Messaggio concernente le iniziative popolari

- «per un paesaggio senza autostrade tra Morat e Yverdon»,
- «per un Knonauer Amt senza autostrade»,
- «per un paesaggio senza autostrade nella regione dell'Aar tra Bienne e Soletta/Zuchwil»,
- «per un Canton Giura senza autostrade»

del 25 gennaio 1989

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Vi presentiamo il nostro messaggio concernente le iniziative popolari:

- «per un paesaggio senza autostrade tra Morat e Yverdon»,
- «per un Knonauer Amt senza autostrade»,
- «per un paesaggio senza autostrade nella regione dell'Aar tra Bienne e Soletta/Zuchwil».
- «per un Canton Giura senza autostrade»

proponendovi di sottoporle al voto del popolo e dei Cantoni con raccomandazione di respingerle.

Sono allegati i quattro disegni dei decreti federali corrispondenti.

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

25 gennaio 1989

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Delamuraz Il cancelliere della Confederazione, Buser

Compendio

Le iniziative popolari

- «per un paesaggio senza autostrade tra Morat e Yverdon»,
- «per un Knonauer Amt senza autostrade»,
- «per un paesaggio senza autostrade nella regione dell'Aar tra Bienne e Soletta/Zuchwil»,
- «per un Canton Giura senza autostrade»,

domandano la soppressione dei tronchi seguenti dalla rete delle strade nazionali:

- N 1 Morat-Yverdon
- N 4 Wettswil-Knonau
- N 5 Bienne-Soletta/Zuchwil e
- N 16 Boncourt (confine)-Delémont-confine tra i Cantoni del Giura e di Berna.

Secondo il diritto costituzionale e la legislazione in vigore, l'Assemblea federale dichiara strade nazionali i collegamenti stradali più importanti a livello nazionale e decide definitivamente circa il loro tracciato generale ed il tipo di costruzione. Per adempiere questo compito, ha definito nella sua totalità la rete delle strade nazionali con decreto del 21 giugno 1960. Da allora, questa rete è stata completata soltanto a tre riprese, vale a dire nel 1965 con la galleria stradale del Gottardo, nel 1971 con la circonvallazione autostradale nord e ovest di Zurigo e nel 1984 con la Transgiurana.

Nel 1977 il Consiglio federale è stato incaricato, con una mozione delle Camere, di riesaminare, sotto l'angolazione della loro necessità e della loro classificazione, sei tronchi contestati tra cui anche la N 1, tra Yverdon e Avenches, e la N 4 tra Wettswil e Knonau. Il riesame si è concluso con il decreto federale del 19 dicembre 1986. Ad eccezione del Rawil, tutti i tronchi in questione, e quindi anche i due summenzionati, sono stati mantenuti nella rete delle strade nazionali.

Secondo l'opinione oggi invalsa, la Costituzione dovrebbe contenere disposizioni normative di carattere fondamentale, vale a dire di natura generale e astratta, e limitarsi soprattutto ai principi. Orbene, i completamenti costituzionali proposti concernono decisioni specifiche, relative a singoli casi concreti che, in virtù della Costituzione e della legislazione in vigore, non devono essere prese dal popolo e dai Cantoni, bensì dall'Assemblea federale. Per ragioni giuridiche, le quattro iniziative devono quindi essere respinte.

D'altronde, anche per quanto riguarda la loro valutazione in concreto, il Consiglio federale giunge alla stessa conclusione negativa. Ciascuna di queste iniziative, se fosse accettata, renderebbe lacunosa la rete delle strade nazionali, definita globalmente e recentemente confermata dalle Camere. Il Consiglio federale, che si è sempre adoperato affinché le ultime lacune venissero colmate, rimane ligio a questa impostazione e prescinde dunque anche dal presentare controprogetti.

Esso propone di sottoporre le iniziative al voto del popolo e dei Cantoni, raccomandando loro di respingerle.

1 Parte generale

11 Aspetti formali

Il 2 luglio 1987 l'Associazione svizzera dei trasporti (AST), coordinatrice di quattro comitati locali ad hoc, depositava le seguenti quattro iniziative popolari:

- iniziativa «per un paesaggio senza autostrade tra Morat e Yverdon», con 138 836 firme valide:
- iniziativa «per un Knonauer Amt senza autostrade», con 134 447 firme valide:
- iniziativa «per un paesaggio senza autostrade nella regione dell'Aar tra Bienne e Soletta/Zuchwil», con 133 061 firme valide e
- iniziativa popolare «per un Canton Giura senza autostrade», con 132 564 firme valide.

Con decisione del 23 dicembre 1987, la Cancelleria federale accertava la riuscita formale delle iniziative (FF 1988 I 263 segg.).

111 Tenore delle iniziative

Le iniziative hanno il tenore seguente:

111.2 Iniziativa popolare federale «per un paesaggio senza autostrade tra Morat e Yverdon»

La Costituzione federale è completata come segue:

Art. 36bis cpv. 7 (nuovo)

⁷Tra Morat e Yverdon non può essere costruita né esercitata alcuna strada nazionale.

111.2 Iniziativa popolare federale «per un Knonauer Amt senza autostrade»

La Costituzione federale è completata come segue:

Art. 36bis cpv. 8 (nuovo)

⁸ Il Knonauer Amt (distretto di Affoltern ZH) rimane libero da strade nazionali. Raccordi alle medesime non possono essere esercitati né nel Knonauer Amt, né nel Comune di Birmensdorf ZH.

111.3 Iniziativa popolare federale «per un paesaggio senza autostrade nella regione dell'Aar tra Bienne e Soletta/Zuchwil»

La Costituzione federale è completata come segue:

Art. 36bis cpv. 9 (nuovo)

⁹Tra Zuchwil e Bienne non può essere costruita né esercitata alcuna strada nazionale che attraversi i distretti di Bucheggberg, Lebern ed il circolo di Biiren

111.4 Iniziativa popolare federale «per un Canton Giura senza autostrade»

La Costituzione federale è completata come segue:

Art. 36bis cpv. 10 (nuovo)

¹⁰ Nessuna strada nazionale può essere costruita sul territorio della Repubblica e Cantone del Giura.

111.5 Esame linguistico preliminare

I servizi linguistici della Cancelleria federale hanno proceduto all'esame redazionale dei testi delle iniziative, prima dell'inizio della raccolta delle firme (FF 1987 I 586, 589, 592 e 595; BBI 1987 I 693, 696, 699 e 702; FFfr. 1987 I 701, 704, 707 e 710).

111.6 Clausola di ritiro

I comitati ad hoc sono autorizzati a ritirare le singole iniziative con decisione presa a maggioranza semplice.

112 Validità delle iniziative

Ciascuna iniziativa adempie le condizioni di validità dell'articolo 121 capoversi 3 e 4 della Costituzione e dell'articolo 75 della legge federale del 17 dicembre 1976 sui diritti politici (RS 161.1). Ognuna riveste la forma di un progetto già elaborato e rispetta il principio dell'unità della materia. Le quattro iniziative devono quindi essere considerate valide e sottoposte separatamente al voto del popolo e dei Cantoni.

12 Situazione iniziale

In virtù della legge federale dell'8 marzo 1960 sulle strade nazionali (LSN) (RS 725.11), la vostra Assemblea è competente per fissare la rete di queste strade. L'articolo 1 capoverso 1 recita infatti:

Art. 1 cpv. 1

¹Le vie di collegamento di maggiore importanza e d'interesse generale per la Svizzera sono dichiarate strade nazionali dall'Assemblea federale.

Dal canto suo, l'articolo 11 dispone:

Art. 11 cpv. 1

L'Assemblea federale decide definitivamente, a proposta del Consiglio federale, il tracciato generale e la specie delle strade nazionali da costruire.

La rete delle strade nazionali definita con decreto federale del 21 giugno 1960 (RS 725.113.11) risponde ai criteri formulati nell'articolo 36^{bis} della Costituzione federale poiché ingloba le vie di collegamento di maggiore importanza e d'interesse generale per la Svizzera. Poco dopo questa decisione parlamentare, da più parti, e per quasi tutte le regioni della Svizzera, è stato chiesto un ingrandimento della rete, sia in interventi parlamentari, sia per iniziativa di certi Cantoni o della popolazione, non da ultimo a causa dei vantaggi evidenti che le autostrade e le semiautostrade apportano in materia di circolazione e per le regioni interessate. Ogni volta abbiamo risposto ricordando la politica della Confederazione in materia di costruzioni stradali, e cioè che un'estensione della rete può entrare in linea di conto soltanto se la maggior parte di quest'ultima è terminata e si sente nettamente il bisogno di ampliare la definizione restrittiva di cui all'articolo 36^{bis}.

Così, dal 1960, la rete delle strade nazionali è stata completata soltanto a due riprese, vale a dire con la galleria stradale del San Gottardo (decreto federale del 25 giugno 1965; RU 1965 463) e con la circonvallazione autostradale nord e ovest di Zurigo (decreto federale del 23 giugno 1971; RU 1971 951). La galleria del San Gottardo è stata inclusa nella rete perché una mozione delle Camere federali l'aveva già domandato al momento della determinazione della rete e la circonvallazione di Zurigo in quanto necessaria per risolvere il problema del congestionamento del traffico in questo agglomerato. Inoltre con il messaggio dell'11 gennaio 1984 (FF 1984 I 49), a seguito di diverse mozioni, vi abbiamo proposto il completamento della rete con una transgiurana, poi approvato con decreto federale del 5 ottobre 1984 (RU 1984 1118). Anche il Canton Giura è stato così collegato alla rete delle strade nazionali.

Tuttavia, dall'inizio degli anni '70 si sono manifestate anche altre concezioni in merito alla costruzione delle strade nazionali e in particolare alla loro rete. I progetti hanno incontrato un'opposizione crescente i cui motivi sono altrettanto diversi quanto gli ambienti da cui essa proviene. Da una parte, le cerchie direttamente interessate tendono maggiormente a opporre resistenza; dall'altra, si è formata un'opposizione generale in seguito a una sensibilizzazione ai problemi attuali di protezione dell'ambiente e dei siti.

In un buon numero di regioni questi movimenti si sono avvalsi dei diritti popolari per influire sulla progettazione delle strade nazionali e sulla prosecuzione della realizzazione della rete. Così, petizioni, iniziative di Cantoni o iniziative popolari, domande di riesame e interventi parlamentari hanno rimesso in questione tronchi di strade nazionali decisi da parecchio tempo. L'iniziativa popolare depositata nel 1974 «Democrazia nella costruzione delle strade nazionali» intendeva per esempio modificare la procedura scelta per elaborare la rete, onde sottoporre al referendum facoltativo le decisioni dell'Assemblea federale concernenti la determinazione delle strade nazionali. Nel 1978 tuttavia, questa iniziativa è stata respinta da una maggioranza relativamente elevata di votanti e da tutti i Cantoni. D'altronde, con una mozione adottata dalle vostre Camere, siamo stati obbligati a riesaminare, sotto l'angolatura della loro necessità e della loro classificazione, sei tronchi più o meno controversi di strade nazionali, vale a dire:

- N 1 Yverdon-Avenches
- SN 1/SN 3 Zurigo-Hardturm-nodo stradale di Letten-Sihlhözli
- N 4 Wettswil-Knonau
- N 6 Wimmis-Zweisimmen-Lenk-galleria del Rawyl-Uvrier (N 9 Valle del Rodano)
- N 7 Müllheim-Kreuzlingen
- N 9 Losanna est: Corsy-Perraudettaz.

Il decreto federale del 19 dicembre 1986 (decreto federale concernente la rete delle strade nazionali, modificazione del 19 dicembre 1986, RS 725.113.11) concludeva questo esame. Ad eccezione della N 6, tutti i tronchi venivano mantenuti nella rete, ma subivano in parte modificazioni per quanto concerne il tracciato e la classificazione. Tuttavia, postulati di tenore identico ci invitavano anche ad esaminare il problema di un collegamento appropriato e praticabile tutto l'anno tra la regione di Spiez e il Vallese (escludendo un tracciato attraverso il Simmental), in collaborazione con le autorità cantonali bernesi e vallesane, e inoltre a trovare, d'intesa con il governo vodese, una soluzione adeguata per il raccordo autostradale Corsy – Losanna Est.

Nel quadro della «strategia contro l'inquinamento atmosferico», adottata espressamente dalle vostre Camere, il 9 giugno 1987 abbiamo rinunciato a domandare l'estensione della rete delle strade nazionali che avevate stabilito, e poi espressamente confermato, il 19 dicembre 1986. Fino alla realizzazione del progetto «Ferrovia 2000» intendiamo dunque rinunciare a decidere o a proporre al Parlamento l'estensione di tronchi esistenti che facciano direttamente concorrenza allo sviluppo della capacità ferroviaria, qualora questa estensione esiga un cambiamento di classe d'una strada nazionale o la modificazione della decisione concernente il tracciato generale. Questa rinuncia concerne segnatamente la costruzione di una quinta e di una sesta corsia lungo la N1/N2 come pure il raddoppio della galleria del Gottardo. Non escludiamo tuttavia, per determinati tronchi brevi, la costruzione di corsie supplementari, qualora si rivelino indispensabili per garantire l'efficienza e la sicurezza stradali. Ma in ogni caso la prova del bisogno deve essere fornita e confrontata con gli interessi ecologici.

2 Parte speciale

21 Origine e obiettivo delle iniziative

Le quattro iniziative sono state lanciate soprattutto in considerazione dell'avanzamento stesso della costruzione delle strade nazionali, nell'intento di eliminare dalla rete almeno quattro tronchi autostradali dopo che il popolo, nel 1978, aveva respinto l'iniziativa popolare «Democrazia nella costruzione delle strade nazionali» e il Parlamento, nell'ambito del riesame dei sei tronchi controversi, aveva deciso il mantenimento della rete stabilita inizialmente.

Nel testo che accompagnava i fogli per la raccolta delle firme i quattro comitati d'iniziativa dichiaravano quanto segue:

«Le quattro iniziative «quadrifoglio» vogliono impedire la costruzione di quattro nuove autostrade inutili. Ci siamo riuniti sotto il simbolo del quadrifoglio per raggiungere un fine comune: vogliamo salvare le nostre regioni da 4 tratti autostradali che le distruggerebbero.

La nostra rete di strade nazionali è stata pianificata più di 30 anni fa. A quel momento nessuno poteva ancora stimare i danni che essa avrebbe provocato sulla natura [e su] il nostro paesaggio: senza scrupoli vennero ricoperti di cemento ettari su ettari. Nel frattempo abbiamo imparato alcune cose:

- sappiamo che dobbiamo preoccuparci dei nostri terreni agricoli,
- sappiamo che dobbiamo salvaguardare le nostre zone di svago,
- sappiamo che l'inquinamento dell'aria è divenuto un serio pericolo per gli uomini e gli altri esseri viventi.

Già oggi disponiamo della rete autostradale più densa del mondo. Ma ciò sembra non essere sufficiente: ora dovremmo continuare a calpestare altri campi, a disboscare e ad incoraggiare il traffico motorizzato. Eppure questi tratti autostradali non sono indispensabili: per il traffico di transito sono più che sufficienti le strade nazionali già esistenti e per i problemi del traffico regionale sono molto più utili le strade già a disposizione, coadiuvate da mezzi di trasporto pubblici efficienti. A quale scopo dobbiamo sacrificare centinaia d'ettari di terreno coltivabile, il nostro bosco e il nostro paesaggio?

Aiutateci a salvare le nostre quattro regioni dalla distruzione che causerebbero queste autostrade. Contiamo sulla vostra solidarietà federale.»

22 Tenore e interpretazione delle iniziative

Le quattro iniziative domandano, come completamento dell'articolo 36^{bis} della Costituzione federale con norme giuridiche chiare, che nessuna autostrada sia costruita:

- tra Morat e Yverdon,
- nel distretto di Knonau,
- tra Bienne e Soletta/Zuchwil,
- nel Canton Giura.

Dal punto di vista giuridico ciò significa l'eliminazione dei tronchi seguenti dalla rete delle strade nazionali:

- la N 1, tra Morat e Yverdon,
- la N 4, tra Wettswil e Knonau,
- la N 5, tra Bienne e Soletta/Zuchwil,
- la N 16, dalla frontiera franco-svizzera (Boncourt) a quella tra i Cantoni di Berna e del Giura, via Delémont.

Così, se il popolo e i Cantoni accettassero le quattro iniziative o l'una o l'altra di esse, i tronchi in questione sarebbero automaticamente radiati dalla lista delle strade nazionali.

Non esiste nessun rapporto sensato tra le quattro iniziative. I tronchi sono ripartiti in modo assai arbitrario tra singole regioni. Dal punto di vista della politica nazionale lascia perplessi il fatto che due delle sezioni interessate si trovino nella Svizzera francese e che per di più l'autostrada Bienne/Soletta sia una delle principali arterie che collegano questa regione alla parte tedesca del Paese.

Sopprimere la N 1 tra Morat e Yverdon significa lasciar incompiuta la più importante delle strade nazionali, una prospettiva incomprensibile.

L'abbandono del progetto di strada nazionale tra Wettswil e Knonau (N 4) significherebbe lasciare la rete autostradale della Svizzera centrale senza collegamenti diretti con la rete autostradale della Svizzera nord-orientale e orientale, cosa a cui si potrebbe eventualmente ovviare creando ulteriormente nuovi tronchi, per esempio un collegamento tra la N 4 e la N 3. Evidentemente, una soluzione siffatta presenterebbe inconvenienti e sarebbe d'altronde contraria allo scopo degli autori dell'iniziativa.

Se si considera la rete delle strade nazionali nel suo insieme, le iniziative «per un paesaggio senza autostrade nella regione dell'Aar tra Bienne e Soletta/Zuchwil» e «per un Canton Giura senza autostrade» sono del tutto incomprensibili. La seconda domanda che nessuna strada nazionale sia costruita sul territorio della Repubblica e del Cantone del Giura. Il tronco della N 16 che conduce dalla frontiera franco-svizzera (Boncourt) a quella tra i Cantoni del Giura e di Berna sarebbe quindi radiato dalla lista di queste strade. Inoltre, la sezione ancora esistente su suolo bernese, la quale conduce fino a Bienne-est, via Moutier, Tavannes e Sonceboz, non potrebbe essere raccordata alla N 5 poiché quest'ultima, giusta l'iniziativa «per un paesaggio senza autostrade nella regione dell'Aar tra Bienne e Soletta/Zuchwil», dovrebbe pure essere soppressa. Per questa ragione bisognerebbe dunque parlare piuttosto di atomizzazione che di coesione della rete (cfr. fig. qui appresso).

23 Valutazione giuridica

Secondo l'opinione generale, la Costituzione federale dovrebbe contenere in linea di massima disposizioni di carattere fondamentale, vale a dire di natura generale e astratta, e soprattutto limitarsi ai principi. Orbene, i nuovi capoversi proposti concernono decisioni concrete relative a quattro casi isolati come risulta evidente dal contesto globale dell'articolo 36^{bis} che risulterebbe così modificato:

Art. 36bis

¹La Confedrazione assicura, in via legislativa, lo stabilimento e l'uso di una rete di strade nazionali. Possono essere dichiarate tali le strade di collegamento di maggiore importanza e d'interesse generale per la Svizzera.

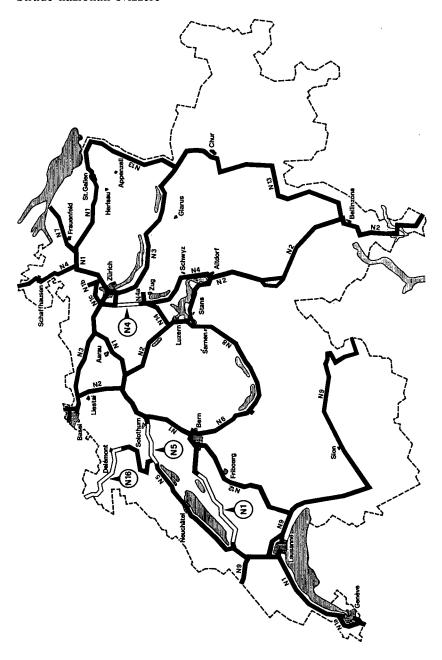
⁷Tra Morat e Yverdon non può essere costruita né esercitata alcuna strada nazionale.

⁸ Il Kronauer Amt (distretto di Affoltern ZH) rimane libero da strade nazionali. Raccordi alle medesime non possono essere esercitati né nel Knonauer Amt, né nel Comune di Birmensdorf ZH.

⁹Tra Zuchwil e Bienne non può essere costruita né esercitata alcuna strada nazionale che attraversi i distretti di Bucheggberg, Lebern e il circolo di Büren.

¹⁰ Nessuna strada nazionale può essere costruita sul territorio della Repubblica e Cantone del Giura.

Strade nazionali svizzere



Il capoverso 1 dell'articolo 36^{bis} attribuisce alla Confederazione la competenza di assicurare, per via legislativa, lo stabilimento e l'uso di una rete di strade nazionali. Come linea direttiva si precisa che queste strade devono essere le strade di collegamento di maggior importanza e d'interesse generale per la Svizzera. I capoversi proposti limiterebbero con prescrizioni particolari questa competenza federale chiaramente definita disponendo che in quattro regioni del Paese nessuna strada nazionale può essere costruita o messa in esercizio. Essi anticiperebbero decisioni specifiche che, in virtù della legislazione relativa alle strade nazionali, non sono di competenza del sovrano, ma dell'Assemblea federale, la quale vedrebbe diminuire in maniera ingiustificata le proprie attribuzioni in materia.

Giusta l'articolo 36^{bis} Cost. e la legge federale sulle strade nazionali spetta al nostro Collegio determinare, per quanto concerne i progetti generali, il tracciato delle strade, mentre le vostre Camere sono incaricate di stabilire la rete. Prima devono essere sentiti i Cantoni e i Comuni. Questa ripartizione delle competenze è stata scelta dal legislatore ben sapendo che, per altra via, lo stabilimento di una rete di strade nazionali che tenga conto in modo equilibrato degli aspetti tecnici e degli imperativi politici non sarebbe possibile. Così, in quattro casi particolari, l'ordinamento delle competenze in vigore, che finora ha dato buoni risultati e rispetta le esigenze del federalismo, si troverebbe violato.

Radiare a posteriori determinati tronchi dalla rete delle strade nazionali avrebbe del resto inconvenienti giuridici di portata ancora maggiore. In effetti, se i Cantoni hanno pianificato le loro strade cantonali in funzione della rete delle strade nazionali decisa dalle vostre Camere nel 1960 è perché quest'ultima comprendeva le principali arterie stradali del Paese. Questi piani direttori stradali hanno permesso ai Cantoni di prendere importanti provvedimenti, di costruire nuove arterie e di estendere arterie esistenti. Orbene, se ora, in una fase abbastanza avanzata dei lavori, anche un solo tronco della rete venisse soppresso, non soltanto la rete resterebbe incompleta, ma anche la pianificazione e la realizzazione di strade a livello cantonale ne sarebbe ostacolata. Si formerebbe un vuoto che provocherebbe gravi perturbazioni del traffico e inconvenienti notevoli per le regioni interessate. Queste ultime, contrariamente alle intenzioni degli autori dell'iniziativa, sarebbero sommerse dal traffico, ciò che non è in sintonia né con le esigenze della protezione dell'ambiente né con quelle della sicurezza stradale.

24 Valutazione materiale delle iniziative

Iniziativa «per un paesaggio senza autostrade tra Morat e Yverdon»

Il testo che accompagnava i fogli per la raccolta delle firme affermava a proposito di questo tronco di strade nazionali: «Nello spazio di meno di 30 km di larghezza si vuole costruire, accanto alla N 12 e alla N 5, una terza autostrada che unisca la Svizzera tedesca alla Svizzera romanda. Persino gli esperti federali del traffico sconsigliano di costruire questa terza autostrada inutile».

A questa affermazione occorre opporre quanto segue:

Nella pianificazione della rete delle strade nazionali si è rivolta particolare attenzione ai collegamenti tra la Svizzera tedesca e la Svizzera romanda. Dal punto di vista della politica dei trasporti, la Svizzera romanda non si riduce ai due centri urbani di Losanna e Ginevra. Fulcri del traffico sono anche il Vallese, separato dal resto della Svizzera dalla catena delle Alpi, con i suoi passi alpini internazionali Sempione e Gran San Bernardo, l'agglomerato di Vevey-Montreux e il piede del Giura con Yverdon, Neuchâtel e Bienne. Una o due vie di comunicazione importanti non sono sufficienti a smaltire il traffico tra queste regioni e la Svizzera tedesca. Per questa ragione, la rete delle strade nazionali, definita nel 1960 dall'Assemblea federale, comprende tre assi principali: la N 1 che collega Ginevra-Losanna-Yverdon-Morat e Berna e costituisce un elemento della croce autostradale ovest-est e nord-sud; la N 12 che collega il Vallese (Sempione e Gran San Bernardo) a Berna via Vevey-Montreux (N 9), Bulle e Friburgo; la N 5, asse del piede del Giura che collega Neuchâtel-Bienne e Soletta.

Queste strade nazionali dovevano avere dimensioni diverse, in funzione del volume del traffico. Eccettuato il tronco Yverdon-Avenches, la N 1 è così una strada nazionale di prima classe; il suo tracciato, il suo profilo longitudinale e le sue caratteristiche edili devono permetterle di smaltire un importante traffico di transito. Sotto l'angolatura della capacità, la N 1 deve essere superiore alle altre vie di comunicazione. È il collegamento più veloce, più breve ma anche più sicuro dal punto di vista dell'esercizio tra Ginevra-Losanna e Berna. Sul piano internazionale, è parte integrante dell'importante strada europea E 25.

La N 12 Vevey-Friborgo-Berna è un asse secondario tra il Vallese, la regione lemanica di Vevey-Montreux e l'Altipiano svizzero. È stata costruita secondo le norme in vigore per le strade nazionali di seconda classe: le sue dimensioni sono quindi ridotte e le rampe, la declività e i raggi di curvatura sono più pronunciati, considerati il rilievo accidentato della campagna friburghese. D'altronde, culmina a 1 000 metri di altitudine, per cui la sua utilizzazione sicura e continua solleva enormi difficoltà in inverno.

La strada del piede del Giura che collega Yverdon (N 1)-Neuchâtel-Bienne e Soletta (raccordo alla N 1) non è stata progettata come trasversale autostradale ovest/est, ma piuttosto come efficiente strada di raccordo e arteria di raccolta lungo il Giura. Benché abbisogni qua e là di qualche miglioria, rimangono tronchi che non possono essere trasformati in autostrada. Sarebbe impensabile che la N 5 possa essere dichiarata trasversale est-ovest in sostituzione della N 1 non da ultimo anche perché proprio l'abolizione del tronco Bienne/Soletta-Zuchwil è oggetto di una delle quattro iniziative popolari.

In considerazione di questo piano, tuttora valido, dei principali collegamenti autostradali tra la Svizzera romanda e la Svizzera tedesca sarebbe sbagliato sopprimere dalla rete delle strade nazionali la tratta Yverdon-Morat della N 1. Questa sezione misura 47 km: paragonata ai 390 km della N 1 tra il Lemano e il lago di Costanza, è dunque breve. Escluderla dalla rete delle strade nazionali equivarrebbe a creare una lacuna nella principale trasversale ovest/est, il

che risulterebbe incomprensibile dal punto di vista del traffico. In sostituzione, si dovrebbe allargare la strada principale T 1 Morat-Avenches-Moudon-Losanna. Ma con la N 1 già in esercizio tra Yverdon e Losanna questa soluzione risulterebbe manifestamente sbagliata.

Dopo aver riesaminato i sei tronchi contestati, la commissione extraparlamentare di esperti (NUP o commissione Biel), da noi istituita nel 1978, si è chiaramente pronunciata in favore del mantenimento del tronco Yverdon-Avenches. Parimenti, l'elettorato vodese, alla fine dell'autunno 1982, si è pronunciato contro un'iniziativa cantonale che si opponeva a questo medesimo tronco. L'iniziativa è stata respinta con 68 383 no contro 60 458 sì, vale a dire che la maggioranza dei votanti ha approvato il mantenimento nella rete delle strade nazionali di questo tronco importante della principale trasversale (N 1).

Con decreto del 19 dicembre 1986, le vostre Camere hanno confermato il mantenimento del tronco Yverdon-Avenches nella rete delle strade nazionali. Questo tronco della N 1 sarà tuttavia costruito come strada nazionale di seconda classe a quattro corsie, con carreggiate separate. La sua sezione trasversale, leggermente ridotta, di strada di seconda classe permetterà di adeguare il tracciato alla topografia del terreno e di preservare il più possibile siti paesaggisticamente interessanti.

Dopo questa vostra presa di posizione non sono apparsi nuovi aspetti suscettibili di giustificare un riesame della questione.

242 Iniziativa «per un Knonauer Amt senza autostrade»

Gli autori dell'iniziativa asseriscono che la costruzione della N 4 nella regione di Zurigo comporterebbe numerose nuove superstrade, il che significherebbe non soltanto una concorrenza irresponsabile alla rete espresso regionale (RER) ma anche una perdita di più di 100 ettari di foreste e di terre agricole.

È un'asserzione che non regge.

Il tracciato delle strade nazionali che dalla regione di Zurigo conducono verso la Svizzera centrale e i Grigioni è stato ampiamente discusso all'atto della determinazione della rete, vale a dire prima del 1960. La Commissione federale di pianificazione, allora incaricata di presentarci un progetto di rete delle strade nazionali, era stata incaricata di decidere la questione fondamentale del miglior tracciato tra Zurigo e la Svizzera centrale. Due varianti erano in discussione: una con tracciato comune alle autostrade di Zurigo-Svizzera centrale e Zurigo-Coira lungo il lago di Zurigo (N 3 attuale) con biforcazione a Horgen; l'altra con traforo dell'Uetliberg per arrivare a Cham (Canton Zugo) passando per il distretto di Knonau. Nei due casi il punto di partenza si trovava nella regione dell'Allmend (Zurigo Brunau) ed entrambi i tracciati implicavano lo scavo di una galleria, il primo attraverso l'Horgenberg e il secondo attraverso l'Utliberg. Dopo un esame minuzioso di tutti i dati, la scelta cadde sull'attuale progetto della N 4 per le ragioni seguenti: le strade nazionali sono le strade di collegamento di maggiore importanza e d'interesse generale per la Svizzera; ciò vale anche per la N 4; questo tronco non assicura soltanto il collegamento tra Zurigo, il distretto di Knonau e la regione di Cham, Baar e Zugo, bensì anche tra la regione di Zurigo (compreso l'aeroporto di Kloten) e quelle di Lucerna, del San Gottardo e del Ticino; dal punto di vista internazionale, fa parte integrante della E 41, che conduce dal sud della Germania verso il mezzogiorno, via Zurigo e il San Gottardo. Il tronco della N 4 tra Wettswil e Knonau costituisce, con l'autostrada di circonvallazione di Zurigo, un importante asse di collegamento; sopprimerlo dalla rete delle strade nazionali equivarrebbe ad aprire una breccia inesplicabile nel tracciato che conduce dalla Svizzera centrale verso il resto della rete delle strade nazionali del Nord-est del Paese e della Svizzera orientale. Il traffico dell'attuale N 4 in direzione Zurigo, Svizzera orientale e viceversa sarebbe ancora costretto a scorrere lungo le esistenti strade cantonali che attraversano le località del distretto di Knonau, la valle della Sihl o l'Hirzel per raggiungere la N 3, ma queste strade di collegamento sono già attualmente congestionate.

L'iniziativa, «per un Knonauer Amt senza autostrade» contiene una disposizione molto discutibile, secondo la quale raccordi a strade nazionali esistenti non possono essere esercitati né nel Knonauer Amt stesso né nel Comune di Birmensdorf ZH. Obiettivo di questa restrizione è di arginare il traffico che scorrerebbe attraverso i villaggi del distretto nel caso in cui la N 4 rimanesse incompiuta. Tuttavia, non è possibile conseguire un obiettivo siffatto. In effetti, l'iniziativa non concerne per nulla i raccordi autostradali esistenti nelle prossimità del distretto di Knonau (Steinhausen/Zugo, Urdorf). Impedendo, in contraddizione con la concezione svizzera delle strade nazionali, che le arterie regionali siano raccordate alle più vicine uscite d'autostrada si ottiene semplicemente il risultato, controproducente, di far scorrere il traffico della rete locale parallelamente al tracciato dell'autostrada fino al prossimo raccordo. Solo la chiusura di tutte le strade del distretto, totalmente impensabile, permetterebbe di soddisfare le esigenze dell'iniziativa. Le strade cantonali n. 382 Cham-Affoltern am Albis-Zurigo, n. 382.1 Knonau-Steinhausen-Zugo e n. 383 Mettmenstetten-Rifferswil-Riedmatt-Albis-Adliswil-Zurigo costituiscono arterie di grande transito ai sensi dell'ordinanza federale del 6 giugno 1983 (RS 741.272). Esse sono aperte a questo traffico nel suo insieme. Il nostro Paese non può tollerare che certe regioni ne vengano escluse.

Dopo aver riesaminato il tronco della N 4 tra Wettswil e Knonau sotto l'angolatura della sua necessità e dell'opportunità del suo tracciato, la Commissione NUP, avvalendosi dei più moderni metodi di ricerca e di studi tecnici delle varianti, è arrivata alle stesse conclusioni alle quali era pervenuta a suo tempo la Commissione federale di pianificazione.

Nell'ambito di questo riesame, i cittadini del Canton Zurigo sono stati chiamati a pronunciarsi su un'iniziativa che si opponeva alla realizzazione del tronco in questione. Nello scrutinio del 1985 la costruzione della N 4 è stata rifiutata con 171 638 voti contro 152 079.

Conosciuto il risultato di questa consultazione cantonale, le vostre Camere hanno deciso, con decreto del 19 dicembre 1986, di continuare a lasciare il tronco della N 4 Wettswil-Knonau nella rete delle strade nazionali. Oggi non c'è nessuna ragione di rimettere in questione questa decisione.

All'atto della progettazione e della sistemazione tecnica della N 4 nel distretto di Knonau bisognerà far tutto il possibile per limitare al massimo ripercussioni negative sul paesaggio, in particolare per quanto concerne l'integrazione dal punto di vista topografico del tracciato, la protezione dei siti e la lotta contro il rumore. Secondo il progetto allestito a suo tempo il fabbisogno di terreno per la N 4 sarebbe stato di 68 (e non 100) ettari. Se, corrispondentemente a studi più recenti, si farà passare la N 4 in una galleria nella regione d'Isliberg, si potrà ancora diminuire di un quinto (vale a dire di circa 14 ettari) la superficie necessaria, cosicché il fabbisogno definitivo dovrebbe superare di poco i 50 ettari. La maggior parte di questi terreni sono del resto già stati riservati per la strada nazionale.

Iniziativa «per un paesaggio senza autostrade nella regione dell'Aar tra Bienne e Soletta/Zuchwil»

Nel testo che accompagnava i fogli per la raccolta delle firme, gli autori dell'iniziativa affermano che la N 5 progettata tra Bienne e Soletta non può svolgere una funzione di raccordo di portata nazionale né risolvere i problemi regionali in materia di traffico. Secondo loro, essa inghiottirebbe 120 ettari delle migliori terre coltivabili, una vasta zona di distensione, come pure le ultime possibilità di sopravvivenza e di riproduzione di determinate specie d'animali, rare e protette (pianura di Grenchen).

In realtà le cose stanno diversamente. Il tronco Bienne/Soletta è parte integrante del tracciato della N 5 che va da Yverdon a Luterbach (in ciascuna di queste località ci sono raccordi alla N 1) via Neuchâtel, La Neuveville, Bienne e Soletta. Corrispondentemente alla definizione data dalla Costituzione federale (art. 36bis cpv. 1), la N 5 è dunque «una strada di collegamento di maggiore importanza e d'interesse generale per la Svizzera.» L'importanza di questa strada per il traffico nazionale si evince considerando che lungo il piede del Giura si estende una striscia densamente popolata dell'Altipiano svizzero, con le città e località di Neuchâtel, La Neuveville, Bienne e Grenchen, che non può trarre beneficio della grande trasversale ovest/est che collega il Lemano al lago di Costanza, vale a dire la N 1. Si trattava dunque di associare questa regione alla pianificazione delle strade nazionali, segnatamente collegandola alla N 1 sia a sud-ovest (in direzione di Losanna) sia a nord-est (Basilea e Zurigo) come pure al Giura con una strada trasversale e finalmente collegando tra loro le città e località sunnominate. La N 5, concepita per svolgere queste funzioni, collega tra loro Yverdon, Neuchâtel, Bienne e Soletta. Essa smaltisce il traffico in provenienza dalle valli del Giura e si immette nell'Altipiano tramite le strade principali o nazionali T 10 (Les Verrières-Neuchâtel-Berna), T 20 (Le Locle-La Chaux-de-Fonds-Neuchâtel) e N 16, chiamata anche Transgiurana (Boncourt-Porrentruy-Delémont-Bienne). La N 5 serve per conseguenza da asse collettore per tutto il piede del Giura e per i collegamenti transgiurani con lo scopo di riversare il traffico sulla grande trasversale est-ovest, vale a dire la N 1.

Corrispondentemente alla sua funzione, il traffico sulla N 5 varia fortemente da un punto all'altro. Certi tronchi devono smaltire un traffico enorme presso

gli agglomerati di Neuchâtel e Bienne, tra il lago di Neuchâtel e il Lago di Bienne nella regione di Bienne e su tutto il tronco Bienne-Soletta. In effetti, in rapporto a quanto era stato pronosticato all'epoca, la circolazione è aumentata oltre misura. Così, tra queste due ultime località il traffico è attualmente il doppio del previsto, senza parlare degli automezzi pesanti che sono particolarmente numerosi.

Una volta terminata tra Bienne e Soletta, la N 5 decongestionerà l'unica strada del piede del Giura che attraversa attualmente le località di Bienne, Pieterlen, Lengnau, Grenchen, Selzbach, Bellach e Soletta dal traffico perturbatore di transito. Canalizzando questo traffico su un'arteria principale creata all'uopo, queste località ritroveranno la loro tranquillità. I tre quarti del tronco della strada cantonale in servizio tra Bienne e Soletta attraversano zone abitate, cosicché la frequenza degli incidenti è grande. La messa in servizio di una strada nazionale ovvierà in ampia misura a questi inconvenienti.

I progetti attuali integrano con grande accuratezza la N 5 Bienne-Soletta nel paesaggio. La N 5 quindi non distruggerà la regione dell'Aar né danneggerà in modo eccessivo le zone di riposo di Grenchen e Soletta né nuocerà in modo decisivo alla fauna e flora uniche nel loro genere di questa regione. All'atto della progettazione, si fa tutto il possibile per tracciare la strada fuori delle zone residenziali, di quelle di riposo e delle riserve naturali protette. Inoltre si tiene il più ampiamente possibile conto dei terreni coltivati. I documenti attuali valutano a 100 ettari il suolo necessario che d'altronde in gran parte è già stato riservato a questa strada. Lungo il tracciato bisogna procedere a raggruppamenti di terreno e di poderi in modo da rendere possibile uno sfruttamento agricolo più razionale e attenuare le perdite di terreno derivanti dalla costruzione della strada.

Il 26 giugno 1983 il popolo solettese accettava con 30 349 sì contro 17 750 no un'iniziativa che domandava il riesame della N 5. Il Consiglio di Stato di questo Cantone ha trasmesso l'iniziativa alle Camere federali domandando loro di rivedere fondamentalmente le questioni della necessità o dell'opportunità e degli effetti della N 5 sulle regioni situate ad ovest di Zuchwil.

Dopo attenta analisi il Consiglio nazionale e quello degli Stati hanno deciso, rispettivamente il 19 marzo e il 19 settembre 1985, di non darle seguito.

D'allora non è sopravvenuto nessun cambiamento. Al tronco della N 5 tra Berna e Soletta non è dunque possibile rinunciare.

244 Iniziativa «per un Canton Giura senza autostrade»

Nel testo che accompagnava i fogli per la raccolta delle firme gli autori dell'iniziativa sostenevano che si prevede di costruire un'autostrada a quattro corsie con svincoli ogni 3 chilometri nel Canton Giura, regione periferica che possiede la rete stradale più densa della Svizzera (per abitante) ed è praticamente priva di traffico di transito.

Orbene, bisogna sottolineare i punti seguenti:

La costruzione della Transgiurana e quindi il raccordo del Canton Giura alla rete delle strade nazionali sono, in un primo tempo, state oggetto di tre mozioni trasmesseci dalle vostre Camere rispettivamente nel 1969, 1973 e 1980. In seguito, nella votazione del 7 marzo 1982, il popolo giurassiano si è pronunciato, a schiacciante maggioranza, per questa strada. Così, con decreto del 5 ottobre 1984, l'Assemblea federale, su nostra proposta, ha inserito la Transgiurana nella rete delle strade nazionali come N 16, che conduce dalla frontiera franco-svizzera (Boncourt) a Bienne (raccordo con la N 5) via Porrentruy, Delémont, Moutier e Tavannes.

Questo decreto era stato preceduto da una pianificazione dettagliata e accurata. Dal punto di vista della politica nazionale, i seguenti punti di vista parlavano a favore della N 16:

- Recentemente creato e situato alla periferia, il Canton Giura dovrebbe essere collegato alla rete delle strade nazionali e quindi direttamente all'Altipiano svizzero.
- La rete autostradale francese (A 36/N 19b) avrebbe un nuovo punto di raccordo con le nostre strade nazionali.
- Questo nuovo raccordo tra le due reti nazionali permetterebbe di smaltire una parte del traffico che sovraccarica la N 2 tra Basilea e Härkingen. Così, la regione basilese sarebbe liberata almeno dal traffico stradale con la Francia.
- Ragioni di politica generale spingono a meglio servire le regioni periferiche in vista di attenuare le disparità.
- Sotto la denominazione di E 27 la Transgiurana fa pure parte della rete delle strade europee.

Gli imperativi regionali seguenti giustificano pure la costruzione della N 16:

- La Transgiurana collega meglio i centri di Delémont e Porrentruy del Canton Giura, cosa altamente auspicabile sul piano politico ed economico.
- Il Giura bernese è una regione periferica del Cantone di Berna. Un miglioramento delle vie di comunicazione intercantonali tra Bienne, ossia il centro regionale, e le vallate di Saint-Imier e della Birse è vantaggioso anche per l'insieme del Cantone.
- Grazie ad accessi potenziati, le zone periferiche del Giura solettese possono pure trarre profitto dalla Transgiurana.
- La costruzione della Transgiurana permette di prolungare fino a Delémont la linea a scartamento ridotto delle Ferrovie del Giura che conduce da La Chaux-de-Fonds a Glovelier. Tra Delémont, le Franches-Montagnes ed il Giura neocastellano può così essere realizzato un collegamento ferroviario diretto che migliora l'offerta dei trasporti pubblici. Tuttavia, il nuovo tronco Delémont-Glovelier (13,5 km) servirebbe in un primo tempo per il trasporto dei materiali necessari alla costruzione della strada, soluzione atta a salvaguardare l'ambiente. Solo in seguito sarebbe aperto al traffico viaggiatori.

La Transgiurana avrebbe infine le seguenti ripercussioni positive sul piano locale:

- La qualità della vita nelle località sarà migliorata perché la nuova strada le eviterà, donde una diminuzione degli incidenti e un minor inquinamento. Inoltre non sarà necessario allargare essenzialmente le strade comunali, conservando così la fisionomia dei villaggi.
- I raggruppamenti dei terreni legati alla costruzione d'una strada nazionale permettono di sfruttare più razionalmente le terre coltivabili.

Secondo il decreto federale del 5 ottobre 1984 sulla rete delle strade nazionali, la Transgiurana è un'arteria di seconda o terza classe. La classificazione varia in funzione delle esigenze e dei dati locali. Così, nel Canton Giura la N 16 è una strada nazionale di seconda classe. I progetti definitivi sono concepiti per una strada a due corsie. All'esterno delle gallerie si prevedono su tutto il tracciato, nelle due direzioni, corsie di sorpasso e piazzuole d'emergenza in vista di smaltire il sovrappiù di traffico prevedibile e – secondo le esperienze fatte finora – in vista della sicurezza degli utenti.

Poiché la Transgiurana sarà non soltanto una strada di transito ma permetterà anche di servire le regioni e vallate del Canton Giura e del Giura bernese i raccordi svolgono un ruolo decisivo.

Vista l'evoluzione storica della Transgiurana, inclusa nella rete delle strade nazionali (N 16) con decreto federale del 5 ottobre 1984 in base allo scrutinio popolare giurassiano del 7 marzo 1982 concernente il collegamento del Cantone alla rete stradale, sarebbe assai contraddittoria un'accettazione dell'iniziativa popolare «per un Canton Giura senza autostrade». Non si può dunque rinunciare alla costruzione della N 16.

245 Riassunto

Risulta dall'esame materiale delle quattro iniziative che nessuna di esse può essere accettata. Ogni iniziativa, se dovesse essere avallata dal popolo e dai Cantoni, lascerebbe lacune nella rete delle strade nazionali, concepita globalmente. Una tale situazione non gioverebbe a nessuno e ancor meno agli abitanti delle regioni interessate. Questi ultimi dovrebbero far fronte a un grande traffico che scorrerebbe faticosamente attraverso città e villaggi per mezzo della rete stradale esistente, come è dimostrato dalla situazione nelle regioni in cui attualmente certi tronchi d'autostrada non sono terminati.

25 Bisogna opporre un controprogetto alle iniziative?

Da sempre, l'ultima volta all'atto delle discussioni vertenti sui tronchi di strade nazionali controversi, ci siamo espressi a favore dell'eliminazione delle ultime lacune della rete. Perderemmo credibilità se attualmente, di fronte a una situazione immutata, cambiassimo idea in merito a un tronco su cui verte l'una o l'altra di queste iniziative e ne proponessimo la soppressione. Per questa raggione non è affatto il caso di proporre controprogetti.

3 Conseguenze

31 Conseguenze finanziarie e ripercussioni sull'effettivo del personale

311 Per la Confederazione

L'eliminazione dalla rete delle strade nazionali dei tronchi della

- N 1, tra Morat e Yverdon
- N 4, tra Wettswil e Knonau
- N 5, tra Bienne e Soletta/Zuchwil e
- N 16, tra la frontiera franco-svizzera (Boncourt) e quella dei Cantoni di Berna e del Giura

ridurrebbe i costi globali della rete delle strade nazionali (stato dei costi alla fine del 1987) di 3,6 miliardi di franchi, di cui 3,2 miliardi a titolo di quota federale. Tuttavia occorre correggere queste cifre in quanto alla fine del 1988 200 milioni sono già stati sborsati per spese di progettazione, per l'acquisto a trattative private dei terreni o per lavori preparatori di minore importanza.

Totale probabile definitivo dei costi globali per ogni tronco di strada oggetto di un'iniziativa

(Stato al 31 dic. 1987)

Tronco N 1 Morat-Yverdon

(in milioni di franchi)

Tavola 1

	Costi globali 31 dicembre 1987			Costi effettivi al 31 dicembre 1988		
	Conf. e Cantone	Conf.	Cantone	Conf. e Cantone	Conf.	Cantone
Progetto	154,8 82,0 1 059,5	135,6 71,7 928,1	19,2 10,3 131,4	33,0 28,4 11,2	29,1 24,7 9,7	3,9 3,7 1,5
Totale	1 296,3	1 135,4	160,9	72,6	63,5	9,1

Tronco N 4 Wettswil-Knonau

(in milioni di franchi)

Tavola 2

	Costi globali 31 dicembre 1987			Costi effettivi al 31 dicembre 1988		
	Conf. e Cantone	Conf.	Cantone	Conf. e Cantone	Conf.	Cantone
Progetto	18,3 17,1 151,3	14,6 13,7 121,0	3,7 3,4 30,3	1,5 9,1 0,4	1,2 7,3 0,3	0,3 1,8 0,1
Totale	186,7	149,3	37,4	11,0	8,8	2,2

	Costi globali 31 dicembre 1987			Costi effettivi al 31 dicembre 1988		
	Conf. e Cantone	Conf.	Cantone	Conf. e Cantone	Conf.	Cantone
Progetto Acquisti di terreno Costruzioni	77,0 42,0 448,0	64,7 35,3 376,3	12,3 6,7 71,7	22,1 23,3 2,2	18,6 19,6 1,9	3,5 3,7 0,3
Totale	567,0	476,3	90,7	47,6	40,1	7,5

Tronco N 16 Frontiera franco-svizzera/frontiera tra Cantoni del Giura e di Berna (in milioni di franchi) Tavola 4

	Costi globali 31 dicembre 1987			Costi effettivi al 31 dicembre 1988		
	Conf. e Cantone	Conf.	Cantone	Conf. e Cantone	Conf.	Cantone
Progetto	183,0 39,4 1 315,0	173,9 37,5 1 249,4	9,1 1,9 65,6	47,9 14,0 1,4	45,5 13,3 1,3	2,4 0,7 0,1
Totale	1 537,4	1 460,8	76,6	63,3	60,1	3,2

Ricapitolazione: i quattro tronchi

(in milioni di franchi)

Tavola 5

	Costi globali 31 dicembre 1987			Costi effettivi al 31 dicembre 1988		
	Conf. e Cantone	Conf.	Cantone	Conf. e Cantone	Conf.	Cantone
Progetto	433,1 180,5 2 973,8	388,8 158,2 2 674,8	44,3 22,3 299,0	104,5 74,8 15,2	94,4 64,9 13,2	10,1 9,9 2,0
Totale	3 587,4	3 221,8	365,6	194,5	172,5	22,0

Tuttavia questi «risparmi» vanno relativizzati anche per un'altra ragione. Se si sopprimesse il tronco Morat-Yverdon dalla rete delle strade nazionali, la sezione Morat-Avenches ridiverrebbe parte integrante della rete delle strade principali. Ciò vale anche per la N 5 tra Bienne e Soletta e la N 16 nel Canton Giura. Orbene, la Confederazione finanzia in ampia misura la sistemazione di queste strade. Non si possono attualmente quantificare con precisione le spese che questi lavori comporterebbero per la Confederazione e i Cantoni; senza dubbio però questo importo non sarebbe trascurabile.

Non si possono valutare con precisione i risparmi di personale consecutivi alla radiazione dell'uno o dell'altro dei tronchi. È tuttavia probabile che non sareb-

bero importanti poiché le strade principali necessiterebbero un corrispondente sovrappiù di lavoro.

312 Per i Cantoni e i Comuni

La radiazione dei tronchi in questione dalla rete delle strade nazionali permetterebbe ai Cantoni e ai Comuni di realizzare, grosso modo, i risparmi seguenti:

Radiare la N 1 da Morat a Yverdon significherebbe sgravare il conto delle strade nazionali dei Cantoni di Berna, Friburgo e Vaud, rispettivamente di 13, 56 e 92 milioni di franchi.

Rinunciare alla N 4 tra Wettswil e Knonau permetterebbe al Canton Zurigo di realizzare risparmi di 37 milioni.

Escludere il collegamento della N 5 Bienne-Soletta/Zuchwil dalla rete delle strade nazionali offrirebbe ai Cantoni di Berna e Soletta la possibilità di risparmiare rispettivamente 38 e 53 milioni.

Abbandonare la N 16 tra Boncourt e la frontiera che separa i Cantoni di Berna e del Giura allevierebbe di 91 milioni l'onere sostenuto dal Canton Giura in materia di strade nazionali.

Giusta il diritto attuale, i Comuni non devono sovvenzionare direttamente la costruzione delle strade nazionali. Tuttavia, se una strada nazionale non può essere costruita, i Cantoni e i Comuni devono addossarsi le spese di certe infrastrutture stradali di sostituzione. I Cantoni di Berna, Friburgo, Soletta e Giura dovrebbero dunque risistemare questi tronchi di strade principali con la partecipazione finanziaria della Confederazione. Il Canton Zurigo dovrebbe probabilmente procedere a un'ulteriore estensione delle costruzioni stradali nel distretto di Knonau, nella valle della Sihl e allo Hirzel. Queste opere costerebbero loro di più rispetto alla costruzione dei tronchi previsti dalla legislazione sulle strade nazionali. Il diritto in materia di strade nazionali dispone in effetti che i Comuni devono contribuire alla sistemazione delle strade principali.

Non disponiamo attualmente di dati sufficientemente precisi per determinare quali altri lavori di infrastruttura incomberebbero ai Cantoni e ai Comuni interessati se le iniziative venissero accettate. Non sono note neppure le conseguenze che la radiazione di certi tronchi avrebbe sulle spese di personale dei Cantoni e dei Comuni.

32 Altre conseguenze

All'atto della valutazione materiale delle iniziative non sono evidentemente stati trascurati gli imperativi della protezione dell'ambiente. Nel settore dei trasporti, applicare una politica intelligente significa opporsi a un'espansione smodata del traffico privato. Ma l'attuazione dei quattro tronchi a cui le quattro iniziative si oppongono non significa una vera e propria estensione della rete delle strade nazionali. Si tratta semplicemente di colmare le ultime lacune. L'attrattiva della rete non sarà essenzialmente aumentata e neppure il volume del traffico. La rete delle strade nazionali, terminata in misura dell'80 per cento

alla fine del 1988, ha determinato in merito chiari limiti. Abbandonare l'uno o l'altro dei tronchi in questione avrebbe dunque ripercussioni trascurabili sulla qualità dell'ambiente.

Il traffico circolante sulle strade nazionali in esercizio sarebbe obbligato, nelle zone delle lacune, a percorrere le strade ordinarie. La rete di quest'ultime non sarebbe adeguata a smaltire questo traffico che attraverserebbe numerose località in cui la circolazione è già molto densa e ostacolata. Ne risulterebbero ingorghi stradali, paralisi generali del traffico, per non parlare dell'aumento considerevole degli incidenti. Orbene, sotto qualsiasi aspetto la fluidità del traffico va preferita agli ingorghì e alla paralisi. In quest'ottica la realizzazione dei tronchi su cui vertono le iniziative non è contraria a una politica ragionevole in materia di protezione dell'ambiente, tanto più che i quattro progetti sono, come è ovvio, stati oggetto di studi dettagliati per quanto concerne il loro impatto globale sull'ambiente.

4 Relazione con il diritto europeo

In rapporto al diritto europeo l'accettazione di una o più delle quattro iniziative popolari non avrebbe ripercussioni giuridiche ma soltanto pratiche. Il nostro Paese non sarebbe più in grado di dotare parti integranti della rete delle strade europee, come il tronco Yverdon-Morat della N 1 (E 25), il collegamento di Zurigo con la Svizzera centrale (E 41) o la Transgiurana nel Canton Giura (E 27), delle dimensioni e della sistemazione tecnica che un raccordo di queste strade al resto della rete europea esige. Orbene, ratificando l'Accordo europeo sulle grandi strade di traffico internazionale (Strade E) la Svizzera si è pur sempre impegnata a rispettare, nel suo programma nazionale di costruzione, le norme di sistemazione definite nell'accordo e ad adeguare corrispondentemente le strade E che attraversano il suo territorio.

Decreto federale sull'iniziativa popolare «per un paesaggio senza autostrade tra Morat e Yverdon»

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

esaminata l'iniziativa popolare «per un paesaggio senza autostrade tra Morat e Yverdon», depositata il 2 luglio 1987¹⁾; visto il messaggio del Consiglio federale del 25 gennaio 1989²⁾,

Art. 1

decreta:

¹ L'iniziativa popolare «per un paesaggio senza autostrade tra Morat e Yverdon», del 2 luglio 1987, è sottoposta al voto del popolo e dei Cantoni.

² L'iniziativa ha il tenore seguente;

La Costituzione federale è completata come segue:

Art. 36bis cpv. 7 (nuovo)

⁷Tra Morat e Yverdon non può essere costruita né esercitata alcuna strada nazionale.

Art. 2

L'Assemblea federale raccomanda al popolo e ai Cantoni di respingere l'iniziativa.

¹⁾ FF 1988 I 263 ²⁾ FF 1989 I 513

Decreto federale sull'iniziativa popolare «per un Knonauer Amt senza autostrade»

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

esaminata l'iniziativa popolare «per un Knonauer Amt senza autostrade», depositata il 2 luglio 1987¹⁾;

visto il messaggio del Consiglio federale del 25 gennaio 1989²⁾,

decreta:

Art. 1

¹ L'iniziativa popolare «per un Knonauer Amt senza autostrade», del 2 luglio 1987, è sottoposta al voto del popolo e dei Cantoni.

La Costituzione federale è completata come segue:

Art. 36bis cpv. 8 (nuovo)

⁸ Il Knonauer Amt (distretto di Affoltern ZH) rimane libero da strade nazionali. Raccordi alle medesime non possono essere esercitati né nel Knonauer Amt, né nel Comune di Birmensdorf ZH.

Art. 2

L'Assemblea federale raccomanda al popolo e ai Cantoni di respingere l'iniziativa.

² L'iniziativa ha il tenore seguente:

¹⁾ FF 1988 I 268

²⁾ FF 1989 I 513

Decreto federale sull'iniziativa popolare «per un paesaggio senza autostrade nella regione dell'Aar tra Bienne e Soletta/Zuchwil»

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

esaminata l'iniziativa popolare «per un paesaggio senza autostrade nella regione dell'Aar tra Bienne e Soletta/Zuchwil», depositata il 2 luglio 1987¹⁾; visto il messaggio del Consiglio federale del 25 gennaio 1989²⁾, decreta:

Art. 1

¹ L'iniziativa popolare «per un paesaggio senza autostrade nella regione dell'Aar tra Bienne e Soletta/Zuchwil», del 2 luglio 1987, è sottoposta al voto del popolo e dei Cantoni.

² L'iniziativa ha il tenore seguente:

La Costituzione federale è completata come segue:

Art. 36bis cpv. 9 (nuovo)

⁹Tra Zuchwil e Bienne non può essere costruita né esercitata alcuna strada nazionale che attraversi i distretti di Bucheggberg, Lebern ed il circolo di Büren.

Art. 2

L'Assemblea federale raccomanda al popolo e ai Cantoni di respingere l'iniziativa.

¹⁾ FF 1988 I 271

²⁾ FF 1989 I 513

Decreto federale sull'iniziativa popolare «per un Canton Giura senza autostrade»

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

esaminata l'iniziativa popolare «per un Canton Giura senza autostrade», depositata il 2 luglio 1987¹⁾;

visto il messaggio del Consiglio federale del 25 gennaio 1989²⁾, decreta:

Art. 1

¹ L'iniziativa popolare «per un Canton Giura senza autostrade», del 2 luglio 1987, è sottoposta al voto del popolo e dei Cantoni.

² L'iniziativa ha il tenore seguente:

La Costituzione federale è completata come segue:

Art. 36bis cpv. 10 (nuovo)

¹⁰ Nessuna strada nazionale può essere costruita sul territorio della Repubblica e Cantone del Giura.

Art. 2

L'Assemblea federale raccomanda al popolo e ai Cantoni di respingere l'iniziativa.

¹⁾ FF 1988 I 274

²⁾ FF 1989 I 513

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Messaggio concernente le iniziative popolari - «per un paesaggio senza autostrade tra Morat e Yverdon», - «per un Knonauer Amt senza autostrade», - «per un paesaggio senza autostrade nella regione dell'Aar tra Bienne e Soletta/Zuchwil», - «per un Can...

In Bundesblatt

Dans Feuille fédérale

In Foglio federale

Jahr 1989

Année

Anno

Band 1

Volume

Volume

Heft 10

Cahier

Numero

Geschäftsnummer 89.009

Numéro d'affaire

Numero dell'oggetto

Datum 14.03.1989

Date

Data

Seite 513-537

Page

Pagina

Ref. No 10 115 929

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.