 milioni di franchi per il periodo 2014-2020.

⁹² Per fondi a partire da 50 posteggi.

Una prima riforma è proposta dal Consiglio di Stato nel 1980⁸⁹. Punta all'aumento delle imposte annuali in relazione al risanamento delle finanze cantonali perseguito con il Piano finanziario 1980-83. Nonostante il sostegno del Parlamento il progetto viene attaccato in referendum dalle associazioni automobilistiche, che non contestano l'incremento in quanto tale ma piuttosto il sistema di imposizione, ritenuto non equo per i singoli tipi di veicoli, non idoneo poiché non contempla il fattore energetico, troppo grossolano poiché non differenzia tra veicoli da turismo e veicoli utilitari e infine poco sociale per le autovetture di piccola e media cilindrata. L'esito del voto sconfessa il Governo in modo nettissimo⁹⁰.

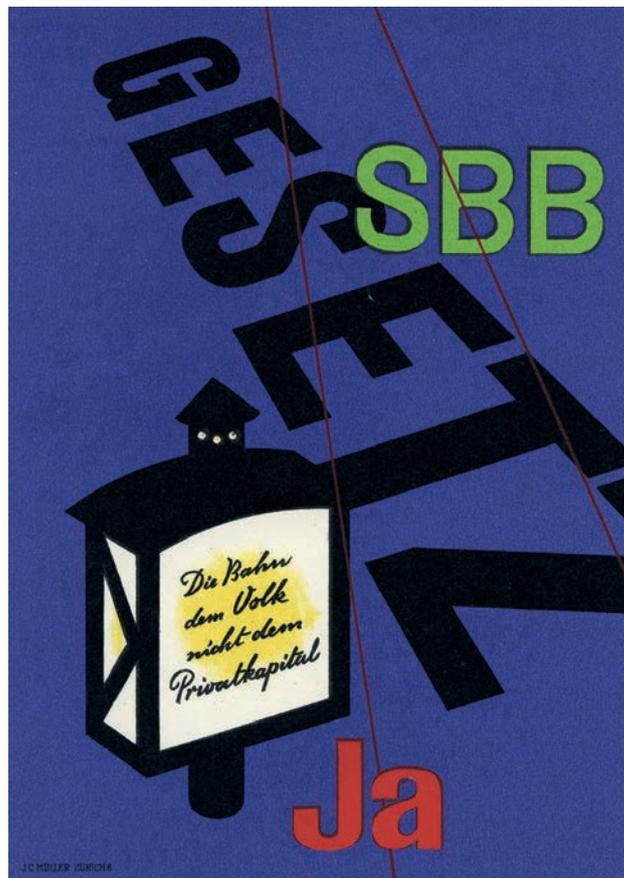
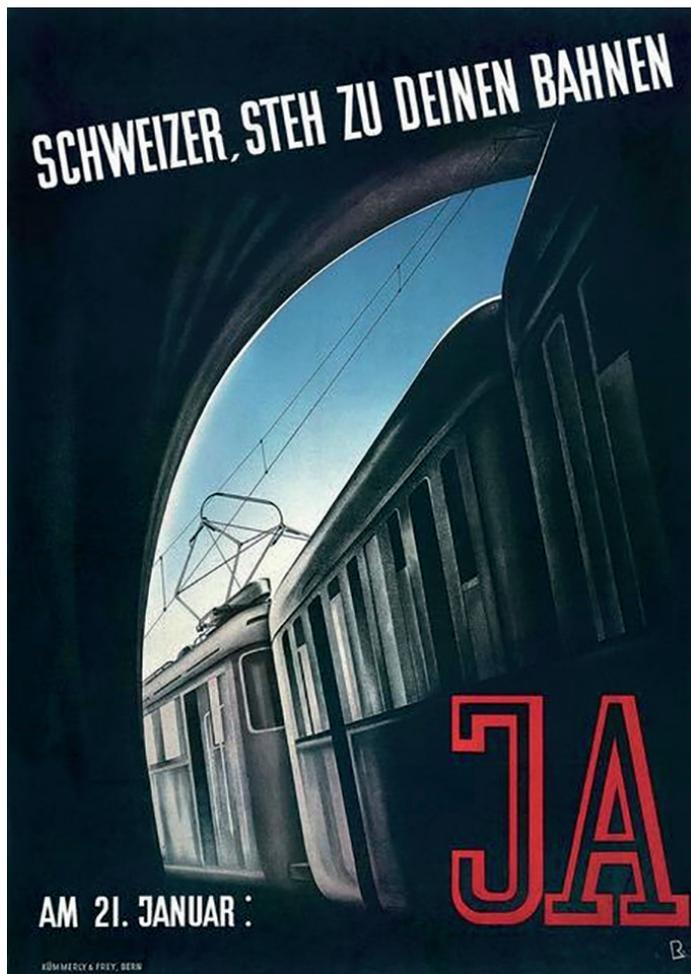
Una seconda votazione avviene nel 2015 e si iscrive nel quadro della politica ambientale e di una politica dei trasporti più diversificata. La proposta intende introdurre nella legge sulle imposte e tasse di circolazione un nuovo articolo per consentire il finanziamento di provvedimenti a favore di una mobilità più sostenibile. Si tratta allora di accordare al Governo la facoltà di applicare un supplemento d'imposta variabile tra l'1 e il 5%, il cui introito sarebbe stato destinato all'erogazione di incentivi per l'acquisto di veicoli efficienti dal profilo energetico (elettrici o ibridi), per misure di mobilità aziendale (biciclette e relativi posteggi, investimenti a favore del car pooling e del car sharing, abbonamenti Arcobaleno aziendali), per l'estensione della rete di rifornimento per i veicoli elettrici e a gas e per fornire una consulenza di qualità. In parallelo alla modifica di legge è sottoposto all'approvazione del Parlamento un programma promozionale per la concessione di uno specifico credito quadro di 16 milioni di franchi per il periodo 2014-2018⁹¹. Si manifesta una opposizione che evidenzia l'onere ritenuto eccessivo a carico degli automobilisti e la presunta poca efficacia degli incentivi proposti. Viene lanciato il referendum che ottiene una schiacciante vittoria.

Infine una delle votazioni popolari ha interessato il prelievo di una nuova tassa sui posteggi messi a disposizione da aziende e commerci⁹². Essa è volta a incentivare l'uso di mezzi alternativi all'automobile per ridurre così il traffico nelle ore di punta, all'origine di sempre più diffuse perturbazioni della circolazione. La proposta governativa, avversata in particolare dalle associazioni economiche, la spunta in sede referendaria con il 50,7% dei voti. Successivamente la revisione di legge è impugnata presso il Tribunale federale, che infine la conferma con una sentenza del 2020.

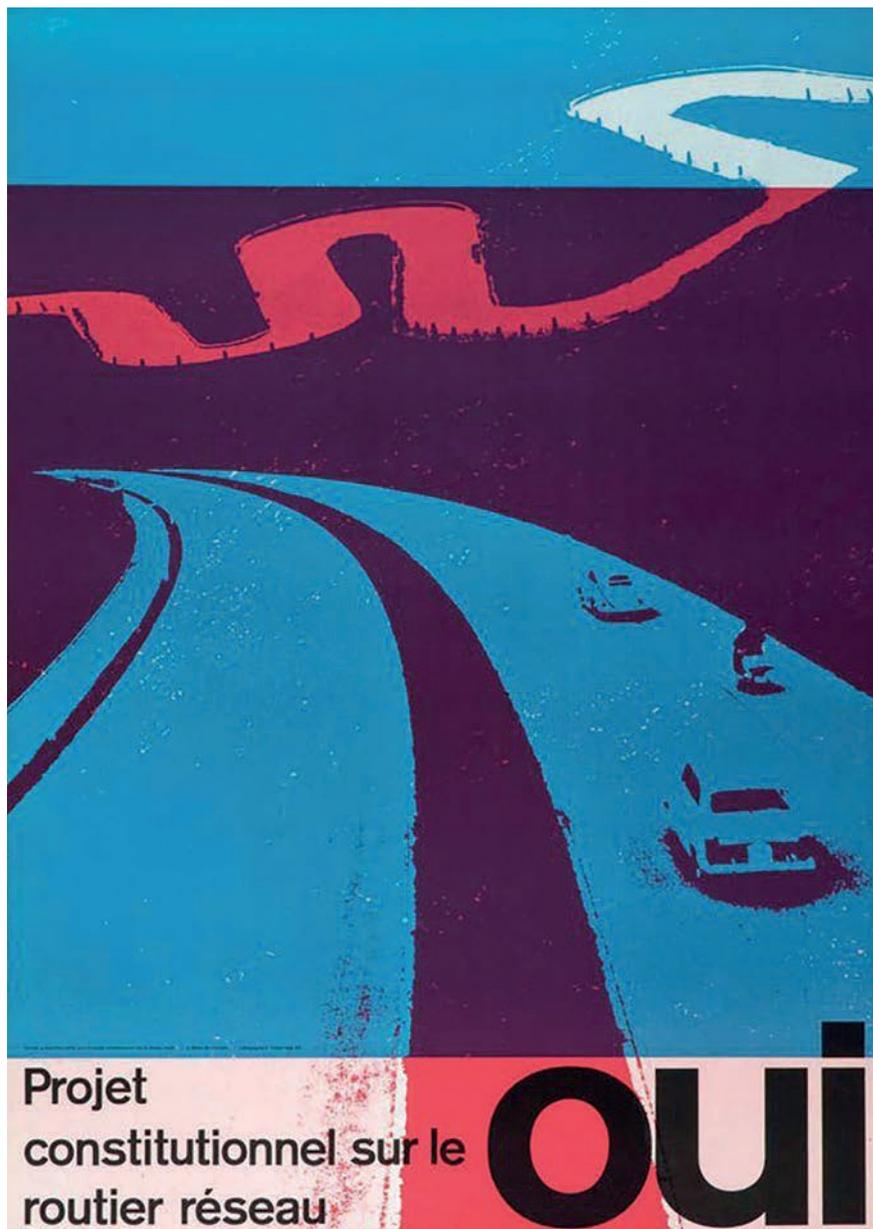
4. INSERTO ICONOGRAFICO: LE CAMPAGNE PER LE VOTAZIONI SULLA MOBILITÀ 1945-2020

Quando non indicato diversamente, le riproduzioni del materiale di campagna sono state ottenute dall'autore presso lo Schweizerisches Sozialarchiv di Zurigo.

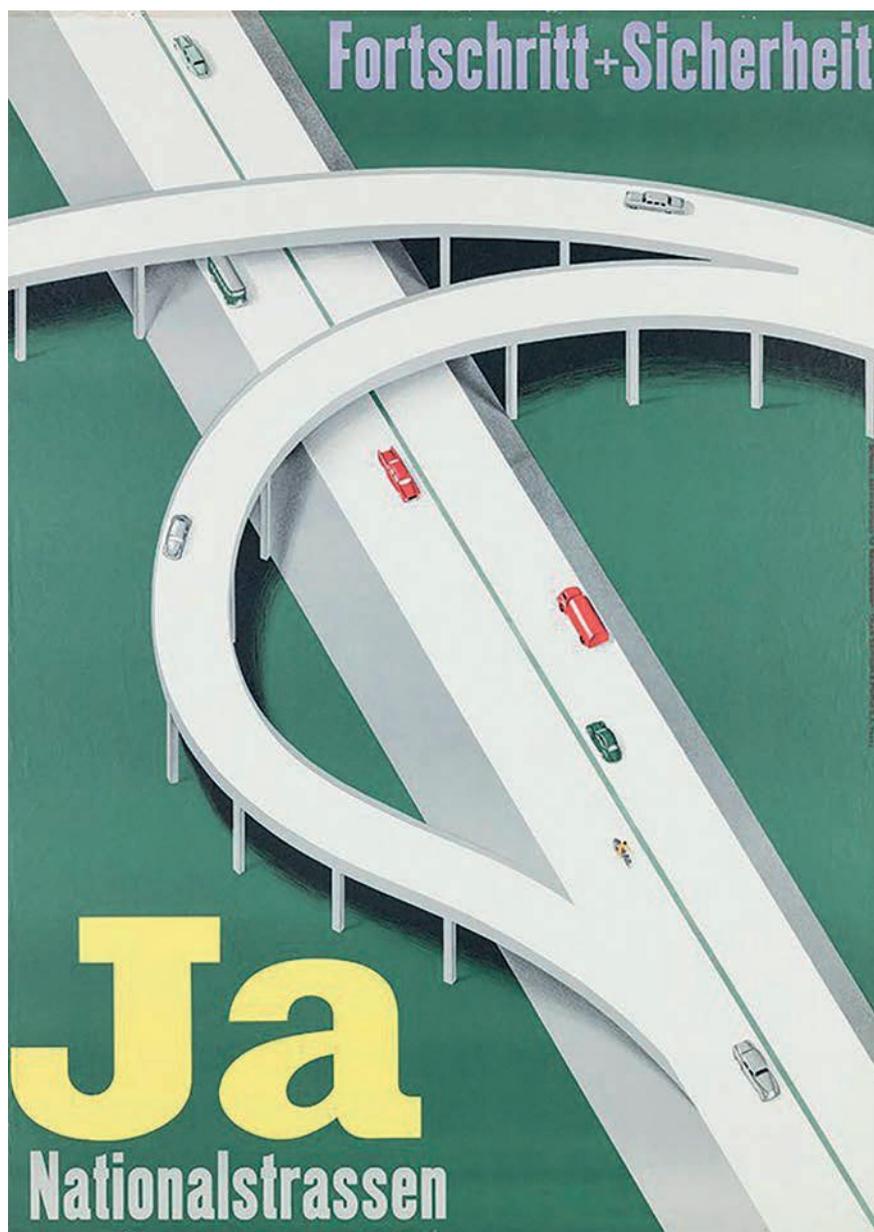
Manifesti in occasione della votazione popolare del 21 gennaio 1945 sulla Legge federale sulle ferrovie.



Manifesto in occasione della votazione sull'IP a favore del miglioramento delle strade del 6 luglio 1958 (controprogetto).



Manifesto in occasione della votazione sul DF del 5 marzo 1961 che istituisce un sopraddazio sui carburanti.

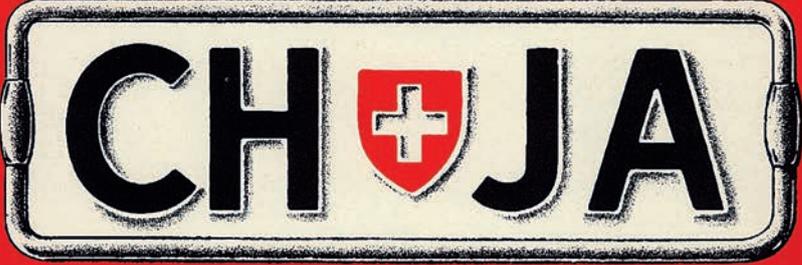


Manifesto in occasione della votazione sull'IP per l'introduzione da parte della Confederazione di una assicurazione responsabilità civile per i veicoli a motore e le biciclette del 26 settembre 1976.

26.9.76

Fahrzeughaftpflicht-Initiative

SCHLUSS MIT DER PRÄMIEN-MANIPULATION!



Mehr Schutz statt Dividenden!

DIE VERSICHERUNGEN SIND DAGEGEN-DIE STRASSEN-BENÜTZER SIND DAFÜR!

VPOD-INITIATIVE JA



VPOD, Verband des Privateigentümers öffentlicher Verkehrsmittel, 8002 Zürich, Druckerei Hög - Söhne, 8108 Zürich.

Adesivo in occasione della votazione sull'IP contro l'inquinamento atmosferico causato dai veicoli a motore del 25 settembre 1977.



Manifesto sull'IP "Democrazia nella costruzione delle strade nazionali" in votazione il 26 febbraio 1978.



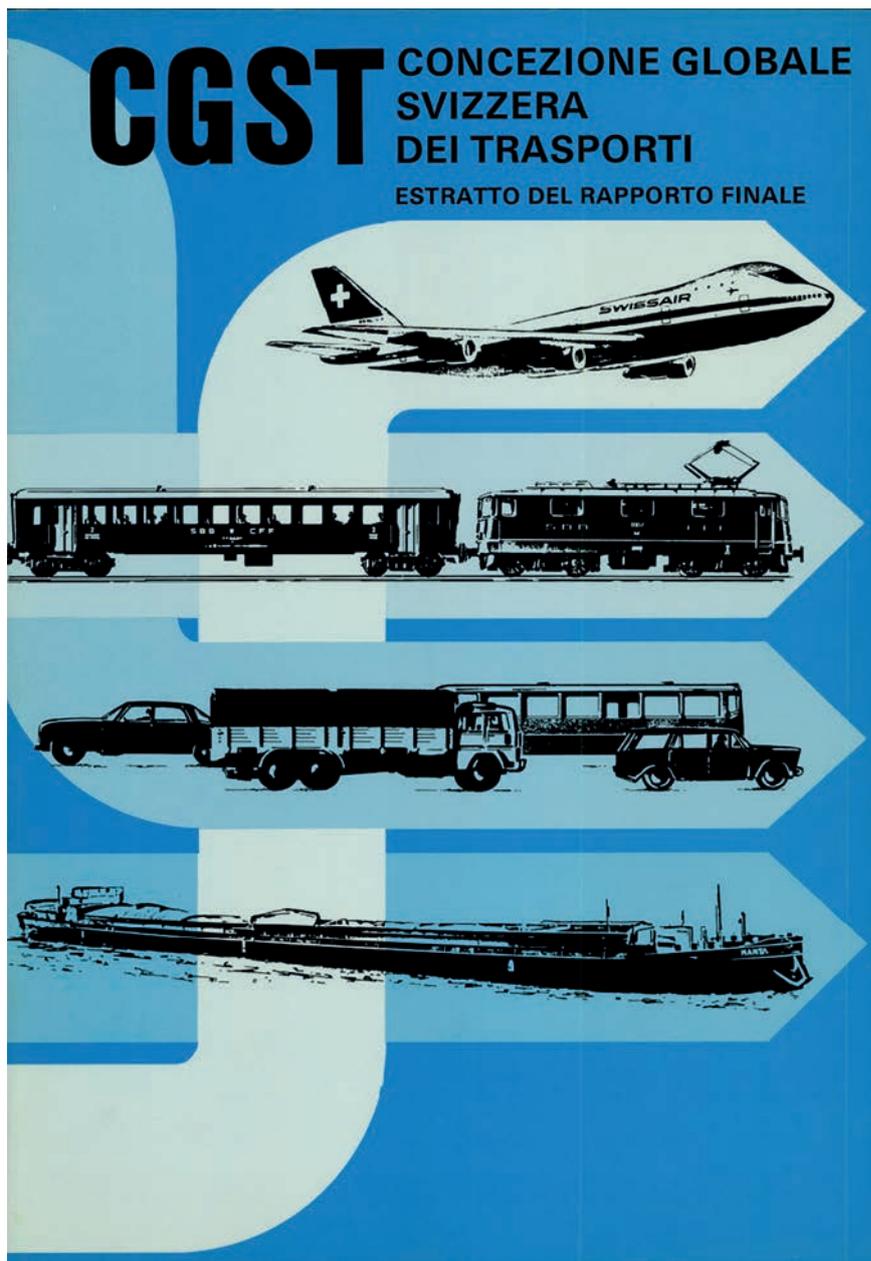
Manifesto in occasione della votazione sull'IP per 12 domeniche annuali senza veicoli e aerei a motore del 25 maggio 1978.



Adesivo in occasione della votazione popolare sull'IP "per l'incremento di sentieri e viottoli" del 18 febbraio 1979 (controprogetto).



Frontespizio del Rapporto finale sulla Concezione globale svizzera dei trasporti, Berna 1979.



Fonte: www.alptransit-portal.ch

Manifesto in occasione della votazione popolare sul DF sul nuovo disciplinamento dei dazi sui carburanti del 27 febbraio 1983.



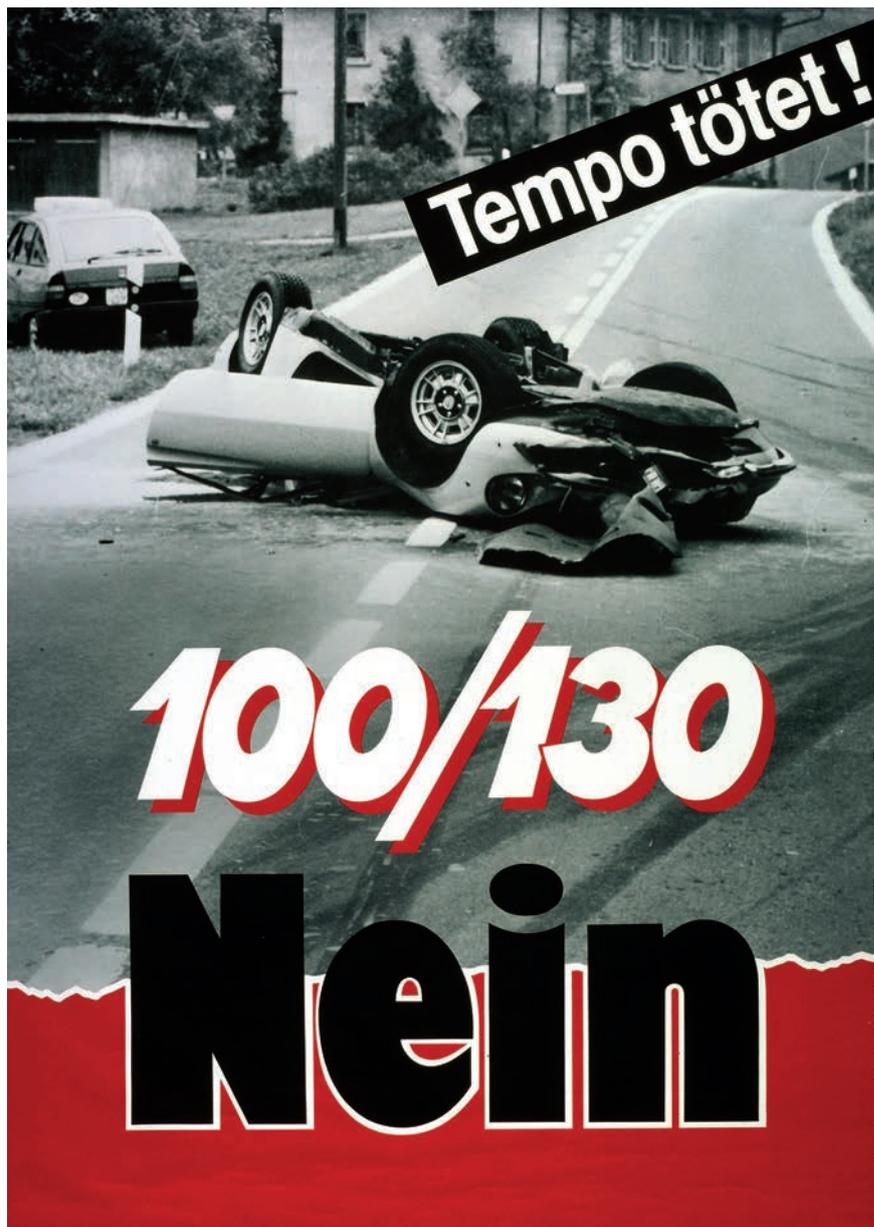
Manifesti in occasione della votazione popolare sul progetto Ferrovia 2000 del 6 dicembre 1987.



Manifesto in occasione della votazione popolare sul DF sui fondamenti costituzionali per una politica coordinata dei trasporti del 12 giugno 1988.



Manifesto in occasione della votazione sull'IP per velocità 130/100 del 26 novembre 1989.



Manifesti sulle IP “Alt al Cemento. Per una limitazione delle costruzioni stradali” e su alcuni tronchi autostradali contestati (iniziativa trifoglio) in votazione il 1 aprile 1990.



Manifesto in occasione della votazione sulla modifica della Legge sulla circolazione stradale del 23 settembre 1990 sull'IP "Strade per tutti" del 4 marzo 2001.

Breiter

Schmale Strassen: Schmale Autos. Breitere Strassen: Breitere Autos...

Breitere Autos: Breitere Strassen. Breitere Strassen: Breitere Autos

Breitere Autos: Breitere Strassen. Breitere Strassen: Breitere Autos...

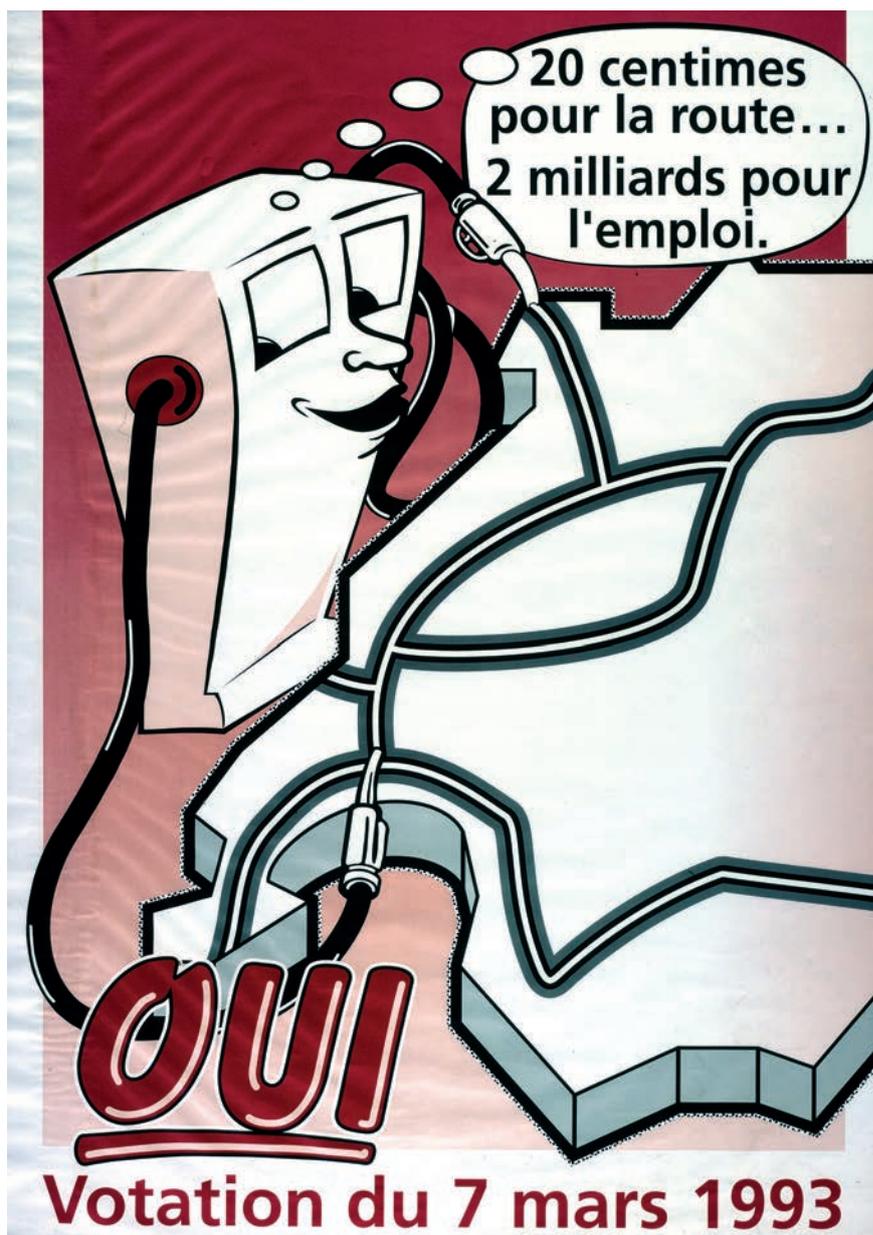
H. U. R. 72

Nein zu breiteren Lastwagen
Unterschreiben Sie hier!

IG Velo
SCHWEIZ

VEB-AST
VERBAND DER VELOSPORTLER DER SCHWEIZ
VERBAND DER VELOSPORTLER DER ROMANDE
VERBAND DER VELOSPORTLER DU VALAIS

Manifesto in occasione della votazione popolare sul DF sulla LF concernente l'aumento dei dazi all'importazione sui carburanti del 7 marzo 1993.



Manifesto sulla LF concernente una tassa sul traffico pesante proporzionale alle prestazioni del 27 settembre 1998.



Locomotiva delle FFS e manifesto che promuovono l'adesione alla riforma sul fondo per la costruzione e il finanziamento delle infrastrutture dei trasporti pubblici in votazione il 29 novembre 1998.



Fonte: www.swisshistoric.ch



Adesivo in occasione della votazione sull'IP "Strade per tutti" del 4 marzo 2001.



Manifesti in occasione della votazione popolare e sulla legge concernente la tassa per l'uso delle strade nazionali del 24 novembre 2013 (vignetta).

Pagare sempre di più?



Legge sul contrassegno autostradale
(Rincarare della vignetta)

NO



Per strade nazionali sicure in tutta la Svizzera.



SI alla vignetta



Manifesto a sostegno del progetto per la costituzione di un fondo per il finanziamento e l'ampliamento delle infrastrutture ferroviarie in votazione il 9 febbraio 2014.



Manifesto in occasione della votazione del 28 febbraio 2016 sulla LF concernente il transito stradale nella regione alpina (Risanamento della galleria autostradale del San Gottardo).



Manifesto a sostegno del progetto concernente la creazione di un fondo per le strade nazionali e il traffico di agglomerato (Fostra) in votazione il 12 febbraio 2017.

Complementari, quindi efficaci



Fonte: www.swissvotes.ch

Manifesto in occasione della votazione popolare sull'IP "per la promozione delle vie ciclabili e dei sentieri e percorsi pedonali" del 23 settembre 2018 (controprogetto).

Sicurezza e buonsenso

- Più sicurezza grazie alle vie ciclabili
- La bici completa il nostro sistema di trasporto
- Un incentivo per lo sport e il turismo

23 settembre 2018

www.si-votazione-bici.ch



5. I RISULTATI DELLE VOTAZIONI

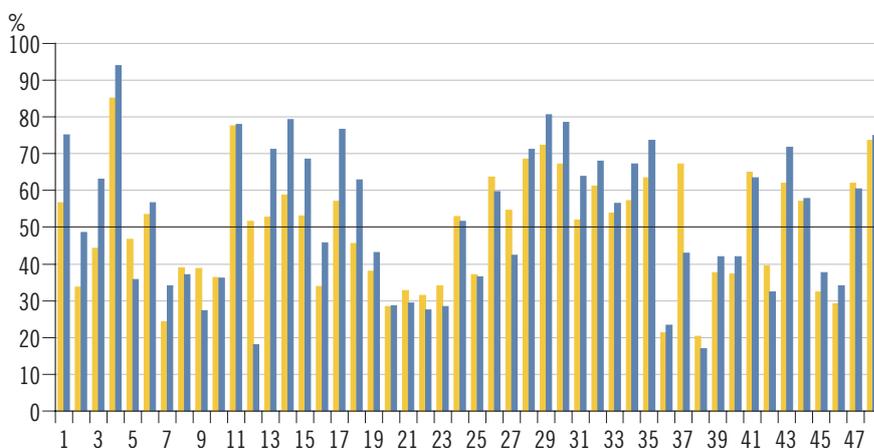
Diamo ora uno sguardo complessivo ai risultati di tutte le votazioni nel campo della mobilità nel periodo 1948-2020 in Svizzera e in Ticino attraverso il grafico [F. 5].

F. 5
Risultati (adesione in %) delle votazioni popolari federali* nel settore dei trasporti, in Svizzera e in Ticino, 1948-2020

Fonte: POLSTA, UST

■ % di sì in Svizzera
■ % di sì in Ticino

* Per la lista delle votazioni cfr. tabella T. 3 alle pagine 14-16.



In generale il voto cantonale segue l'esito di quello sul piano nazionale. Infatti sul complesso delle 48 chiamate alle urne Cantone e Confederazione si sono posizionati su fronti diversi in soli cinque casi (10,4%).

In tre casi all'adesione della Confederazione si è contrapposto il rifiuto cantonale: si è trattato delle votazioni sulla modifica della legge sulla circolazione stradale per l'introduzione della cintura di sicurezza nel 1980, sulla legge per l'aumento dei dazi sui carburanti nel 1983 e sugli Accordi settoriali con la CE nel 2001. In due casi i fronti si sono invertiti. La Confederazione ha espresso un parere avverso al Decreto federale concernente il trasporto sulla via pubblica di persone e di cose con le automobili nel 1951 così come nel 1988 alle modifiche costituzionali per la politica coordinata dei trasporti mentre il Cantone li ha invece sostenuti.

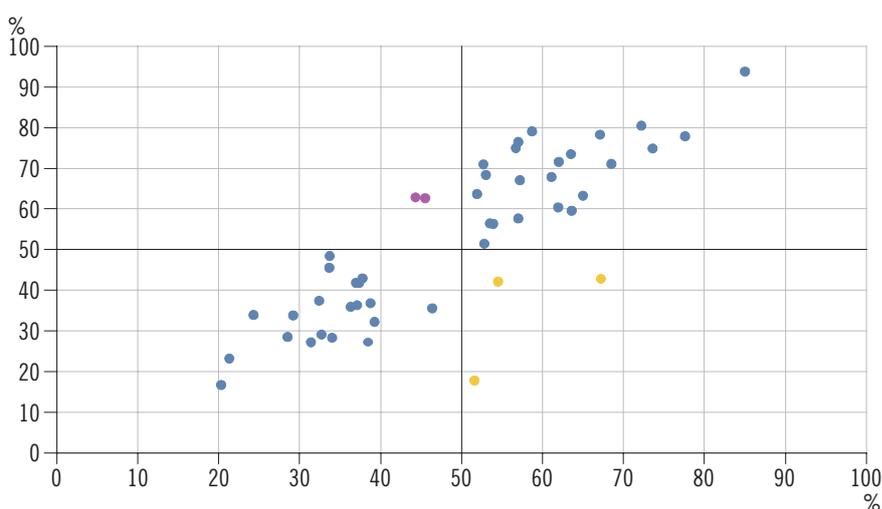
Il grafico [F. 6] mostra in modo più chiaro i rapporti tra i risultati federali e cantonali. La suddivisione in quattro quadranti permette di individuare meglio anche le differenze tra i due voti, che si esprimono attraverso il diverso grado di accettazione o rifiuto dei progetti.

In 25 occasioni su 43, ossia nei quasi tre quinti dei casi, la differenza nel tasso di accettazione o di rifiuto è stata tra il 5 e il 10%; in 18 occasioni su 43, ossia nei due quinti dei casi, la differenza è andata oltre il 10%. In 18 casi la differenza è rimasta al di sotto del 5%.

Le differenze di sensibilità nella percezione dei temi e nell'espressione del voto sono evidenti pur coincidendo nell'esito finale.

F. 6
Risultati (adesione in %) delle votazioni popolari federali (ascisse) e in Ticino (ordinate), 1948-2020

Fonte: POLSTA, UST



6. LE RACCOMANDAZIONI DEI PARTITI

⁹³ Nella votazione sull'iniziativa popolare "Contro la costruzione di un'autostrada fra Bienne e Soletta/Zuchwil" i partiti nazionali non hanno espresso una raccomandazione di voto. L'analisi considera 42 votazioni.

L'esame svolto prende in considerazione 42 votazioni popolari⁹³ a partire dal 1971, data dalla quale l'Ufficio federale di statistica (UST) raccoglie in modo sistematico anche le posizioni dei partiti sui temi in discussione (le sigle e le denominazioni dei partiti sono riportati nella tabella [T. 6]). La tabella [T. 7] raccoglie le informazioni rilevanti per ogni oggetto sottoposto al giudizio popolare.

T. 6

Sigle e denominazioni dei partiti

| | Partiti |
|------|--|
| PLR | Partito liberale-radical (fusione nel 2009 tra il Partito radicale democratico PRD e il Partito liberale svizzero PLS) |
| PPD | Partito popolare democratico |
| PS | Partito socialista |
| UDC | Unione democratica di centro (fino al 1971 partito dei contadini, artigiani e borghesi) |
| PLS | Partito liberale svizzero (fusione nel 2009 con il PRD) |
| PST | Partito svizzero del lavoro/partito operaio e popolare (POP) |
| PCS | Partito cristiano sociale (dal 2014 Centro sinistra PCS Svizzera) |
| POCH | Organizzazioni progressiste svizzere (1973-1993) |
| PEV | Partito evangelico popolare |
| PVL | Partito verde liberale (dal 2004 sul piano nazionale) |
| PBD | Partito borghese democratico (scissione dall'UDC nel 2008) |
| PES | Verdi/partito ecologista |
| DS | Democratici svizzeri (1961-1990: Azione nazionale) |
| UDF | Unione democratica federale |
| Rep | Repubblicani (1971-1990) |
| MCR | Movimento cittadini romandi |
| PSL | Partito svizzero della libertà |
| Lega | Lega dei Ticinesi |

T. 7
Votazioni popolari federali nel settore della mobilità e raccomandazioni di voto dei partiti, in Svizzera, dal 1945 al 2020

| Ordine progressivo della votazione | N. di votazione secondo l'UST ¹ | Data | Oggetto ² | Tipo di votazione ³ | Accettato/Respinto | Raccomandazioni di voto ⁴ | | | | | | | | | | | | | | Tem ⁵ in votazione | | | | | | | | |
|------------------------------------|--|------------|---|--------------------------------|--------------------|--------------------------------------|-----|----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|------|-----|-----|-------------------------------|----|-----|-----|-----|------|--|--|---|
| | | | | | | PLR | PPD | PS | UDC | PLS | AdI | PEV | PCS | PVL | PBD | PST | POCH | PES | MCR | | DS | Rep | UDF | PSL | Lega | | | |
| 1 | 138 | 21.01.1945 | LF sulle Ferrovie federali svizzere | | Accettato | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | P |
| 2 | 140 | 10.02.1946 | DF sulla domanda di iniziativa concernente l'organizzazione del trasporto di merci (CP sul coordinamento dei trasporti) | | Respinto | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | P |
| 3 | 155 | 25.02.1951 | DF concernente gli autotrasporti di persone e di cose sulle strade pubbliche (Ordinamento degli autotrasporti) | | Respinto | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | P |
| 4 | 187 | 06.07.1958 | DF concernente l'iniziativa popolare a favore del miglioramento delle strade (CP) | | Accettato | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | R |
| 5 | 196 | 05.03.1961 | DF che istituisce un sopraddazio sui carburanti per motori destinato al finanziamento delle strade nazionali | | Respinto | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | F |
| 6 | 248 | 08.06.1975 | DF concernente il finanziamento delle strade nazionali | | Accettato | Si | Si | Si | Si | Si | No | Si | | | | No | - | | | No | No | | | | | | | F |
| 7 | 261 | 26.09.1976 | IP per l'introduzione da parte della Confederazione di una assicurazione responsabilità civile per i veicoli a motore e le biciclette | | Respinto | No | No | Si | No | No | No | No | | | | Si | Si | | | No | No | | | | | | | S |
| 8 | 271 | 25.09.1977 | IP contro l'inquinamento atmosferico causato dai veicoli a motore (Iniziativa Albatros) | | Respinto | No | No | Si | No | No | Si | Si | | | | Si | Si | | | Si | | | | | | | | A |
| 9 | 279 | 26.02.1978 | IP "Democrazia nella costruzione delle strade nazionali" | | Respinto | No | No | No | No | No | Si | No | | | | Si | Si | | | Si | | | | | | | | R |
| 10 | 287 | 28.05.1978 | IP "per 12 domeniche annuali senza veicoli e aerei a motore" | | Respinto | No | No | LV | No | No | Si | Si | | | | No | Si | | | Si | No | | | | | | | A |

(continua)

T. 7
Votazioni popolari federali nel settore della mobilità e raccomandazioni di voto dei partiti, in Svizzera, dal 1945 al 2020

(continuazione)

| Ordine progressivo della votazione | N. di votazione secondo l'UST ¹ | Data | Oggetto ² | Tipo di votazione ³ | Accettato/Respinto | Raccomandazioni di voto ⁴ | | | | | | | | | | | | | | | | Tem ⁵ in votazione | | | |
|------------------------------------|--|------------|---|--------------------------------|--------------------|--------------------------------------|-----|----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|------|-----|-----|----|-----|-------------------------------|-----|-----|------|
| | | | | | | PLR | PPD | PS | UDC | PLS | AdI | PEV | PCS | PVL | PBD | PST | POCH | PES | MCR | DS | Rep | | UDF | PSL | Lega |
| 11 | 294 | 18.02.1979 | IP "per l'incremento di sentieri e viottoli" (controprogetto) | | Accettato | Si | Si | Si | Si | No | Si | Si | | | | Si | Si | | | Si | | | | | A |
| 12 | 301 | 30.11.1980 | LF sulla circolazione stradale (cintura di sicurezza e casco) | | Accettato | Si | Si | Si | Si | No | Si | Si | | | | Si | Si | | | Si | No | | | | S |
| 13 | 312 | 27.02.1983 | DF sul nuovo disciplinamento dei dazi sui carburanti | | Accettato | Si | Si | LV | Si | Si | No | No | | | | No | No | | | No | No | _ | | | F |
| 14 | 316 | 26.02.1984 | DF sulla riscossione di una tassa sul traffico degli automezzi pesanti | | Accettato | Si | Si | Si | Si | No | Si | Si | | | | Si | Si | Si | | Si | | _ | Si | | T |
| 15 | 317 | 26.02.1984 | DF sulla riscossione di una tassa per l'uso delle strade nazionali (vignetta) | | Accettato | No | Si | Si | Si | No | No | Si | | | | No | Si | Si | | Si | | _ | No | | T |
| 16 | 320 | 20.05.1984 | IP "per una giusta imposizione del traffico degli automezzi pesanti (tassa sul traffico pesante)" | | Respinto | No | No | Si | No | No | Si | Si | | | | No | No | Si | | Si | Si | Si | | | T |
| 16 | 343 | 07.12.1986 | IP "per una giusta imposizione del traffico degli automezzi pesanti (tassa sul traffico pesante)" | | Respinto | No | No | Si | No | No | Si | Si | | | | Si | Si | Si | | Si | No | No | | | T |
| 17 | 348 | 06.12.1987 | DF concernente il progetto Ferrovia 2000 | | Accettato | Si | Si | Si | Si | Si | Si | Si | | | | Si | Si | Si | | No | No | No | | | R |
| 18 | 351 | 12.06.1988 | DF sui fondamenti costituzionali per una politica coordinata dei trasporti | | Respinto | No | Si | Si | No | No | Si | Si | | | | Si | Si | Si | | Si | LV | No | | | P |
| 19 | 358 | 26.11.1989 | IP "per velocità 130/100" | | Respinto | No | No | No | No | Si | No | No | _ | | | No | No | No | | No | No | Si | | | A |
| 20 | 359 | 01.04.1990 | IP "Alt al cemento per una limitazione delle costruzioni stradali" | | Respinto | No | No | Si | No | No | Si | No | | | | LV | Si | Si | | Si | No | No | | | R |
| 21 | 360 | 01.04.1990 | IP "per una regione senza autostrada tra Yverdon e Morat" | | Respinto | No | No | Si | No | No | Si | Si | | | | Si | Si | Si | | Si | No | No | | | R |
| 22 | 361 | 01.04.1990 | IP "per un distretto dello Knonau senza autostrade" | | Respinto | No | No | Si | No | No | Si | Si | | | | Si | Si | Si | | Si | No | No | | | R |

(continua)

T. 7
Votazioni popolari federali nel settore della mobilità e raccomandazioni di voto dei partiti, in Svizzera, dal 1945 al 2020

(continuazione)

| Ordine progres- sivo della votazione | N. di vo- tazione secondo l'UST ¹ | Data | Oggetto ² | Tipo di vota- zione ³ | Accettato/ Respinto | Raccomandazioni di voto ⁴ | | | | | | | | | | | | | | | | | Tem ⁵ in vota- zione | | | |
|---|---|------------|---|---|------------------------|--------------------------------------|-----|----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|------|-----|-----|----|-----|-----|--|-----|------|---|
| | | | | | | PLR | PPD | PS | UDC | PLS | AdI | PEV | PCS | PVL | PBD | PST | POCH | PES | MCR | DS | Rep | UDF | | PSL | Lega | |
| 23 | 362 | 01.04.1990 | IP "contro la costruzione di una autostrada tra Bienne e Soletta/Zuchwil" | | Respinto | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | R |
| 24 | 368 | 23.09.1990 | LF sulla circolazione stradale | | Accettato | Si | Si | No | Si | Si | No | No | | | | No | No | No | | No | Si | Si | | | S | |
| 25 | 370 | 03.03.1991 | IP "per il promovimento dei trasporti pubblici" | | Respinto | No | No | Si | No | No | Si | Si | | | | Si | | Si | | Si | No | No | | | R | |
| 26 | 382 | 27.09.1992 | DF concernente la costruzione di una ferrovia transalpina (Decreto sul transito alpino) | | Accettato | Si | Si | Si | Si | Si | Si | Si | | | | Si | | No | | No | Si | No | LV | | R | |
| 27 | 389 | 07.03.1993 | LF concernente l'aumento dei dazi all'importazione sui carburanti | | Accettato | Si | Si | Si | Si | Si | Si | Si | — | | | No | | Si | | No | Si | No | No | | F | |
| 28 | 405 | 20.02.1994 | DF concernente la proroga della tassa per l'uso delle strade nazionali | | Accettato | Si | Si | Si | Si | LV | Si | Si | — | | | Si | | Si | | Si | Si | No | No | | T | |
| 29 | 406 | 20.02.1994 | DF concernente la proroga della tassa sul traffico pesante | | Accettato | Si | Si | Si | Si | No | Si | Si | — | | | Si | | Si | | Si | No | No | No | | T | |
| 30 | 407 | 20.02.1994 | DF concernente l'introduzione di una tassa sul traffico pesante legata alle prestazioni e al consumo | | Accettato | Si | Si | Si | No | No | Si | Si | — | | | Si | | Si | | Si | Si | No | No | | T | |
| 31 | 408 | 20.02.1994 | IP "per la protezione della regione alpina dal traffico di transito" | | Accettato | No | No | Si | No | No | Si | Si | — | | | Si | | Si | | Si | No | No | No | | A | |
| 32 | 409 | 20.02.1994 | LF sulla navigazione aerea | | Accettato | Si | Si | No | Si | Si | No | No | — | | | No | | No | | No | No | Si | Si | | P | |
| 33 | 429 | 10.03.1996 | DF concernente la soppressione dei contributi federali per i parcheggi alle stazioni | | Accettato | Si | Si | LV | Si | Si | Si | Si | — | | | No | | Si | | Si | Si | Si | LV | | R | |
| 34 | 442 | 27.09.1998 | LF concernente una tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (Legge sul traffico pesante) | | Accettato | Si | Si | Si | No | No | Si | Si | Si | | | Si | | Si | | LV | No | No | No | | T | |

(continua)

T. 7
Votazioni popolari federali nel settore della mobilità e raccomandazioni di voto dei partiti, in Svizzera, dal 1945 al 2020

(continuazione)

| Ordine progressivo della votazione | N. di votazione secondo l'UST ¹ | Data | Oggetto ² | Tipo di votazione ³ | Accettato/Respinto | Raccomandazioni di voto ⁴ | | | | | | | | | | | | | | | | Temi ⁵ in votazione | | | |
|------------------------------------|--|------------|---|--------------------------------|--------------------|--------------------------------------|-----|----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|------|-----|-----|----|-----|--------------------------------|-----|-----|------|
| | | | | | | PLR | PPD | PS | UDC | PLS | AdI | PEV | PCS | PVL | PBD | PST | POCH | PES | MCR | DS | Rep | | UDF | PSL | Lega |
| 35 | 445 | 29.11.1998 | DF concernente la costruzione e il finanziamento dei progetti di infrastruttura dei trasporti pubblici | | Accettato | Si | Si | Si | No | Si | Si | Si | Si | | | Si | | Si | | No | | Si | No | No | F |
| 36 | 452 | 07.02.1999 | IP "per il dimezzamento del traffico stradale motorizzato, allo scopo di salvaguardare e di migliorare gli spazi vitali (iniziativa per dimezzare il traffico)" | | Accettato | Si | Si | No | Si | Si | No | No | No | | | No | | No | | No | | Si | Si | Si | P |
| 36 | 463 | 12.03.2000 | IP "per il dimezzamento del traffico stradale motorizzato per salvaguardare e migliorare spazi vitali (iniziativa dimezzare il traffico)" | | Respinto | No | No | | No | No | | Si | Si | | | LV | | Si | | No | | No | No | No | A |
| 37 | 464 | 21.05.2000 | DF sull'approvazione degli accordi settoriali tra la Svizzera e la Comunità europea | | Accettato | Si | Si | Si | Si | Si | | Si | Si | | | Si | | Si | | No | | No | No | No | P |
| 38 | 476 | 04.03.2001 | IP "per una maggiore sicurezza stradale grazie alla velocità massima di 30 km/h nelle località, con eccezioni (Strade per tutti)" | | Respinto | No | No | Si | No | No | | Si | Si | | | Si | | Si | | No | | No | No | No | S |
| 39 | 498 | 18.05.2003 | IP "per una domenica senza auto per stagione-una prova per quattro anni" | | Respinto | No | No | Si | No | No | | Si | Si | | | Si | | Si | | Si | | Si | No | No | A |
| 40 | 504 | 08.02.2004 | CP all'iniziativa "Avanti-per autostrade sicure e efficienti" | | Respinto | Si | No | | Si | Si | | No | No | | | No | | No | | No | | No | Si | Si | R |
| 41 | 545 | 29.11.2009 | DF concernente la creazione di un sistema di finanziamento speciale per il traffico aereo (Modifica art.86 della CF) | | Accettato | Si | Si | LV | Si | | | No | No | Si | Si | No | | No | | LV | | Si | | Si | F |
| 42 | 577 | 24.11.2013 | LF concernente la tassa per l'uso delle strade nazionali | | Respinto | Si | Si | LV | No | | | Si | Si | No | Si | No | | No | | No | | No | | | T |

(continua)

T. 7
Votazioni popolari federali nel settore della mobilità e raccomandazioni di voto dei partiti, in Svizzera, dal 1945 al 2020

(continuazione)

| Ordine progressivo della votazione | N. di votazione secondo l'UST ¹ | Data | Oggetto ² | Tipo di votazione ³ | Accettato/Respinto | Raccomandazioni di voto ⁴ | | | | | | | | | | | | | | | | Temi ⁵ in votazione | | | |
|------------------------------------|--|------------|--|--------------------------------|--------------------|--------------------------------------|-----|----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|------|-----|-----|----|-----|--------------------------------|-----|-----|------|
| | | | | | | PLR | PPD | PS | UDC | PLS | AdI | PEV | PCS | PVL | PBD | PST | POCH | PES | MCR | DS | Rep | | UDF | PSL | Lega |
| 43 | 578 | 09.02.2014 | DF concernente il finanziamento e l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria (CP diretto all'IP "per i trasporti pubblici") | | Accettato | Si | Si | Si | No | | | Si | | Si | Si | Si | | Si | | | | No | | No | F |
| 44 | 599 | 28.02.2016 | LF concernente il transito stradale nella regione alpina (Risanamento galleria autostradale del San Gottardo) | | Accettato | Si | Si | No | Si | | | No | | No | Si | No | | No | Si | | | Si | | Si | R |
| 45 | 600 | 05.06.2016 | IP "A favore del servizio pubblico" | | Respinto | No | No | No | No | | | No | | No | No | Si | | No | | | | | | No | P |
| 46 | 602 | 05.06.2016 | IP "Per un equo finanziamento dei trasporti" (denominata "vacca da mungere") | | Respinto | No | No | No | Si | | | No | | No | No | No | | No | | | | | | Si | F |
| 47 | 610 | 12.02.2017 | DF concernente la creazione di un fondo per le strade nazionali e il traffico di agglomerato (Fostra) | | Accettato | Si | Si | No | Si | | | Si | | Si | Si | No | | No | Si | | | Si | | Si | F |
| 48 | 620 | 23.09.2018 | DF sulle vie ciclabili, sentieri e percorsi pedonali (CP all'IP "Per la promozione delle vie ciclabili, sentieri e percorsi pedonali (l per la bici)") | | Accettato | Si | Si | Si | No | | | Si | | Si | Si | - | | Si | | | | | | Si | A |

¹ Le iniziative popolari con controprogetto sono considerate come una sola votazione.

² LF = Legge federale; DF = Decreto federal; IP = iniziativa popolare; CP = controprogetto dell'Assemblea federale all'iniziativa popolare.

³ Tipo di votazione: ■ Referendum obbligatorio ■ Referendum facoltativo ■ Iniziativa popolare

⁴ Raccomandazione di voto: Si; No; LV = libertà di voto

⁵ Temi in votazione: T = Prelievo tasse d'uso; F = Finanziamento infrastrutture; R = Realizzazione infrastrutture; A = Ambiente; S = Sicurezza; P = Principi politico-istituzionali/organizzazione

Fonte: UST, POLSTA. Rielaborazione dell'autore

Partendo dallo spettro di tutti i partiti rappresentati nel Parlamento federale ci si è poi concentrati sulle posizioni dei quattro maggiori, che detengono seggi nel Consiglio federale e, fino al rinnovo del Parlamento federale dell'ottobre 2019, raccolgono grosso modo l'80% dei voti complessivi.

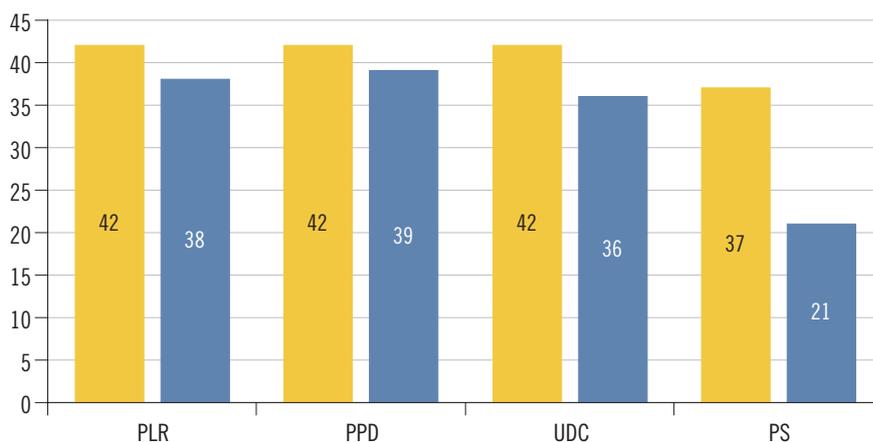
Una prima constatazione si richiama alla corrispondenza o meno tra la raccomandazione di voto espressa e il risultato dello scrutinio. I tre partiti dell'area di centro-destra riescono ad avere un influsso determinante sui risultati, poiché si osserva sempre una elevata coincidenza tra le loro raccomandazioni e l'esito finale: PLR, PPD e UDC nel 90% rispettivamente nel 92% e 85% dei casi. Questi tre partiti si sono schierati contro tutte le iniziative popolari. Il PS incontra invece difficoltà, poiché il suo obiettivo viene raggiunto solo nel 56% dei casi [F. 7].

L'UDC ha perso in particolare le votazioni per l'introduzione della tassa sul traffico pesante (1994 e 1998), sull'istituzione del fondo per il finanziamento delle infrastrutture ferroviarie (1998 e 2013) e sul controprogetto all'iniziativa per le vie ciclabili (2018).

Il PLR non è riuscito a convincere in particolare sul controprogetto all'iniziativa Avanti (2004) e sulla vignetta autostradale (nel 1984 l'ha avversata e nel 2013 l'ha invece sostenuta). La raccomandazione del PPD favorevole al Decreto per una politica coordinata dei trasporti (1988), che aveva appoggiato con il PS, e all'aumento del prezzo della vignetta autostradale (2013) non ha trovato seguito.

F. 7
Raccomandazioni di voto dei partiti e esiti corrispondenti, per le votazioni popolari federali nel settore della mobilità, in Svizzera, 1971-2020
Fonte: POLSTA, UST

■ Raccomandazioni espresse
■ Coincidenza con esito



Il PS, che ha sostenuto ben 10 delle 17 iniziative giunte al voto, si è dovuto arrendere alla tradizionale resistenza all'introduzione di riforme con questo strumento, tanto più se connotate da tratti polarizzanti, esercitata dall'impianto istituzionale elvetico, che richiede la maggioranza di popolo e Cantoni. È stato il solo dei quattro partiti di governo a sostenere con successo l'iniziativa delle Alpi (1994). Ha in particolare perso nel voto referendario sul raddoppio della galleria autostradale del San Gottardo (2016) e sulla modifica costituzionale riguardante la costituzione di un fondo per il finanziamento delle strade nazionali e delle infrastrutture per la mobilità negli agglomerati (Fostra, 2017).

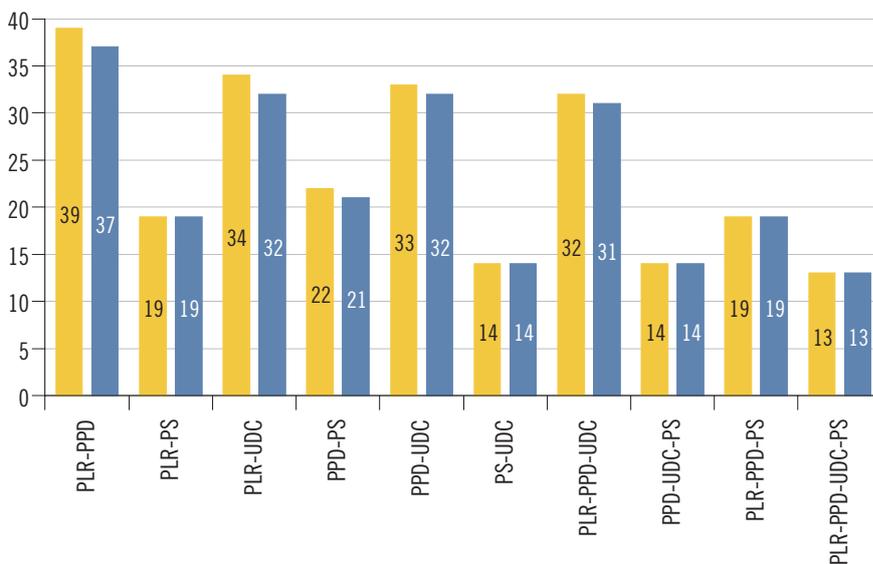
L'esame delle coalizioni di partiti a sostegno o contro i temi sottoposti a votazione popolare mostra che la condivisione della raccomandazione di voto è stata più frequente tra il PLR e il PPD. In effetti in ben 39 casi su 42 questi due partiti si sono trovati sullo stesso fronte, ottenendo quasi sempre soddisfazione dalle urne. Seguono poi la coalizione PLR-UDC, concretizzata in 34 casi con 32 successi e quella tra PPD e UDC in 33 casi con 32

successi. Con ampio distacco troviamo le raccomandazioni condivise tra PPD e PS, verificatesi in 22 casi con 21 successi e tra PLR e PS in 19 casi con 19 successi.

L'unità di vedute a tre partiti con maggiore frequenza è stata quella tra PLR, PPD e UDC, registrata in 32 votazioni con 31 successi; segue, da lontano, la coalizione PLR, PPD e PS in 19 casi con 19 successi e poi quella tra PPD, UDC e PS in 14 con 14 successi. L'intesa tra i quattro maggiori partiti è avvenuta in soli 13 casi su 42 con 13 successi [F. 8].

F. 8
**Raccomandazioni di voto,
 secondo le coalizioni di partiti,
 per le votazioni popolari federali
 nel settore della mobilità, in Svizzera,
 1971-2020**
 Fonte: POLSTA, UST

■ Raccomandazioni espresse
 ■ Coincidenza con esito



7. SINTESI E CONCLUSIONI

(1)

Nel periodo dal 1971 al 2020 il popolo svizzero è stato chiamato a esprimersi nei vari ambiti della politica federale in 416 occasioni, di cui in 43 sui temi riguardanti la mobilità. Grosso modo ogni dieci espressioni di voto una lo è dunque stata in questo campo. Il dibattito politico sulla mobilità è stato tuttavia più intenso nel ventennio tra 1981 e il 2000. I due terzi delle votazioni sono infatti caduti in questo periodo. In questo lasso di tempo si è votato in particolare sull'introduzione delle tasse d'uso per le infrastrutture stradali e sul nuovo disciplinamento dei dazi sui carburanti, si è assistito alle contestazioni di parecchi tronchi della rete delle strade nazionali e si sono affrontati i referendum sulle grandi opere ferroviarie (Ferrovia 2000 e NTFA).

(2)

Se ci volgiamo agli indirizzi e alle priorità della politica della mobilità possiamo ben dire che nell'arco temporale considerato spiccano i quesiti sulla realizzazione delle infrastrutture con un quarto delle votazioni sul totale e con ben dieci iniziative ritirate o non riuscite su un totale di 28.

Le votazioni si sono concentrate tra il 1987 e il 1992. Da un lato hanno dato luce verde alla modernizzazione del sistema ferroviario svizzero con i progetti "Ferrovia 2000" e "Nuova trasversale ferroviaria alpina" (NTFA) e d'altro lato hanno bloccato i tentativi di ridimensionare la rete delle strade nazionali, di cui erano contestati diversi tronchi. Parecchie iniziative che vertevano invece a estenderla o ad ampliarne la capacità pianificata non sono riuscite per l'insufficienza delle firme raccolte.

Un ambito rilevante toccato dai dibattiti è stato quello sulle modalità di finanziamento del sistema dei trasporti, che ha conosciuto sviluppi sostanziali in tempi diversi per i vari vettori di traffico. Queste riforme hanno interessato da vicino anche le tasse sull'uso delle infrastrutture. Complessivamente i cittadini si sono espressi ben 17 volte su questi due argomenti. Negli anni 1958-1960 una prima riforma ha interessato il settore stradale: è stata l'istituzione del cosiddetto "finanziamento speciale per il traffico stradale" (FSTS), che ha inizialmente vincolato una quota del 60% dell'esistente gettito del dazio di base sui carburanti ai compiti generali della Confederazione per le strade e l'intero gettito del nuovo sopraddazio alla costruzione della rete delle strade nazionali, stabilita in quegli stessi anni attraverso uno specifico decreto federale. Questo sistema si è rivelato successivamente molto sensibile all'aumento dei costi della rete e ha anche risentito durante gli anni '70 delle ripercussioni dei programmi di risanamento finanziario della Confederazione. Ciò ha ripetutamente portato ad aggiornare l'importo del dazio e del sopraddazio, innescando diversi referendum e iniziative.

Una seconda riforma, attuata in due tappe, ha toccato la ferrovia. La prima si è concretizzata nel 1998 con la costituzione di un fondo a tempo determinato per l'ampliamento dell'infrastruttura, che, con la seconda tappa del 2014, è poi stato confermato prorogandolo tuttavia a tempo indeterminato ed estendendone i compiti anche alla sua manutenzione e all'esercizio.

Una terza riforma, nel 2009, ha esteso il "modello stradale" anche all'aviazione, attribuendo in modo vincolante il provento del dazio sui carburanti per gli aeromobili a compiti soprattutto relativi alla sicurezza.

Nel 2017 una quarta riforma è andata a rafforzare il finanziamento delle strade. Analogamente a quanto realizzato per le ferrovie è stato infatti creato un fondo a tempo indeterminato per la manutenzione, l'esercizio e i potenziamenti della capacità delle strade nazionali. Esso è stato affiancato all'esistente finanziamento speciale FSTS, che ha continuato a gestire il

⁹⁴ Sono sostenute finanziariamente le infrastrutture per i tram, per i trasporti pubblici su gomma, per la gestione e fluidificazione del traffico stradale e per la mobilità lenta. L'iniziale contributo per le ferrovie regionali celeri è stato trasferito al Fondo ferroviario a partire dal 2016.

⁹⁵ Si tratta della Legge federale concernente il fondo infrastrutturale per il traffico d'agglomerato e la rete delle strade nazionali nonché del Decreto federale concernente il credito complessivo per il fondo infrastrutturale.

40% dei proventi del dazio di base sui carburanti attribuiti a diversi compiti di carattere generale (contributi perequativi ai cantoni, ricerca, contributi al traffico combinato, ecc.). Inoltre con il nuovo fondo il finanziamento è stato esteso a tempo indeterminato anche alle infrastrutture della mobilità negli agglomerati⁹⁴, un compito di esclusiva competenza di Cantoni e Comuni, che ha beneficiato tuttavia dal 2008 a titolo complementare e in forma provvisoria anche dei contributi della Confederazione attraverso un modello di finanziamento con durata limitata (scadenza 2027). Esso era stato costituito senza dover far capo ad alcuna modifica costituzionale⁹⁵.

Uno sguardo sull'intero periodo esaminato ci mostra in definitiva che, a partire dalla fine degli anni '80, la politica svizzera dei trasporti ha conosciuto una svolta e ha promosso progressivamente un programma di rilevanti investimenti nel settore ferroviario, la cui infrastruttura era ormai obsoleta e il servizio sempre meno competitivo rispetto a quello stradale, che beneficiava invece di importanti risorse vincolate fin dal 1960. Nella prima decade del nuovo millennio si assiste a una seconda svolta nella politica federale con l'estensione del sostegno della Confederazione anche al traffico d'agglomerato. Il programma di investimenti della Confederazione viene ricalibrato nel 2017 con una riforma che ne rafforza l'impegno nel campo stradale attraverso un nuovo fondo di finanziamento per le strade nazionali, che consacra a lungo termine anche il sostegno alle infrastrutture negli agglomerati.

(3)

La nuova tassa a carico del traffico pesante e la vignetta per l'uso della rete autostradale hanno mobilitato a due riprese fattori e avversari: una prima volta, nel 1984-86, per stabilirne il principio e il carattere forfettario e temporaneo e una seconda, nel 1994-98, per prolungarne la validità a tempo indeterminato e, nel caso dei veicoli pesanti, per passare dal regime forfettario a quello commisurato alle prestazioni. Un terzo voto ha avuto luogo nel 2013 per statuire sull'aumento del prezzo della vignetta autostradale. Queste tasse sono andate ad alimentare i finanziamenti per le infrastrutture.

(4)

Le proposte riguardanti le riforme di natura politico-istituzionale e organizzativa e i provvedimenti per salvaguardare l'ambiente hanno chiamato alle urne i cittadini per un numero di volte più o meno equivalente (7-8). Nelle votazioni sui temi ambientali si sono manifestati i timori e le preoccupazioni per l'emergere degli effetti indesiderati del traffico in costante e rapida crescita. Si è quindi trattato prevalentemente di iniziative che, pur non raggiungendo, salvo in un caso, il consenso necessario hanno sensibilizzato il CF sulla necessità di trovare soluzioni adeguate a problemi reali, che di fatto hanno ottenuto risposte concrete negli anni successivi. In questa categoria troviamo prevalentemente iniziative popolari che hanno propugnato l'introduzione di norme per limitare l'emissione di gas di scarico e di rumori (3), che hanno chiesto la riduzione del traffico stradale (2) e la protezione della regione alpina dal traffico pesante in transito (1) e che hanno promosso la mobilità pedonale e ciclabile (2). Una iniziativa che voleva invece impedire la riduzione delle velocità in ragione del suo contestato contributo al risanamento dell'aria è stata bocciata. Quattro iniziative sono state ritirate poiché soddisfatte da controproposte o comunque da misure adottate dalle Autorità, una ha trovato il sostegno popolare mentre le altre sono state respinte dal popolo.

I temi relativi alla sicurezza sono stati portati in votazione in quattro sole occasioni, a seguito di due iniziative e di due referendum; nessuna proposta ha avuto successo. La discussione è comunque stata accesa se si pensa che sono pure state lanciate sei altre iniziative, di cui una ritirata in una fase successiva e cinque non sottoposte al voto per l'insufficienza delle firme raccolte. L'aspetto centrale del contendere sono stati i limiti di velocità sulla rete stradale, di cui queste iniziative ne peroravano l'innalzamento togliendo la delega di competenza in materia al Consiglio federale, che ha inteso invece ridurle.

Le riforme di natura politico-istituzionale e organizzativa hanno avuto vita difficile, tanto che sulle sette in discussione solo tre sono state accettate. Uno dei progetti più significativi – le basi costituzionali per una politica coordinata dei trasporti – è caduto nel 1988, dopo un decennio di discussioni seguite al Rapporto conclusivo di una Commissione ad hoc istituita nel 1972. La Concezione globale svizzera dei trasporti (CGST) ha tuttavia continuato a esercitare la sua influenza sulle più circoscritte riforme proposte dal Governo negli anni successivi. Sono per contro stati approvati nel 2001 gli Accordi settoriali con la CE, tra i quali era compreso quello specifico sul traffico terrestre, che tocca aspetti rilevanti della politica elvetica in questo ambito (tassa sul traffico pesante, limiti di peso ammessi alla circolazione, trasferimento del traffico pesante dalla strada alla rotaia, programma di investimenti nella ferrovia).

(5)

Nel periodo 1971-2020 sono state sottoposte al giudizio popolare attraverso referendum obbligatori 15 riforme di carattere fondamentale. I referendum facoltativi sono stati 11. Nella stragrande maggioranza dei casi il voto su referendum obbligatori e facoltativi ha dato ragione alle proposte delle Autorità.

Le iniziative popolari hanno portato alla luce preoccupazioni e timori legati soprattutto agli impatti conseguenti alla realizzazione della rete delle strade nazionali e ai carichi ambientali generati dal traffico automobilistico e dai veicoli pesanti. In un solo caso su 17 l'iniziativa ha raccolto il sostegno della maggioranza della popolazione e dei Cantoni (iniziativa delle Alpi nel 1994). Parecchie iniziative sono state ritirate a seguito di controprogetti o di altri provvedimenti adottati: hanno dunque avuto un ruolo significativo nell'attivare l'azione governativa e influenzarne gli orientamenti.

(6)

I risultati del voto a livello nazionale e in Ticino sono quasi sempre andati nella stessa direzione. Solo in cinque casi su 48 (10%) è emersa una contrapposizione, che in due occasioni si è tuttavia manifestata su questioni di grande rilievo, in particolare nel 1988 a riguardo della normativa per una politica coordinata dei trasporti, accolta in Ticino, e nel 2001 a proposito degli Accordi bilaterali con l'UE, quando nel rifiuto cantonale hanno sicuramente giocato un ruolo di primo piano i timori sugli effetti della libera circolazione delle persone.

Pur coincidendo nell'esito finale la differenza nelle proporzioni dei favorevoli o dei contrari del voto federale e di quello cantonale è stata rilevante in più di un terzo dei casi, andando oltre il 10%, a testimoniare dunque di sensibilità di diversa intensità sul piano nazionale rispetto al Ticino.

(7)

Le raccomandazioni di voto dei partiti hanno sicuramente giocato un ruolo significativo nel determinare l'esito del voto popolare; molto verosimilmente questo ruolo si è nel tempo un po' ridimensionato con l'affermarsi di un più vasto elettorato d'opinione, meno inquadrato dalla disciplina di partito e più sensibile alle campagne informative animate da associazioni e gruppi di interesse sui diversi fronti. Con il tempo hanno pure fatto la loro comparsa sulla scena politica diversi nuovi partiti, alcuni dei quali si sono progressivamente rafforzati, mentre altri hanno invece avuto una presenza piuttosto effimera. Tutto ciò ha portato a un panorama parlamentare più frammentato in cui i partiti rappresentati nel Consiglio federale hanno perso terreno, pur rimanendo largamente maggioritari.

Risulta che i partiti che presidiano l'area di centro rispettivamente di centro-destra (PLR, PPD, UDC) hanno espresso raccomandazioni che sono in larghissima misura coincise con l'esito finale del voto (90% per il PLR, 93% per il PPD e 86% per l'UDC). Il PS, pur trovando sostegni alla sua sinistra e nel movimento rispettivamente nel partito ecologista, solo nel 57% dei casi ha visto ripagato il suo impegno, che ha peraltro abbracciato soprattutto molte iniziative popolari invece sistematicamente avversate dagli altri partiti di governo.

Tra le coalizioni o posizioni più o meno concordate che si sono nel tempo osservate la più frequente e vittoriosa è stata quella tra PLR e PPD. In 39 occasioni su 42 (93%) i due partiti hanno espresso una uguale raccomandazione di voto e in 37 hanno raggiunto l'obiettivo.

La coalizione a tre tra i partiti del centro e centro-destra si è manifestata in 32 occasioni su 42 (76%), ottenendo sempre successo salvo una sola eccezione. Altre coalizioni a due o a tre sono state molto meno frequenti, anche se in genere hanno registrato un successo nell'esito finale del voto. Unicamente in 13 occasioni su 42 (31%) si è registrata una convergenza tra tutti i partiti governo.

(8)

Analizzando i diversi temi discussi emergono alcune caratteristiche del posizionamento di principio dei partiti rispetto ai temi in discussione.

La posizione dell'UDC è tradizionalmente avversa ai prelievi sul traffico stradale (tassa sul traffico pesante, vignetta autostradale) e alla modernizzazione delle infrastrutture ferroviarie, soprattutto se finanziata attraverso uno specifico fondo alimentato attraverso contributi trasversali provenienti dagli introiti dei dazi sui carburanti. Anche la mobilità lenta non gode di molto favore.

Il PS combatte in generale contro l'estensione della rete stradale (diversi tronchi autostradali negli anni '90, costruzione del secondo tubo al San Gottardo) e si oppone all'istituzione di un fondo per le strade nazionali e il traffico di agglomerato, mentre sostiene di principio i trasporti pubblici e una maggiore imposizione a carattere orientativo del traffico automobilistico e di quello delle merci.

I partiti di centro si schierano in generale per il potenziamento di tutte le infrastrutture, anche attraverso risorse vincolate, e sono disponibili secondo i casi a considerare prelievi fiscali a carattere orientativo purché il loro introito abbia una specifica destinazione d'uso nel settore e non confluisca nelle risorse generali della Confederazione.

BIBLIOGRAFIA SOMMARIA E ABBREVIAZIONI

Bibliografia sommaria

Commission fédérale de la conception globale suisse des transports. (1977). Conception globale suisse des transports. Berna.

Rauseo Silvio (a cura di). (1995). Le votazioni federali in Ticino dal 1848. Bellinzona, Ufficio cantonale di statistica.

Markus Maibach, Giovanni Danielli. (2007). Schweizerische Verkehrspolitik. Zurigo: Rüegger Verlag.

Berger H.U., Güller P., Mauch S., Oetterli J. (2009). Verkehrspolitische Entwicklungspfade in der Schweiz. Zürich-Chur: Rüegger Verlag.

Claudia Frey-Marti, René L. Frey. (2012). Privatisierung und Deregulierung. Zurigo: Rüegger Verlag, 2012.

Ufficio federale di statistica, Neuchâtel, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiche/politica/votazioni.html>.

Swissvotes, Année politique suisse, Universität Bern, <https://swissvotes.ch/page/home>.

Ufficio cantonale di statistica, Bellinzona, <https://www3.ti.ch/DFE/DR/USTAT/index.php?fuseaction=temi.tema&proId=39&p1=40>

Per le illustrazioni riguardanti i manifesti delle votazioni popolari si è fatto capo, dove non diversamente indicato, allo Schweizerisches Sozialarchiv, Zurigo

Abbreviazioni

LF: Legge federale

DF: Decreto federale

IP: Iniziativa popolare

CP: Controprogetto

NTFA: Nuova trasversale ferroviaria alpina (Alptransit)

Revisione:
Mauro Stanga

Impaginazione:
Sharon Fogliani

Ufficio di statistica

Repubblica e Cantone Ticino
Dipartimento delle finanze e dell'economia
Divisione delle risorse

Gennaio 2022

**La riproduzione è autorizzata soltanto
con la citazione della fonte**

Ufficio di statistica
Via Bellinzona 31
6512 Giubiasco

+41 (0)91 814 50 11
dfe-ustat@ti.ch
www.ti.ch/ustat

