

LA NAVIGAZIONE INTERNA DI TRASPORTO PERSONE E MERCI
SUL LAGO MAGGIORE SVIZZERO E SULL'IDROVIA LOCARNO - MILANO - VENEZIA
DAL PROFILO DEL DIRITTO INTERNO SVIZZERO, PUBBLICO INTERNAZIONALE ED ALTRO,
UN CONFRONTO CON LE CONVENZIONI VIGENTI NEI LAGHI LEMANO, BODANICO E FIUME RENO

Riflessioni nel contesto dell'attuale fase di riorganizzazione del trasporto di persone (e merci?) sul bacino svizzero del Lago Maggiore alla luce della Convenzione per la disciplina della navigazione sul lago Maggiore e sul lago di Lugano del 2 dicembre 1992, del Memorandum di Intesa del 31 maggio 2016 e delle Concessioni in essere del 23 dicembre 2016 basata su fonti aperte, con uno sguardo anche su documenti storici.

di Niccolò Salvioni, Locarno, Cantone Ticino, Svizzera, il 19 gennaio 2021 – v1

Indice

1.	A)	Disposizioni federali che regolano la navigazione interna: <i>la Legge federale sulla navigazione interna, LNI e la Legge federale sulla navigazione marittima sotto bandiera svizzera</i>	2
	B)	Disposizioni federali che regolano il trasporto di persone: <i>la Legge federale sul trasporto viaggiatori, LTV</i>	4
	C)	Disposizioni federali che regolano il trasporto di merci: <i>la Legge federale sul trasporto di merci da parte di imprese ferroviarie e di navigazione, LTM</i>	5
2.	A)	Il lago di Ginevra o Lemano e i trasporti pubblici su di esso	6
	B)	La Convenzione per la navigazione sul Lago Lemano del 7 dicembre 1976 tra Svizzera e Francia	7
3.	A)	Il lago Bodanico o di Costanza e i trasporti pubblici su di esso	8
	B)	La Convenzione per la navigazione sul Lago di Costanza del 1° giugno 1973 tra Svizzera, Austria e Germania	9
4.	A)	Il fiume Reno e i trasporti pubblici su di esso	10
	B)	La Convenzione riveduta per la navigazione sul Reno del 17 ottobre 1868, tra il Granducato di Baden, la Baviera, la Francia, il Granducato di Hessen, i Paesi Bassi e la Prussia	12
	C)	Naturale confronto con lo storico progetto di idrovia <i>Locarno – Venezia</i> e l'associazione omonima del 4 aprile 1940, negli anni Quaranta – Cinquanta	13
5.	A)	Il lago Maggiore e il Lago di Lugano e trasporti pubblici su di essi	16
	B)	La Convenzione per la disciplina della navigazione sul lago Maggiore e sul lago di Lugano del 2 dicembre 1992 e la <i>Commissione Consultiva mista</i>	20
	C)	Le concessioni del 10 dicembre 1996 per il <i>Lago Maggiore</i> e il <i>Lago di Lugano</i> rinnovate il 23 dicembre 2016	26
	a)	La <i>Gestione Governativa Navigazione Laghi</i> - GGNL, o <i>Navigazione Lago Maggiore</i> - NLM, Roma, Milano, Arona	27
	b)	La <i>SNL - Società di Navigazione del Lago di Lugano SA</i> , Lugano	29
	D)	Il Memorandum di Intesa del 31 maggio 2016 e il <i>Gruppo di lavoro bilaterale</i>	29
	E)	Il <i>Consorzio navigazione laghi</i> o <i>Swiss Italian Navigation Group</i> del 13 marzo 2018	30
	a)	Effetti sul personale e il servizio della transizione dovuta al Memorandum di Intesa, prima e dopo la nascita del <i>Consorzio Navigazione Laghi</i>	32
	F)	Ulteriore navigazione sottoposta ad autorizzazione dalla Convenzione: i servizi non regolari di linea (di trasporto persone) e servizi di noleggio di banchina	33
	G)	Taluni Enti regolatori del Po, del Ticino inferiore, dei Canali, Navigli e del Lago Maggiore ...	35
	H)	Navigazione e il progetto di idrovia e dell'associazione omonima <i>Locarno – Milano – Venezia</i> dal 18 giugno 2008 ai nostri giorni	36
6.		Conclusioni	42

1. A) Disposizioni federali che regolano la navigazione interna: la *Legge federale sulla navigazione interna, LNI*

Per quanto concerne la Svizzera la navigazione interna è retta dalla **legge federale sulla navigazione interna** del 3 ottobre 1975 e dall'ordinanza sulla navigazione nelle acque svizzere dell'8 novembre 1978 (RS 747.201/ 747.201.1).

<https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/19750266/index.html>

<https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/19780252/index.html>

Tale legge disciplina la navigazione sulle acque svizzere, comprese quelle confinarie, sono riservate le convenzioni internazionali e le norme d'applicazione.

L'art. 2 LNI prevede che la navigazione sulle acque pubbliche è libera nel quadro della legge. L'uso particolare e l'uso comune accresciuto sono subordinati all'autorizzazione del Cantone sul cui territorio le acque si trovano.

L'art. 3 LNI relativo alla Sovranità dei Cantoni sulle acque stabilisce che la sovranità sulle acque compete ai Cantoni, è riservato il diritto federale e che i Cantoni possono vietare o limitare la navigazione sulle loro acque oppure contenere il numero dei natanti ammessi su una via d'acqua, nella misura in cui l'interesse pubblico o la protezione di diritti importanti lo esigono, mentre che sull'ammissione dei natanti delle imprese pubbliche di navigazione decide il Consiglio federale.

L'art. 4 LNI prevede che circa le acque che toccano il confine nazionale o quelle sottoposte a convenzioni internazionali, il Consiglio federale risolve uditi i Cantoni rivieraschi.

L'art. 7 LNI prevede che il diritto di trasportare regolarmente viaggiatori a titolo professionale è conferito secondo gli articoli 6–8 della legge del 20 marzo 2009 sul trasporto di viaggiatori.

Vi sono poi prescrizioni sugli impianti portuali, battelli e conduttori, vigilanza, licenze, norme di circolazione, disposizioni speciali per il Reno, responsabilità ed assicurazione e disposizioni penali.

Nel contesto del rapporto del 14 ottobre 2009 sulla *Politica svizzera della navigazione*, il Consiglio federale ha esposto i propri principi nel settore.

Tra i principi cardine ha indicato che la sua politica della navigazione nel segno della continuità si articola sostanzialmente sui seguenti tre assi prioritari:

- *ottimizzare le condizioni quadro del trasporto di merci sul Reno per rafforzare l'integrazione intermodale;*
- *partecipare attivamente ai processi di normalizzazione nei settori della sicurezza e della protezione ambientale, in particolare nel settore dei trasporti di merci pericolose;*
- *garantire che la navigazione svizzera possa continuare a beneficiare del libero accesso al mare e possa operare in un quadro normativo ottimale. Partecipando*

agli organismi internazionali la Svizzera può tutelare al meglio i propri interessi; nel contempo, può influenzare la definizione delle regole internazionali applicabili alla navigazione sul Reno e alla navigazione marittima.

(...)

Per attuare gli orientamenti descritti della futura politica della navigazione, il Consiglio federale propone di completare le misure esistenti con quelle qui elencate:

Condizioni quadro:

- Maggiore impegno internazionale, in particolare in seno alla Commissione centrale per la navigazione sul Reno (CCNR)*
- Partecipazione della Svizzera al programma comunitario per lo sviluppo delle vie navigabili interne in Europa (NAIADES, PLATINA)*
- Completamento del Piano settoriale dei trasporti con una parte dedicata alla navigazione*

Navigazione sul Reno

- Concessione di fideiussioni per sviluppare la flotta svizzera sul Reno*
- Definizione (e se necessario finanziamento) dei porti di importanza nazionale*

Navigazione interna in Svizzera

- Aiuti finanziari per sostenere il trasporto di merci su laghi e fiumi (reintroduzione del rimborso del supplemento sui carburanti)*
- Aiuti finanziari per la navigazione turistica su laghi e fiumi.*

Le risorse finanziarie necessarie all'attuazione di queste misure non sono tuttavia attualmente disponibili" (Rapporto sulla politica svizzera della navigazione del 14 ottobre 2009, FF 2009 6669 - 6670).

Per quanto riguarda il traffico merci, la navigazione interna può svolgere un ruolo importante e costituire un'interessante alternativa economica ed ecologica al trasporto su strada, ormai congestionato. Vista la topografia del Paese, la navigazione mercantile interna è importante soprattutto nel quadro della navigazione internazionale sul Reno fino ai porti renani a valle di Rheinfelden. Le altre acque interne svizzere sono interessate solo in modo molto limitato dal traffico merci (ad esempio per il trasporto di materiali da costruzione come la ghiaia) (Rapporto sulla politica svizzera della navigazione del 14 ottobre 2009, FF 2009 6680).

<https://www.admin.ch/ch/i/ff/2009/6667.pdf>

In questo rapporto del Consiglio federale, non viene fatto accenno particolare alla politica di navigazione sui Laghi Maggiore o di Lugano.

Grazie al porto di Basilea ed al collegamento con il mare del Nord, la Svizzera ha una **Legge federale sulla navigazione marittima sotto bandiera svizzera** (RS 747.30) 23 settembre 1953 e relativa **Ordinanza sulla navigazione marittima** del 23 settembre 1953.

https://www.admin.ch/ch/i/rs/c747_30.html
https://www.admin.ch/ch/i/rs/c747_301.html

All'art. 125 questa regola i rapporti della navigazione marittima con la navigazione interna: la navigazione interna sul Reno, sui suoi affluenti e sui suoi canali collaterali, come pure sulle altre acque navigabili che collegano la Svizzera con il mare è parificata alla navigazione marittima nella misura in cui le disposizioni della legge sono dichiarate applicabili ad essa. Sono riservate le disposizioni legali particolari concernenti la navigazione interna. Sono considerate navi della *navigazione interna* le navi iscritte in un registro pubblico, provviste o no di mezzi propri di propulsione, aventi un dislocamento o una portata lorda di almeno quindici tonnellate, che sono adibite o destinate al trasporto professionale di persone o di cose. Le disposizioni di tale legge non sono tuttavia applicabili alla navigazione interna esercitata in virtù di una *concessione federale*.

Responsabile della flotta commerciale marittima svizzera è l'*Ufficio svizzero della navigazione marittima (UFNM)* del Dipartimento degli Affari Esteri, con sede a Berna e Basilea.

<https://www.eda.admin.ch/smno/it/home.html>

B) Disposizioni federali che regolano il trasporto di persone: la *Legge federale sul trasporto viaggiatori*

La ***Legge federale sul trasporto viaggiatori*** - LTV (RS 745.1), del 20 marzo 2009 disciplina il trasporto di viaggiatori sottoposto a privativa e l'uso degli impianti e dei veicoli impiegati a tale scopo, dunque il trasporto passeggeri necessita di una concessione. Una concessione contiene:

- Il concedente;
- Il beneficiario;
- La durata della concessione;
- L'ossequio del termine per la richiesta di rinnovo;
- Le condizioni per chiedere nuovamente un rinnovo in futuro;
- Richiamo all'articolo 4 della legge federale del 20 marzo 2009 sul trasporto di viaggiatori (LTV; RS 745.1) secondo cui la Confederazione detiene l'esclusiva sul trasporto regolare e professionale di viaggiatori, a condizione che questo diritto non sia limitato da altri atti normativi o da trattati internazionali e fatti salvi gli articoli 5, 7 e 8 LTV. Le rispettive disposizioni esecutive sono contenute nell'ordinanza del 4 novembre 2009 sul trasporto di viaggiatori (OTV; RS 745.11).
- Richiamo all'art. 6 cap. 4 LTV, prevede che l'UFT è l'autorità competente per il rilascio, il trasferimento, la modifica, il rinnovo, il ritiro, l'annullamento e la revoca delle concessioni per il trasporto regolare e professionale di viaggiatori.

La "privativa" sul trasporto di viaggiatori comprende il trasporto regolare e professionale di viaggiatori per ferrovia, su strada, sulle acque, come pure mediante impianti di trasporto a fune, ascensori e altri mezzi di trasporto a guida vincolata.

Regolare, è quando le corse fra le stesse località si ripetono più di due volte in un intervallo non superiore a 15 giorni; nel traffico internazionale viaggiatori sono considerate regolari le corse effettuate in un ordine temporale riconoscibile; mentre *professionale*, quando una persona trasporta viaggiatori a pagamento, indipendentemente dal fatto che il trasporto sia pagato da viaggiatore oppure da un terzo.

L'art. 7 LTV stabilisce che la Confederazione detiene l'esclusiva sul trasporto regolare e professionale di viaggiatori, in quanto questo diritto non sia limitato da altri atti normativi o da trattati internazionali.

L'art. 8 LTV nel contesto del Traffico internazionale viaggiatori prevede che il DATEC (Dipartimento federale dell'Ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni) può rilasciare autorizzazioni per il trasporto esclusivamente internazionale di viaggiatori.

L'art. 13 LTV prevede che le imprese titolari di una concessione secondo l'articolo 6 o di un'autorizzazione secondo l'articolo 8 sono tenute ad allestire orari.

L'art. 14 LTV prevede che le imprese sono tenute a eseguire tutti i trasporti previsti dall'orario eccetto che ne siano impediti da circostanze che non possono evitare e alle cui conseguenze non possono ovviare. Se un'impresa contravviene all'obbligo d'esercizio, l'avente diritto può chiedere il risarcimento del danno.

L'art. 15 LTV relativo agli obblighi relativi alle tariffe stabilisce che le imprese fissano le tariffe per le loro prestazioni. Le tariffe stabiliscono le condizioni alle quali si applica un determinato prezzo del trasporto e delle altre prestazioni connesse. Le tariffe sono definite in funzione della portata e della qualità della prestazione, nonché dei costi dell'offerta. Hanno lo scopo di permettere la realizzazione di ricavi adeguati.

Nell'ordinanza, l'art. 16 OTV relativo al trasporto diretto prevede che nell'ambito dei trasporti a lunga distanza, regionali e locali le imprese offrono di regola all'utente un unico contratto di trasporto per gli itinerari che passano attraverso le reti di imprese diverse. Se ve ne è il bisogno, nei trasporti a lunga distanza e regionali l'offerta del trasporto diretto è obbligatoria.

L'art. 18 OTV prevede che la concessione può essere trasferita a un terzo su domanda delle imprese partecipanti, mentre l'art. 19 OTV prevede che singoli diritti e obblighi, soprattutto relativi all'esecuzione di corse, possono essere trasferiti a un terzo mediante un *contratto d'esercizio* mentre l'impresa concessionaria continua a essere responsabile nei confronti della Confederazione quanto concerne l'adempimento degli obblighi.

L'Art. 30a dell'OTV relativa all'esonerazione dagli obblighi fondamentali (art. 7 cpv. 3 LTV) prevede che in caso di trasporto di viaggiatori scarsamente rilevante secondo l'articolo 7 LTV l'impresa è esonerata dagli obblighi fondamentali di cui agli articoli 12–16 LTV.

<https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/20061345/index.html>

https://www.admin.ch/ch/i/rs/c745_11.html

C) Disposizioni federali che regolano il trasporto di merci: la *Legge federale sul trasporto di merci da parte di imprese ferroviarie e di navigazione*

la *Legge federale sul trasporto di merci da parte di imprese ferroviarie e di navigazione Legge sul trasporto di merci*, LTM, del 25 settembre 2015 disciplina il trasporto di merci per ferrovia, nonché la costruzione e l'esercizio di impianti di trasbordo per il traffico combinato (impianti di trasbordo TC) e binari di raccordo. Essa si applica per analogia anche al trasporto di merci con impianti a fune e per idrovia. Sulla base di questa la Confederazione crea le condizioni quadro per uno sviluppo sostenibile del trasporto di merci per ferrovia, con impianti a fune e per idrovia (traffico merci).

https://www.admin.ch/ch/i/rs/c742_41.html
https://www.admin.ch/ch/i/rs/c742_411.html

Il mercato svizzero del trasporto merci si fonda essenzialmente sull'economia privata. I trasporti sono effettuati su infrastrutture pubbliche (soprattutto strade e ferrovie), ma le imprese che li offrono sono perlopiù private. I caricatori, pure prevalentemente organizzati su basi private, determinano i volumi di trasporto attraverso le loro decisioni di produzione e di insediamento.

Le offerte e i prezzi sono dettati in larga parte da condizioni di concorrenza.

La Confederazione stabilisce le condizioni quadro per la fornitura delle diverse prestazioni di trasporto, ad esempio con la riscossione della tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (TTPCP) o con la definizione dei principi di calcolo dei prezzi delle tracce. Questa interazione tra condizioni quadro statali e attori perlopiù privati del settore si è dimostrata valida. (cfr. Legge federale sul trasporto di merci sotterraneo, Rapporto esplicativo sul progetto posto in consultazione del 3 aprile 2019, pag. 6)

<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/56332.pdf>

Dopo una progressiva apertura del mercato dei pacchi e delle lettere, la Posta svizzera detiene ancora dal 2009 un monopolio residuo per le lettere nazionali fino a 50 grammi. I ricavi derivanti dal settore delle lettere nazionali con peso inferiore a 50 grammi contribuiscono in modo rilevante al finanziamento del servizio postale universale.

La Svizzera dispone attualmente di un servizio universale con prestazioni postali e del traffico dei pagamenti affidabili, di alta qualità e a buon mercato che vengono finanziate con i ricavi che la Posta genera con le sue prestazioni e con il monopolio residuo.

<https://www.post.ch/it/chi-siamo/attualita/2019/analisi-delle-false-credenze-sulla-posta>

2. A) Il lago di Ginevra o Lemano e i trasporti pubblici su di esso

Il lago di Ginevra o Lemano è un lago di origine tettonica - glaciale posto tra Svizzera e Francia. Ha una superficie di 581 km², lunghezza 73 km, larghezza 14 km e 273 km di sviluppo costiero. È il più grande lago alpino e subalpino d'Europa

Costeggia la Svizzera e per essa i cantoni di Ginevra, Vaud e Vallese e la Francia e per essa il Dipartimento dell'Alta Savoia. È alimentato prevalentemente dal fiume Rodano.

Sin dal XIX Secolo, i trasporti pubblici sul lago sia in Svizzera che in Francia sono stati gestiti dalla ora *Compagnie Générale de Navigation SA* (SGN) con sede a Losanna, la quale gestisce anche la *CGN Belle époque SA* che si occupa di conservare e gestire la flotta storica della *belle époque*. Nel 1873 la SGN è sorta dalla fusione di tre società di Losanna, e Ginevra che possedevano 8 battelli. I cantieri di costruzione e manutenzione navale erano a Morges poi spostati ad Ouchy a Losanna, dove si trovano tutt'ora.

Dal 1879 la navigazione ha progressivamente coabitato con lo sviluppo delle ferrovie e del turismo nell'area lemanica.

Dopo la crisi della Prima guerra mondiale, v'è stata una ripresa, ma lo sviluppo dell'automobile e la crisi della Seconda guerra mondiale hanno nuovamente inciso duramente sulla CGN, che ha anche dovuto sospendere i trasporti durante tre mesi durante il 1940.

La CGN attualmente possiede 19 battelli tra i 150 e i 1000 passeggeri e tra il 2016 e il 2017 la CGN ha trasportato più di due milioni di viaggiatori ed ha la più grande flotta di battelli a ruota e il più grande battello lacustre d'Europa.

https://fr.wikipedia.org/wiki/L%C3%A9man#%C3%89quipements_publics

https://fr.wikipedia.org/wiki/Compagnie_g%C3%A9n%C3%A9rale_de_navigation_sur_le_L%C3%A9man

Le diverse offerte regionali stagionali e di linea sono presentate dalla CGN con rappresentazione grafica e in un sito internet integrato:

<https://www.cgn.ch/>

Nella parte svizzera del Lago Lemano vi sono 28 moli di attracco da navigazione, oltre a 4 postazioni ravvicinate a Ginevra, mentre nella parte francese ve ne sono 5.

Accanto alle compagnie di trasporto istituzionali, anche sul lago Lemano vi sono puntuali offerte di taxi acquatici privati (Bateau Taxi).

B) La Convenzione per la navigazione sul Lago Lemano del 7 dicembre 1976 tra Svizzera e Francia

Attualmente i rapporti di navigazione interna sono regolati dalla Convenzione per la navigazione sul Lago Lemano del 7 dicembre 1976 tra Svizzera e Francia.

<https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/19760311/index.html>

Questa Convenzione ha annullato la precedente del 10 settembre 1902 concernente la navigazione sul lago di Ginevra.

La convenzione del 1976 relativamente alla navigazione di linea, sotto il capitolo **servizio regolare**, all'art. 8 recita quanto segue:

1. Sono considerate come in «servizio regolare» le navi delle imprese che garantiscono un servizio pubblico secondo un orario pubblicato.
2. Le navi in servizio regolare seguono una rotta da cui non possono deviare senza un motivo plausibile. Le altre navi non devono ostacolare il loro passaggio.
3. Le navi in servizio regolare possono imbarcare o sbarcare i viaggiatori solo agli impianti d'approdo attrezzati a quest'uopo.

Ed all'art. 9 relativamente agli orari stabilisce:

Ogni impresa le cui navi garantiscono un servizio regolare fra la Svizzera e la Francia sottopone all'autorità competente di ognuna delle Parti contraenti gli orari previsti almeno due mesi prima della loro entrata in vigore. Gli orari approvati dall'autorità

nazionale competente, nonché le modifiche che avvengono durante la stagione vengono affissi a bordo delle navi in servizio regolare ed in tutti i porti e gli impianti d'approdo regolarmente serviti.

Dunque, il servizio regolare di linea, sul lago Lemano sebbene soggetto a concessione da parte della Confederazione come dalla Francia, è sostanzialmente libero per quanto attiene al beneficiario, che non deve essere di nazionalità predefinita.

3. A) Il lago Bodanico o di Costanza e i trasporti pubblici su di esso

Il lago Bodanico o di Costanza (Bodensee o Schwäbischen Meer) è un lago di origine glaciale renana posto sul fiume Reno a confine tra Germania, Austria e Svizzera. Ha una superficie di 536 m², lunghezza 63 km, larghezza 14 km e 273 km di sviluppo costiero.

Costeggia per l'Austria il Vorarlberg, per la Germania la Baviera e il Baden - Württemberg e per la Svizzera i Cantoni di San Gallo, Turgovia e Sciaffusa. È alimentato prevalentemente dal fiume Reno.

Non esiste un trattato internazionale che specifichi in maniera precisa la sovranità sul lago posto tra Austria, Germania e Svizzera.

Nonostante le dispute territoriali nel corso del XVII secolo, da inserire anche nel contesto delle guerre religiose di Trent'anni, la funzione di collegamento più che separazione ha sempre consentito il trasporto delle persone e delle merci nei secoli, favorendo lo sviluppo di importanti compagnie commerciali.

Le navi della «*Vereinigten Schiffahrtsunternehmen für den Bodensee und Rhein (VSU)*» la «Unione delle compagnie di navigazione per il lago bodanico e il Reno, detta anche «*Weisse Flotte*» (gestita dalla germanica «*Bodenseeschiffahrt GmbH* di Ueberlingen) rappresentano le offerte congiunte di quattro compagnie di trasporto svizzere «*Schweizerische Bodensee Schiffahrt AG*» (SBS), Romanshorn (di proprietà delle *Ferrovie federali svizzere FFS*), la «*Schweizerische Schiffgesellschaft Untersee und Rhein*», Schaffhausen, l'austriaca «*Voralberg lines Bodenseeschiffahrt GmbH & Co*» (precedentemente fino al 2005 della *Österreichischen Bundesbahnen*), Bregenz e la germanica «*Bodensee-Schiffsbetriebe GmbH*» (BSB), Costanza (Quest'ultima ex *Deutsche Bahn*, ora fa parte della «*Stadtwerke Konstanz GmbH*» - Aziende di Costanza Sgl).

Nel 2013 la «*Weisse flotte*» contava 33 battelli a motore al servizio di 7 porti. Nel 2009 hanno trasportato 2.2 milioni di passeggeri.

<http://www.bodenseeschiffahrt.de/Artikel/BSBSaisonende2009c.html>

Queste offrono trasporti passeggeri prevalentemente stagionali tra aprile e ottobre, trasporti di linea per residenti, trasporti auto mediante traghetto nelle tratte Konstanz–Meersburg e Friedrichshafen–Romanshorn, ove la prima tratta è anche coperta da una linea veloce con catamarano. I catamarani sono operati dalla «*Katamaran-Reederei*

Bodensee» in parti uguali dalla «Technischen Werken Friedrichshafen» GmbH (TWF) und den Stadtwerken Konstanz (SWK).

Le diverse offerte regionali sono presentate con rappresentazione grafica e in un sito internet integrato:

<https://www.schiffe-am-bodensee.ch/#streckenplaene>

<https://www.bodensee.eu/de/was-erleben/unterwegs-am-bodensee/schiffahrt>

<https://de.wikipedia.org/wiki/Bodensee>

Nella parte svizzera del Lago Bodanico vi sono 26 moli di attracco da navigazione, in quella germanica 20 mentre nella parte austriaca ve ne è uno.

La stagione autunnale 2020 è andata male, le frequenze di passeggeri sono diminuite di oltre il 50% e la compagnia di navigazione svizzera del Lago di Costanza da settembre ha lasciato le navi in porto con previsione di posti di lavoro da tagliare.

<https://www.tagblatt.ch/ostschweiz/frauenfeld/herbstsaison-faellt-ins-wasser-schweizerische-bodensee-schiffahrt-laesst-schiffe-im-hafen-es-werden-stellen-abgebaut-Id.1253798>

Accanto alle compagnie di trasporto istituzionali, sul lago di Costanza vi sono puntuali offerte di taxi acquatici privati, ad esempio per raggiungere l'isola di Mainau.

[https://de.wikipedia.org/wiki/Wei%C3%9Fe_Flotte_\(Bodensee\)](https://de.wikipedia.org/wiki/Wei%C3%9Fe_Flotte_(Bodensee))

B) La Convenzione per la navigazione sul Lago di Costanza del 1° giugno 1973 tra Svizzera, Austria e Germania

Attualmente i rapporti di navigazione interna sono regolati dalla Convenzione per la navigazione sul Lago di Costanza del 1° giugno 1973 tra Svizzera, Austria e Germania.

<https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/19730147/index.html>

Questa Convenzione ha annullato la precedente del 22 settembre 1867 istitutiva un regolamento internazionale per la navigazione e il servizio dei porti sul detto lago, con protocolli e successivi accordi.

La convenzione precisa che la navigazione è libera per tutti, purché le disposizioni della convenzione e le prescrizioni di navigazione siano osservate, che i contraenti trattano in modo uguale tutti i natanti, legittimati a navigare giusta la convenzione e le prescrizioni di navigazione (art. 2); che il semplice attracco d'un natante nei porti o a banchine accessibili al pubblico è gratuito. Tuttavia, si può prevedere la riscossione di tasse per prestazioni particolari, fornite in detti porti o banchine, purché si osservi il disposto dell'articolo 2 capoverso 2 (uguaglianza di trattamento) (art. 3), prevedendo peraltro prescrizioni uniformi di navigazione.

4. **A) Il fiume Reno e i trasporti pubblici su di esso**

Il fiume Reno, con i suoi 1'232 Km di lunghezza, è uno dei fiumi più lunghi d'Europa. Nel suo percorso passa dalla Svizzera, il Liechtenstein, l'Austria, la Germania, la Francia, per raggiungere Paesi Bassi e confluire nel Mare del Nord.

Fra le città più grandi ed importanti sul Reno si trovano Basilea, Strasburgo, Colonia e Rotterdam.

Il Reno è una via di navigazione su lunghi tratti ed è accompagnato su entrambi i lati da linee ferroviarie e autostrade. Soprattutto nelle interfacce con altri assi commerciali si sono sviluppate importanti sedi commerciali come Colonia, Coblenza, Magonza, Ludwigshafen, Mannheim, Karlsruhe, Strasburgo, Basilea). I Cantoni Svizzeri toccati dal Reno navigabile sono i seguenti: San Gallo, Turgovia, Sciaffusa, Zurigo, Aargau, Basel Land, Basel Stadt.

Il carbone e i prodotti petroliferi vengono introdotti a basso costo e lavorati ulteriormente per l'industria chimica con coloranti a base di carbone e catrame, l'industria petrolchimica, l'industria delle materie plastiche e le raffinerie di petrolio; l'industria chimica del cloro (cloruro di polivinile) ricava il suo sale dal trasporto di massa. Il volume dei trasporti nel 2005 è stato di 236,765 milioni di tonnellate. Il fattore economico più importante dopo il commercio e l'industria è il turismo.

Il Reno è navigabile dagli estuari del delta del Reno e della Mosa in Olanda fino a Basilea per le navi più grandi e i convogli a spinta. Da Breisach in Germania a poco prima di Basilea, la navigazione e la parte essenziale dell'acqua del Reno passa attraverso il canale del Reno, che si trova interamente in territorio francese; il Grand Canal D'Alsace (Rheinseitenkanal o Canale accanto al Reno), un canale artificiale che costituisce il confine che non ha alcuna importanza per la navigazione. Le navi con sovrastrutture piane che possono superare il Mittlere Brücke di Basilea possono navigare fino al porto di Rheinfelden a 24 km a nord est di Basilea.

<https://de.wikipedia.org/wiki/Rhein>

Il porto di Basilea ha una grande importanza nell'economia della regione. Dal testo "L'importanza economica dei porti del Reno svizzero" allestito dal BAKBASEL su mandato della "Port Switzerland" si legge (tradotto dal sottoscritto):

"Le vie navigabili sono le più antiche vie commerciali e di trasporto di qualsiasi altro tipo. Lo sviluppo delle spedizioni ha reso possibile il trasporto di merci in grandi quantità e su distanze più lunghe. Lo sviluppo delle infrastrutture portuali è diventato un fattore importante per lo sviluppo economico delle regioni, poiché l'accesso ai corsi d'acqua ha fortemente influenzato l'organizzazione spaziale del commercio e dell'industria.

La navigazione e un'infrastruttura portuale tecnologicamente avanzata sono ancora oggi di grande importanza. Il trasporto di merci via acqua è un'alternativa ecologica ed economica al trasporto su strada o aereo. Il trasporto di quantità così grandi come quelle oggi gestite dalle navi non sarebbe possibile con altri mezzi di trasporto per motivi tecnici.

Anche i porti svizzeri sul Reno (Porto della Svizzera, fr. Ports Rhénans Suisse), insieme alle compagnie portuali situate sul loro territorio, sono di grande importanza economica. Lo scopo di questo studio è quello di analizzare questa importanza da una prospettiva economica generale. In linea di principio, gli effetti economici dei porti svizzeri sul Reno possono essere distinti a seconda che abbiano un impatto sul lato della domanda o sull'offerta. In questo studio vengono analizzati entrambi i tipi di effetti.

Gli effetti sulla domanda dei porti svizzeri del Reno si esprimono nel valore aggiunto lordo e nei posti di lavoro connessi all'attività economica dei porti del Reno. Si può distinguere tra gli effetti sull'occupazione e la creazione di valore aggiunto che derivano direttamente dalle attività produttive dei porti del Reno (effetti diretti) e quelli che derivano da consumi intermedi, investimenti e domanda di consumo da parte di altri attori economici (effetti indiretti e indotti). Per quantificare gli effetti complessivi, in questo studio viene utilizzato un modello di impatto macroeconomico. (doc. cit. pag. 5)

Quali effetti diretti, nel 2015 3'036 persone lavoravano a tempo pieno per la struttura portuale interna ed esterna per 511 milioni di CHF.

Quale perno logistico Basilea impiega persone direttamente ma anche indirettamente.

Anche il settore turistico si è sviluppato con 140'000 passeggeri nel 2013.

Nel 2015 sono stati trasportati 5.7 milioni di tonnellate di merce, di cui 5 milioni di tonnellate importazioni e 0.7 milioni di tonnellate in esportazioni dalla Svizzera.

Per quanto concerne i container, nel 2015 sono stato movimentati una massa di 610'000 tonnellate equivalenti a 102'916 TEU (*Twenty Equivalent Unit*, Unità equivalente a venti piedi: misura standard per container ISO). Se si aggiungono i 22'526 TEU giunti tramite ferrovia, la movimentazione di container annua equivale a 125'422 TEU. (cfr. «Die Volkswirtschaftliche Bedeutung der Schweizerischen Rheinhäfen» Studie im Auftrag von Port of Switzerland allestito da BAKBASEL su mandato della "Port Switzerland», 26 dicembre 2016, pag. 30-31)

https://www.bak-economics.com/fileadmin/documents/reports/BAKBASEL_SRH_Bedeutung_Rheinhaefen.pdf

La navigazione renana beneficia di sostegni finanziari pubblici la cui entità varia da un anno all'altro. Può trattarsi di investimenti diretti per la sistemazione della via navigabile (abbassamento del letto del fiume, chiuse), di misure di sostegno sotto forma di sovvenzioni versate agli operatori del trasporto merci, oppure di contributi alla costruzione di terminali di trasbordo per il traffico combinato (cfr. Rapporto sulla politica svizzera della navigazione del 14 ottobre 2009, FF 2009 6678).

Il sistema di porti di Basilea è in contatto tramite Reno con il porto olandese di Rotterdam a circa 700 Km a nord.

Rotterdam nel contesto Europeo nel 2018 è il primo posto con 13'598'000 TEU e con 429'926'000 di tonnellate.

https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_busiest_ports_in_Europe

Vi sono crociere Basilea - Rotterdam o ritorno della durata di 9 giorni.

B) La Convenzione riveduta per la navigazione sul Reno del 17 ottobre 1868, tra il Granducato di Baden, la Baviera, la Francia, il Granducato di Hessen, i Paesi Bassi e la Prussia

La navigazione sul Reno è disciplinata dalla "*Legge di Mannheim*" (Legge sulla navigazione del 17 ottobre 1868). L'attuazione è di competenza della *Commissione centrale per la navigazione del Reno*, organizzata secondo il principio dell'unanimità e sostenuta da tutti gli Stati firmatari - Belgio, Paesi Bassi, Germania, Francia e Svizzera - con pari diritti.

<https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/18680005/200412010000/0.747.224.101.pdf>

La legge di Mannheim garantisce che tutti i natanti autorizzati possano navigare sul Reno navigabile senza ostacoli, che tutte le norme siano applicate in modo coerente su tutto il Reno e che, in caso di nuovi ostacoli (ad es. una centrale elettrica), siano previste delle circonvallazioni libere. Con la navigazione sul Reno, la Svizzera ha quindi garantito l'accesso agli oceani di tutto il mondo. Per un paese che deve importare la maggior parte delle materie prime di cui ha bisogno, questo è di fondamentale importanza economica.

L'art. 1 della Convenzione per la navigazione sul Reno stabilisce quanto segue:

“La navigazione sul Reno e sulle sue foci, da Basilea al mare aperto, così in salita come in discesa, sarà libera ai navigli di tutte le nazioni per il trasporto delle merci e delle persone, a condizione che siano osservate le disposizioni stabilite nella presente convenzione e le prescrizioni di polizia necessarie alla tutela della sicurezza generale.

A prescindere da tali ordinamenti, non sarà posto ostacolo d'alcun genere alla libera navigazione.”

L'art. 4 della Convenzione per la navigazione sul Reno stabilisce quanto segue:

I navigli appartenenti alla navigazione del Reno sono autorizzati ad eseguire trasporti di merci e di persone tra due punti situati sulle vie navigabili di cui all'articolo 3 capoverso I. Gli altri navigli sono autorizzati ad eseguire questi trasporti soltanto alle condizioni determinate dalla Commissione centrale.

L'art. 5 della Convenzione per la navigazione sul Reno stabilisce quanto segue:

Sulle vie navigabili menzionate nell'articolo 3, i barcaioli non saranno costretti a sbarcare interamente o in parte il loro carico o a trasferirlo su altro naviglio. Ogni diritto di scalo o di sosta è e rimane abolito.

La Convenzione è improntata dunque prevalentemente a regolare le modalità di trasporto di merci, piuttosto che passeggeri, basandosi sul principio della libertà di movimento, di scelta di tratta navigabile ed il divieto dell'obbligo di sbarco per trasferire su altro naviglio.

C) Naturale confronto con lo storico progetto “Idrovia Locarno – Venezia” e la relativa associazione omonima del 4 aprile 1940, negli anni Quaranta – Cinquanta

La navigazione sul Lago Maggiore, sul fiume Ticino ed i canali e Navigli tra Locarno e Milano esiste da secoli. Si pensi al trasporto del marmo di Candoglia (cava nei pressi del lago di Mergozzo) che è servito alla realizzazione del duomo di Milano (concessione di Gian Galeazzo Visconti del 1387), come pure per lo spostamento sempre nell'epoca viscontea dei soldati tra i castelli situati tra Pavia, Milano, Abbiategrasso e forse anche Locarno, o ancora al trasporto del legname dalle valli ticinesi e grigionesi per la costruzione di abitazioni a Milano sino alla fine dell'1800. Oppure al porto di Magadino quale capolinea del Lago Maggiore in Svizzera, operativo in ambito commerciale sino alla fine dell'Ottocento.

L'originaria associazione “Locarno - Venezia” viene fondata il 4 aprile 1940 per stimolare l'attenzione dei Governi svizzero e italiano sull'importanza del progettato collegamento fluviale tra il Ticino e la Lombardia, in particolare nel contesto al grande progetto italiano di “Idrovia Padana” coordinato a sua volta dalla allora omologa italiana “Associazione per lo studio della realizzazione della linea internazionale di Navigazione Interna Venezia – Locarno”.

Relativamente al ruolo del porto di Basilea negli anni Quaranta del secolo scorso, nel contesto della navigabilità in svizzera quale possibile modello di sviluppo a scopo di traffici di merci dell'idrovia Locarno - Venezia, l'allora presidente dell'associazione “Locarno Venezia” di Locarno, avv. Camillo Beretta, nel discorso tenuto a Milano il 18 aprile 1942 presso il *Consiglio Provinciale dell'Economia Corporativa* su tema “L'Idrovia Venezia – Locarno nel quadro degli interessi svizzeri”, ebbe a formulare riflessioni ancora di grande interesse, sull'**intermodalità** dei trasporti, l'importanza della **libertà di movimento**, relativamente alla posizione strategica dell'**idrovia padana** oltre che sul possibile ruolo nel commercio di beni provenienti tramite idrovia da Venezia ed oriente in rapporto all'asse nord Rotterdam – Reno – Basilea:

“La ferrovia, che proprio in questi anni di guerra ha saputo dare la misura della sua potenza tecnica e della sua capacità di rendimento, che ha sostituito i trasporti marittimi inceppati da blocchi e controblocchi, e gli stessi trasporti per vie d'acqua interne, arenati or dal gelo or delle secche or dalle piene è così poderoso strumento, che non potrà essere estromesso od anche solo compromesso dalle soluzioni che si vorranno dare in Europa al problema dell'idrovia. La ferrovia deve anzi trovar nelle vie d'acqua uno strumento di integrazione, di potenziamento. L'automezzo, l'areoplano - che nelle esperienze di questo conflitto trarranno indubbiamente nuove forme di utilizzazione e di più larga applicazione - non possono neppure essi soffrire limitazioni, costrizioni, rinunce al loro sviluppo totalitario, da un più vasto sfruttamento del nuovo poderosissimo mezzo di trasporto quale sarà l'idrovia. Occorre già fin d'ora porsi chiaro in tutta Europa, e non solo in Svizzera, il problema della necessità d'un fecondo coordinamento, della disciplina, della cooperazione intelligente e fattiva di tutti i mezzi di trasporto a disposizione dell'uomo. (op cit pag 7 -8)

(...)

Gli studi, le discussioni, spesso vivaci, anche i moniti venuti agli intemperanti ed ai sognatori hanno provocato in Svizzera un chiarimento, indicata la possibilità di scelta fra i vari progetti di idrovia aducenti al nostro Paese, hanno valso a precisare quelle che dovrebbero esserle caratteristiche peculiari di queste idrovie, sia dal punto

di vista tecnico, ed economico, sia da quello, non meno importante, dello statuto giuridico dei futuri accordi internazionali di navigazione.

Molti si sono domandati come sia stato possibile un così rapido formidabile sviluppo del porto svizzero di Basilea. La domanda è legittima ed il rispondervi giova alla soluzione del problema che qui ci ha riuniti. Il primo convoglio di chiatte, (il primo pratico tentativo di navigazione in grande stile) - giungeva a Basilea nel 1904. Due anni prima l'ing. Rodolfo Gelpke - il benemerito della navigazione renana - chiedeva, fra l'incredulità di molti e l'ostilità più o meno palese di qualche Stato rivierasco, la correzione del Reno da Strasburgo a Basilea: premessa indispensabile per una fruttifera navigazione sull'alto Reno. Ricorderò, incidentalmente, che nello stesso anno il mio concittadino, l'ing. Giovanni Rusca, anticipatore anch'egli, ma assai meno fortunato del suo amico basilese, prospettava la soluzione italo-svizzera del problema della «navigazione fluvio-lacuale (come egli scriveva) nell' Europa centrale».

Nel 1920 i trasporti da e per la città renana erano ancora di soli 20.000 tonnellate. Dieci anni dopo superavano il milione, e nel 1938, malgrado la crisi che durava nel mondo ed un inverno particolarmente sfavorevole alla navigazione fluviale, Basilea registrava un traffico di 2 milioni e 750.000 tonnellate di merci, rappresentanti il 34,4 %- dell'importazione globale svizzera (8 milioni di tonnellate circa). E si riteneva di poter raggiungere, nel 1940, un volume di trasporti pari a 4 milioni di tonnellate! Certo la perfetta attrezzatura tecnica dei porti basilesi, la loro oculata gestione, affidata alle Strade ferrate federali, la felice ubicazione della città renana, l'ottima rete ferroviaria che vi fa capo, il proverbiale senso degli affari di quei nostri concittadini, hanno contribuito a questo rigoglioso prepotente sviluppo, ma è concorde parere dei competenti che la ragion prima di questi risultati, ed in genere dello sviluppo della navigazione sul Reno, sono dovuti alla assoluta libertà dei traffici sul grande fiume tedesco. Il Reno infatti, pur così conteso nei secoli fra i popoli ch'esso bagna, vide consacrato il principio della libertà dei traffici sulle sue acque già dai trattati di pace di Osnabrück e di Münster del 1648, né mutarono simile regime i successivi trattati di Campoformio, di Parigi (1814), di Vienna (1815), mentre ancor nel secolo scorso gli atti di Mannheim del 1868, e precedenti pattuizioni fra gli Stati rivieraschi riconfermarono questo principio accolto anche nel trattato di Versaglia del 1919 e dal «Modus vivendi» del 4 maggio 1936, che porta la firma anche dei rappresentanti dello Stato italiano.

La Svizzera, che aveva sollecitato la correzione del Reno da Basilea a Strasburgo, scontando i benefici che la libertà di transito le avrebbe assicurato, contribuì finanziariamente con il Cantone di Basilea, all'esecuzione di tali lavori, pur compiuti in territorio germanico.

Il principio della libertà di navigazione, sancito per la navigazione sul Reno, è diventato per il nostro Paese una direttiva per ogni sua futura trattativa internazionale. Infatti, la libertà dei traffici su fiumi e su canali che fanno capo al nostro Paese, il libero passaggio ai natanti che battono bandiera di un qualunque paese, rappresentano per la Svizzera la più valida garanzia per l'inoltro dal mare, con la minor spesa possibile, delle merci e delle materie prime necessarie alla sua esistenza, allo sviluppo dei suoi commerci e delle sue industrie. Essa reputa che i risultati dell'esperienza renana sono tali da persuadere domani ogni Stato ad accogliere questo principio: fecondo di risultati, non pur per la Svizzera, ma per l'altro contraente e per i porti di mare, ai quali le future vie dovranno domani addurre, e che diventeranno le naturali basi di appoggio della Svizzera e della sua futura flotta mercantile di mare. (op cit. pagine 10 -12)

(...)

Molto si ripromettono dall' idrovia Venezia-Locarno le nostre ferrovie di Stato, molto si attende il Cantone Ticino per la sua resurrezione economica. Ed è per questo che la Svizzera ha chiesto al Governo italiano l'apertura di trattative, in vista della conclusione di un accordo di navigazione fra i due Stati, e fornita così la miglior prova del suo interessamento e della sua simpatia per la grande idrovia padana.

All'Italia la soluzione di questo problema fornirà, ne siamo certi, un efficace strumento di penetrazione economica e quindi politica nell'Europa occidentale: quello strumento che le ha fatto difetto fin qui, e la cui mancanza l'ha vista spesso estromessa da mercati e da trasporti che pur dovevano, per natura, competerle. Dirò solo a mo' di esempio, che i petroli del Caucaso e dell'Iran, i cotonei di Egitto e delle Indie, i grani russi e rumeni, giungevano fino a ieri a Locarno, nel Cantone Ticino, al Centro della Svizzera, non via Italia, ma via Rotterdam-Reno-Basilea, dopo aver inutilmente attraversato il Mediterraneo per tutta la sua lunghezza e compiuto poi il lungo periplo atlantico.

La costruzione dell'idrovie europee facenti capo alla Svizzera, e massime la Padana, rappresenterà, a parer nostro, anche un atto di giustizia verso i Paesi bagnati dal Mediterraneo - che ritornerà alla sua storica funzione di gran porto di mare d' Europa - e verso quelli che, come la Svizzera, guardano al Mare nostrum un poco come al loro mare, renderà possibili più eque distribuzioni economiche, più naturali inoltri di merci. Noi ci lusinghiamo persino di veder le idrovie creare la logica premessa per un gesto di saggezza generale che deve dare vita a traffici liberi per tutti, lungo le vie più ovvie, per queste nuove strade liquide, create dall'inesauribile genialità umana. (avv. Camillo Beretta "L'Idrovia Venezia – Locarno nel quadro degli interessi svizzeri", Milano, 18 aprile 1942, pag 13 – 14).

Si noti che in tale periodo storico, il progetto verteva per la maggior parte all'edificazione di canali navigabili di nuova costruzione (dunque ad esclusione del percorso promiscuo fiume-canale) volti a collegare il mare Adriatico e Venezia con i maggiori centri industriali e commerciali dell'Italia settentrionale e la Svizzera quali Milano e il Lago Maggiore tramite navi da trasporto e chiatte di notevoli dimensioni. Tra i vari progetti si prevedeva anche di collegare, oltre che Milano, anche Novara e Torino, come pure di estendere la rete fino ai porti di Genova e Savona, parzialmente mediante canali e poi due sistemi di funivie montane. Si noti che prevedevano anche di non fare capo al Naviglio Pavese, bensì di costruire un canale nuovo a Nord del Po, che sarebbe passato a sud di Milano per poi raggiungere il lago Maggiore.

Da un pieghevole pubblicitario degli anni Cinquanta relativo al progetto "Idrovia Padana", sostenuto dall'italiano "Consorzio per la Idrovia Locarno-Venezia", che raccoglieva attorno a se i maggiori attori economici, politici e finanziari dell'epoca, si sosteneva che questo:

"consente alla Confederazione Elvetica il più semplice sbocco ai mari del sud, mediante una via di comunicazione attraversante un solo territorio nazionale; immette il sistema produttivo e commerciale dell'Alta Italia nel sistema idroviario inter-europeo, unendo il nostro paese via Basilea-Reno al Mare del Nord ed all'Europa Centrale; costituisce un nuovo legame fra i popoli, una via di pace fra il nord e il sud, fra il Mediterraneo e l'Atlantico, un nuovo strumento dell'unità dell'Europa."

Nel locarnese tramite *la Locarno – Venezia* vi sono stati diversi progetti di porti commerciali, già nel 1920 in zona Mappo di Tenero, nel 1941 accanto alla foce della Verzasca, su territorio di Locarno e Gordola, e nel 1962 l'Ing. Giovanni Lombardi aveva

progettato un porto commerciale di arrivo quale “Porto di Locarno” di sponda destra e sinistra quale capolinea svizzero dell’idrovia, uno accanto alla foce della Verzasca, a Locarno e Gordola e l’altro accanto a Magadino con uno sviluppo di banchine di carico/scarico e strutture ferroviarie bimodali. Nel 1947 l’associazione contava 264 soci tra primari Enti Pubblici, persone giuridiche e fisiche. L’associazione veniva definita per esteso “*Associazione per lo studio e la realizzazione della linea di navigazione interna Venezia – Locarno e del Portofranco – Capolinea a Locarno*”

Vero motore dell’Associazione era l’Avv. Camillo Beretta, anche Presidente della Pro Locarno e primo Presidente del Festival internazionale del Film di Locarno, che ha coniato l’espressione di “*strada liquida*” per indicare le idrovie.

Sfumato il progetto dell’*Idrovia Padana*, sempre più il Lago maggiore si è trovato progressivamente isolato dalla storica via di congiunzione d’acqua, non solo con l’Adriatico e Venezia, ma anche con Milano.

Infatti, il progressivo sviluppo del trasporto privato e pubblico di merci e persone tramite ferrovia, strade e autostrade, portò ad una altrettanto progressiva perdita di slancio non solo di tale grande progetto di nuovi canali di navigazione, ma anche ad un progressivo “tranciamento” delle vie di navigazione storiche con la costruzione di ponti ferroviari o stradali a “raso acqua” o sbarramenti idroelettrici privi di conche di navigazione (o chiuse) che raffiguravano ostacoli netti alla navigazione, come, nei comparti più urbanizzati, in particolare a Milano, si assistito ad una progressiva “tombinatura” dei canali e Navigli, asfaltandoli e rendendoli così non più operativi e creando sempre maggiori ed invalicabili soluzioni di continuità al collegamento tra il Lago Maggiore e Milano oltre che all’interno della stessa città, e tra questa e Pavia tramite il Naviglio Pavese, che porta da Milano a Pavia prima al Ticino e poi al Po.

Nel 1965 le autorità svizzere decisero di abbandonare tutti i progetti idroviari, ad eccezione di quelli per il Reno a Basilea (che con la sua struttura divenne l’attuale principale ed unico porto svizzero di collegamento fluviale-marino al primo porto europeo di Rotterdam, nel mare del Nord) optando per lo sviluppo della rete autostradale in tutta la Svizzera. Da quel momento l’entusiasmo e le attività propositive dell’associazione andarono scemando e le attività si ridussero alle partecipazioni a convegni, tavole rotonde, mostre e altro.

Lo sviluppo dell’aviazione civile e le offerte di viaggi sempre più a buon mercato avevano contribuito anch’esse, sebbene perlomeno non ostacolando fisicamente i fiumi e canali, a ridurre l’attrattiva del trasporto di merci e persone tramite questi, aiutando comunque a “dimenticare” il nostro territorio, recentemente riscoperto anche dagli indigeni a seguito dei confinamenti imposti dalla pandemia.

La ripresa della continuazione storica del progetto di collegamento tra Locarno – Milano – Venezia mediante l’idrovia, e la costituzione della Associazione omonima con statuti rivisti viene ulteriormente esposto nel capitolo 5. H) qui sotto.

5. A) Il lago Maggiore e il Lago di Lugano e i trasporti pubblici su di essi:

Il Lago Maggiore è un lago prealpino di origine fluvioglaciale che si estende tra la Svizzera e l’Italia, con rive condivise tra Cantone Ticino regioni di Piemonte, con le province di

Verbano - Cusio - Ossola e Novara e la Regione *Lombardia* con la Provincia di *Varese*. Ha 212 km² di superficie di cui l'80% di questa si trova in territorio italiano dato che 42.6 km sono in Ticino, è lungo 64 km, con una larghezza massima 5 km ed è alimentato per la maggiore dal Ticino, la Maggia e il Toce.

Dei 49 km² del Lago di Lugano, 31 km² sono in Ticino (cfr. Annuario Statistico Ticinese 2018, pag. 63).

Se si considera la connessione storica e parzialmente ancora fruibile di navigabilità verso Milano tramite corridoi d'acqua su fiumi quali il Ticino Inferiore e canali quali il Naviglio Grande e poi verso Pavia mediante il Naviglio Pavese, l'interesse al Lago Maggiore si estende anche indirettamente alle province lombarde di Milano e Pavia e giù lungo il Po fino a Venezia, sebbene non siano direttamente rivieraschi con il lago, lo sono con i fiumi e canali che ne derivano.

La Navigazione di linea sul lago ha delle origini antiche. Già nel 1825 si costituì l'impresa *Lombardo-Sardo-Ticinese* per la navigazione sulle sue acque. Nel 1853 una seconda società il *Lloyd Austriaco* cominciò il servizio di trasporto. L'impresa *Lombardo-Sardo-Ticinese* fallì e vendette i piroscafi al Regno di Sardegna. Fallito anche il *Lloyd Austriaco* vendette tre bastimenti al governo svizzero che li cedette poi al Regno di Sarde.

Nel 1867 i battelli passarono di proprietà alla *Innocente Mangili* che fallì durante la Prima guerra mondiale e i battelli vennero gestiti dal governo con disastrosi risultati passando poi alla *Società subalpina imprese ferroviarie* che attuò un rinnovo della flotta.

Nel 1938 le *Ferrovie Regionali Ticinesi* aprirono un servizio sul bacino svizzero.

La seconda guerra mondiale procurò ulteriori danni e vittime e, il 16 aprile 1948 la gestione delle imbarcazioni passò alla italiana *Gestione commissariale governativa*. Quest'ultima nel 1956, acquistò la flotta svizzera delle allora *Ferrovie Regionali Ticinesi*, che si era trovata in difficoltà finanziarie, nel contesto di un accordo di risanamento della ferrovia *Locarno – Domodossola*. Il Governo italiano assicurò il mantenimento dei servizi pubblici sul bacino svizzero del lago Maggiore fino al 1957, quando la gestione laghi venne ristrutturata nell'attuale *Gestione Governativa Navigazione Laghi*. (cfr. Studio Navigazione Lago Maggiore 2014-2015, UNI SG e Burckhardt Projects, pag. 22).

https://it.wikipedia.org/wiki/Lago_Maggiore

In Italia nell'ambito delle linee di sviluppo delle reti navigabili interne ora esistenti (nel contesto del *Piano generale del sistema Idroviario dell'Italia del Nord*), il prolungamento idroviario sul Ticino inferiore tra Pavia e il Lago Maggiore con battelli di classe di navigazione IV da 1'350 tonnellate con fondali minimi di 2.5 metri viene ancora considerato un tema a livello di pianificazione centrale. Tale progetto potrebbe anche rientrare nell'interesse delle province Lombarde di Varese, Milano e Pavia, ma sembra attualmente un po' accantonato. I motivi potrebbero essere i seguenti.

Occorre a tale proposito riflettere sulla reale possibilità, attuale o nel breve periodo, di sviluppare sull'idrovia esistente una navigazione merci simile di quanto avviene sul Reno.

Questa possibilità, per l'idrovia derivata dal Lago Maggiore, è definitivamente scemata con gli anni '60 del secolo scorso. Esistono infatti ragioni tecniche ed economiche che impediscono, oggi, un tale tipo di sviluppo.

Infatti, se è teoricamente possibile navigare da Locarno a Sesto Calende con imbarcazioni fino alla classe IV CEMT (da *Conférence Européenne des Ministres des transports*), pur mancando -quantomeno sul bacino svizzero- le relative infrastrutture portuali, dalla diga della Miorina sul Ticino inferiore in giù, sino a, Pavia nessuna opera idraulica esistente o in progetto permette attualmente il transito di imbarcazioni merci classificabili CEMT, neanche per quelle di classe inferiore (I - III).

Riporto sotto le dimensioni e caratteristiche delle prime cinque su sette categorie di imbarcazioni di classe CEMT:

Classe	Tipo	Lunghezza	Larghezza	<u>Pescaggio</u>	Altezza libera	<u>Stazza</u>
0	<u>Imbarcazioni da diporto</u>	-	-	-	-	-
I	<u>Chiatte</u>	38,50	5,05	1,8 - 2,2	4	250 - 400 (<u>Sagoma Freycinet</u>)
II	Campinois	50-55	6,6	2,5	4 - 5	400 - 650
III	Gustav Koenigs	67-80	8,2	2,5	4 - 5	650 - 1000
IV	Johann Welker	80-85	9,5	2,5	5,25 - 7	1000 - 1500
Va	Grand Rhénan	95-110	11,4	2,5 - 4,5	5,25 - 7	1500 - 3000

https://it.wikipedia.org/wiki/Classe_CEMT

Come si può vedere anche la classe I prevede dimensioni assai ragguardevoli se raffrontate alle dimensioni delle conche di transito attualmente esistenti sull'idrovia (che non superano i 30 - 32 metri di lunghezza e dunque non possono accogliere neppure natanti di classe I) ma, soprattutto, il Naviglio Grande e il Naviglio di Pavia non assicurano mai un fondale con un tirante d'acqua tale da permettere il transito di imbarcazioni con 2,2 metri di pescaggio. Buona parte della rete dei Navigli e canali milanesi ha una origine storica plurisecolare, dunque antecedente alle normative europee CEMT basate invece su criteri industriali europei standardizzati volti, inizialmente, a trasportare grossi volumi di materie prime strategiche e carbone.

Si potrebbe ipotizzare allora di utilizzare solo il fiume Ticino inferiore per l'intera lunghezza sino alla confluenza nel Po al ponte delle Becca (Pavia), ammesso di rifare le conche di Miorina e di Panperduto (che misurano rispettivamente 30 metri e 34 metri di lunghezza e dunque sono inadatte per chiatte CEMT I), costruire la conca di Porto della Torre (che è in fase di progettazione) e sistemare a corrente libera il resto della tratta del fiume. Ma anche in questo caso sorgerebbero due problemi tecnici assai gravi:

- 1) le portate del fiume, essendo la maggior parte dell'acqua derivata dal fiume a beneficio di canali irrigui e industriali, non sarebbero sufficienti a garantire una navigabilità per 300 giorni anno, limite commercialmente rilevante per la fruizione dell'idrovia. Sarebbe dunque indispensabile bacinnizzare il fiume mediante sbarramenti successivi;

2) la complessità delle opere idrauliche da realizzare e l'impatto ambientale conseguente ad una decisione di bacinnizzare il fiume Ticino inferiore, che potevano - forse- essere accettate nei lontani anni '60 del XX secolo per motivi di interesse di Stato prevalente, oggi sarebbero impossibili da perseguire, anche prescindendo dalla disponibilità dei cospicui fondi necessari.

Per queste ragioni, esistendo alternative al trasporto merci efficienti e veloci come la nuova ferrovia AlpTransit, la navigazione merci dal Po al lago Maggiore pare ormai essere un obiettivo oggettivamente impossibile da perseguire.

Il fatto che tale impossibilità non sia stata ancora stata riconosciuta nelle pianificazioni nazionali italiane può avere varie ragioni, tra cui non è da escludere la possibilità di accedere a finanziamenti comunitari per talune opere. Dunque, che l'interesse ad un traffico merci con standard europei CEMT anche sul Ticino inferiore (oltre che sul sistema dei canali e Navigli lombardi) sia scemato in particolare per i motivi sopraesposti è evidente.

Al momento non si sa se la grande progettazione dell'Unione Europea, contenuta nell'*Accordo europeo sulle grandi idrovie importanza internazionale*, sottoscritto a Ginevra il 19 gennaio 1996, e ratificato dalla Svizzera, che prevedeva anche un "Canale Milano" di 55 km sulla tratta specifica Milano Terminal – Lodi – Pizzigettone – Cremona (Po), abbia ancora futuro.

<https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/20062358/index.html>

Sul Po, dopo il ripristino nel 2018 della Conca di transito di Isola Serafini ad Ovest di Cremona, è nuovamente possibile teoricamente navigare dal mare Adriatico fino Piacenza con vascelli classe Va CEMT, dall'Adriatico settentrionale e dunque dai porti di Venezia e Trieste e almeno fino a Piacenza, dunque ad una sessantina di chilometri a Sud Est di Milano.

https://www.corriere.it/scienze/18_marzo_23/po-navigabile-adriatico-piacenza-0e4a5ac0-2ec4-11e8-bf8b-26a1a7e4d9dd.shtml

Il **Lago di Lugano** o anche noto come **Ceresio** è un lago prealpino ramificato lungo il confine italo-svizzero di origine glaciale. La divisione amministrativa è complessa, estendendosi tra il Canton Ticino, la Provincia di Como e la Provincia di Varese della Regione italiana Lombardia: all'Italia appartiene la sezione nord-orientale (col paese di Porlezza e la Valsolda, entrambi in provincia di Como) e un tratto della costa sudoccidentale presso Porto Ceresio (in provincia di Varese); alla Svizzera appartiene la parte centrale più estesa del bacino, con Lugano e Morcote. Affacciata al lago si trova pure Campione d'Italia, storica exclave italiana circondata da territorio svizzero.

Ha un perimetro di 76,7 km, una superficie di 48,7 km², dei quali circa 18 km² della Repubblica italiana.

Secondo il diritto internazionale, a causa della sua conformazione il Ceresio è inquadrato ai fini della *Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare*, o UNCLOS di Montego Bay del 10 dicembre 1982 come acque territoriali e non come acque interne, stabilendo così il principio della libera navigazione inoffensiva nel suo bacino.

B) La Convenzione per la disciplina della navigazione sul lago Maggiore e sul lago di Lugano del 2 dicembre 1992 e la “Commissione Consultiva mista”

La navigazione sui laghi ticinesi venne regolamentata per la prima volta nel 1860. La Svizzera denunciò la relativa convenzione nel 1903, data alla quale furono avviate nuove trattative, ultimate poi nel 1923, dopo essere state sospese a seguito del primo conflitto mondiale. La data dell'attuale strumento risale quindi a quell'anno e consta di una convenzione e di un regolamento internazionale redatto in forma di allegato. (cfr Messaggio Consiglio federale 93.011 del 3 febbraio 1993, pag. 665 ss).

La Convenzione precedente del 1923 si basava sulle condizioni esistenti all'inizio del secolo. A quell'epoca aveva grande importanza la navigazione dei battelli a vapore. La maggior parte del testo era appunto dedicata alla costruzione e all'esercizio di tali natanti. La navigazione sportiva e di diporto era praticamente inesistente, motivo per cui non furono fissate regole precise per questo tipo di navigazione e neppure disposizioni sulla segnaletica.

La necessità di rivedere la normativa in vigore era scaturita dal desiderio di regolamentare il traffico privato che ne è per così dire escluso pur essendo molto aumentato sulle acque di entrambi i laghi.

Già quindici anni prima della modifica della Convenzione con l'Italia erano pure in vigore regolamentazioni ad hoc per le altre acque confinarie viste sopra. La Convenzione del 1° giugno 1973 per la navigazione sul lago di Costanza e l'Accordo del 7 dicembre 1976 fra il Consiglio federale svizzero e il Governo della Repubblica francese concernente il lago Lemano.

Il testo di Convenzione con l'Italia ricalca l'accordo franco-svizzero per la navigazione sul Lemano. La Convenzione per la navigazione sul lago di Costanza, tema trattato dalla Svizzera per la prima volta, non poteva servire da modello dato che le sue disposizioni e la relativa ordinanza sono troppo dettagliate ed esaustive.

Lo strumento concluso con l'Italia si suddivide in una «convenzione» propriamente detta, con un allegato sulla procedura d'arbitrato e in un regolamento.

La convenzione contiene le principali prescrizioni e disciplina i rapporti essenziali fra i due Stati. Il regolamento contiene le prescrizioni nautiche e tecniche.

Il regolamento è parte integrante della convenzione, anche se non è espressamente precisato, poiché non contiene clausole di messa in vigore e di denuncia, contrariamente alla formulazione dell'articolo 1 numero 1 dell'accordo franco svizzero ove si fa riferimento al regolamento di navigazione allegato.

Il regolamento consta di 79 articoli suddivisi in sei capitoli concernenti prescrizioni tecniche e disposizioni relative alla polizia della navigazione. L'allegato 1 è dedicato ai segnali visivi dei natanti e il secondo ai segnali acustici. Il terzo alla segnaletica della via navigabile mentre il quarto ai documenti internazionali. Il quinto, infine, alle misurazioni del rumore causato dai battelli a motore.

Si è preso come testo base il *Codice Europeo delle Vie di Navigazione Interna* (CEVNI), elaborato in seno alla Commissione economica europea delle Nazioni Unite. La stessa

procedura era stata seguita per l'elaborazione dell'ordinanza sulla navigazione nelle acque svizzere e degli accordi per la navigazione sul lago di Costanza e sul lago Lemano. Si dispone così di un ordinamento giuridico uniforme per le nostre acque territoriali. (cfr Messaggio Consiglio federale 93.011 del 3 febbraio 1993, pag. 665 ss).

Il 2 dicembre 1992, prima dell'approvazione da parte dell'Assemblea federale, la Svizzera ha sottoscritto con l'Italia la *Convenzione per la disciplina della navigazione sul lago Maggiore e sul lago di Lugano (in seguito anche Convenzione del 1992)*. Questa è entrata in vigore dal 1° giugno 1997.

<https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/19983325/index.html>

Questa ha annullato la precedente Convenzione del 22 ottobre 1923 (CS 13 344 ss) che all'art. 4 prevedeva:

Le imprese di navigazione che eseguano trasporti regolari e periodici di persone e di merci, e che tocchino scali di ambedue gli Stati contraenti, devono essere munite, da ciascuno di questi, di un atto di concessione, contenente le disposizioni alle quali la navigazione è sottoposta da parte dello Stato che accorda la concessione.

Dunque, ogni Stato, prima del giugno 1997 (data di entrata in vigore della nuova convenzione del 1992), poteva conferire una o più concessioni sui Laghi Maggiore e di Lugano che avrebbero permesso di trasportare persone nei due Stati.

La nuova convenzione ha cambiato tale principio, siccome l'art. 9 relativo al diritto di trasporto, recita:

1 Il diritto di trasporto in esclusiva di persone con servizi regolari di linea sul lago Maggiore e sul lago di Lugano viene stabilito come segue:

2 Lago Maggiore

L'esercizio del servizio pubblico di navigazione di linea è assicurato, sia nel bacino italiano sia in quello svizzero, da un'impresa italiana munita di atto di concessione italiano alla quale la Svizzera si impegna a rilasciare la concessione per il proprio bacino.

3 Lago di Lugano

L'esercizio del servizio pubblico di navigazione di linea è assicurato, sia nel bacino svizzero sia in quello italiano, da un'impresa svizzera munita di atto di concessione svizzero alla quale l'Italia si impegna a rilasciare la concessione per il proprio bacino.

Sulla base di questa, i bacini sono stati separati, il servizio sul Lago Maggiore è stato assicurato da una impresa italiana munita di un atto di concessione italiano, alla quale la Svizzera si è impegnata a rilasciare la concessione, mentre sul lago di Lugano avrebbe esercitato il servizio pubblico un'impresa svizzera, alla quale l'Italia si è a sua volta impegnata a rilasciare la concessione.

Per comprendere la portata della nuova Convenzione del 2006, è utile esaminare quanto risposto dal Consiglio federale al postulato del Consigliere Nazionale Giovanni Merlini il 29 giugno 2016 intitolato "*Navigazione sui laghi ticinesi. Quadro giuridico ancora adeguato?*", di cui riporto qualche stralcio significativo.

<https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2014/20143467/Bericht%20BR%20I.pdf>

Il Consiglio federale ha indicato che:

“La vecchia Convenzione, proprio come quella attualmente in vigore, prevedeva quindi il rilascio di concessioni, assegnate a un’impresa svizzera per la navigazione sul lago di Lugano e a un’impresa italiana per la navigazione sul lago Maggiore. Non vi era però una ripartizione dei diritti di trasporto fissata nella Convenzione, come quella contenuta oggi nell’articolo 9. La ripartizione attualmente in vigore, prevista in modo esplicito nella Convenzione, corrisponde a una prassi di lunga data.” (Risposta CF a Postulato Merlini, pag. 4).

“Il fatto che i diritti per il trasporto di persone con servizi regolari di linea siano stati assegnati in modo reciproco – a un’impresa svizzera per il lago di Lugano e a una italiana per quello Maggiore – è riconducibile, come già spiegato, a motivazioni sia istituzionali che storiche. Dai verbali delle sedute della commissione emerge come le parti contraenti abbiano convenuto di disciplinare e definire nell’articolo 14 anche la situazione di concorrenza tra le imprese concessionarie e la circolazione dei natanti sottoposta ad autorizzazione in Svizzera o i cosiddetti servizi di noleggio di banchina in Italia. Contrariamente a quanto proposto dalle imprese concessionarie, si è deciso di fare riferimento a una concorrenza notevole anziché a una concorrenza pura e semplice; questo perché la Convenzione non può giustificare un monopolio a favore delle imprese concessionarie e violare così il principio della libertà economica. Il risultato delle discussioni in merito all’articolo 14 è riassunto nella dichiarazione di voto Baldassari (dirigente generale presso il Ministero dei Trasporti, Roma): « ... questa [disposizione] salvaguarda il principio liberistico che tutela l’iniziativa privata e nello stesso tempo tutela il servizio pubblico per il quale la collettività contribuisce materialmente senza creare monopoli o ostacoli all’iniziativa privata. Nel momento in cui l’Autorità competente decide di rilasciare un’autorizzazione deve avere accertato se esista concorrenza notevole».

Il diritto svizzero vigente prevede un’analoga protezione contro la concorrenza nel traffico interno. Secondo l’articolo 9 capoverso 2 lettera b della legge del 20 marzo 2009 sul trasporto di viaggiatori (LTV) in combinato disposto con l’articolo 11 capoverso 1 lettera b dell’ordinanza del 4 novembre 2009 sul trasporto di viaggiatori (OTV), una nuova offerta non può pregiudicare l’esistenza di offerte di trasporto che hanno ricevuto una concessione dalla Confederazione. Quindi, se l’offerta già esistente è cofinanziata da un ente pubblico con contributi d’esercizio o d’investimento, non è consentita una concorrenza notevole.” (Risposta CF a Postulato Merlini, pag. 8-9).

Relativamente al diritto di esclusività negli altri laghi svizzeri il Consiglio federale ha rilevato quanto segue:

“Nessun altro accordo bilaterale concernente la navigazione su acque confinarie prevede la ripartizione dei diritti di trasporto tra un’impresa svizzera e una dello Stato confinante, come stabilito invece dalla Convenzione fra la Svizzera e l’Italia per la disciplina della navigazione sul lago Maggiore e sul lago di Lugano. Nel caso del lago di Costanza è determinante la specifica convenzione del 1° giugno 1973 (con allegato e protocollo aggiuntivo), che non contiene norme particolari per il servizio regolare di linea. Essa stabilisce soltanto che per condurre un natante occorre un’autorizzazione e precisa qual è lo Stato competente per il suo rilascio (art. 7), aggiungendo poi che ogni Stato contraente può emanare delle prescrizioni per

l'esercizio della navigazione professionale (art. 8). Per il lago Lemano si applica l'accordo del 7 dicembre 1976 fra il Consiglio federale svizzero e il Governo della Repubblica Francese concernente la navigazione sul Lemano (con allegato). Sia le imprese svizzere che quelle straniere possono impiegare navi in servizio regolare tra la Svizzera e la Francia. Le necessarie autorizzazioni sono rilasciate dalle autorità competenti di ciascuno Stato contraente (art. 9).

La navigazione di linea su tutti i laghi svizzeri sottostà alla privativa sul trasporto di viaggiatori, indipendentemente dal fatto che si tratti di laghi nazionali o internazionali. Di norma il diritto di trasporto è definito mediante una concessione per le prestazioni di trasporto sulle acque interne o mediante un'autorizzazione federale per le corse transfrontaliere. Ciò vale anche per i due grandi laghi internazionali summenzionati (Lemano e di Costanza), dove i diritti di trasporto sono anche assegnati per mezzo di concessioni o autorizzazioni della Confederazione. Nel complesso queste concessioni per la navigazione sono più di 20.

I diritti della concessione o derivanti da autorizzazioni federali offrono sì una certa protezione contro la concorrenza, ma non sono esclusivi. A questo proposito, tra i laghi del Ticino e gli altri laghi svizzeri esiste una differenza dovuta alla Convenzione bilaterale tra la Svizzera e l'Italia. Mentre, nel caso dei due specchi d'acqua ticinesi le competenze di entrambi gli Stati in fatto di rilascio delle concessioni per il servizio pubblico di navigazione sottostanno a una regolamentazione improntata alla reciprocità, ciò non vale per gli altri laghi della Svizzera.” (Risposta CF a Postulato Merlini, pag. 10-12).

Nel novero della Convenzione in essere del 1992 il Consiglio Federale, alla domanda se sia ipotizzabile che la Gestione Navigazione Laghi in futuro privatizzi tutto o in parte i suoi servizi, se una società svizzera può partecipare al concorso eventuale, il Consiglio federale ha risposto:

“Come già accennato in risposta al quesito 1, la Convenzione tra la Svizzera e l'Italia non consente di assegnare il diritto di trasporto sul lago Maggiore a un'impresa di navigazione svizzera, a prescindere dalla forma giuridica dell'attuale concessionaria. Tale possibilità è esclusa in modo esplicito dalla Convenzione.

Sarebbe tuttavia ipotizzabile che la concessionaria italiana – Gestione Navigazione Laghi – affidi il servizio di navigazione a un'altra impresa mediante un contratto d'esercizio e scelga come subappaltatrice una compagnia svizzera. Anche in questo caso, però, dal punto di vista delle autorità Gestione Navigazione Laghi continuerebbe a essere responsabile per il rispetto dei diritti e dei doveri di trasporto. Altra possibilità sarebbe l'assegnazione della concessione a una diversa impresa (privata) italiana. Questa decisione presupporrebbe il consenso dello Stato italiano. Spetterebbe poi alle autorità giudiziarie e amministrative competenti secondo il diritto italiano il compito di decidere se una società svizzera abbia il diritto di partecipare al concorso e se vi sia un conflitto tra le norme del diritto sugli appalti pubblici e quelle della Convenzione che garantisce un diritto esclusivo all'impresa italiana.

Secondo il diritto svizzero, l'attribuzione di concessioni per la navigazione non sottostà alle disposizioni in materia di appalti pubblici. In quanto legge speciale, la LTV contiene norme particolari per la messa a concorso che non trovano applicazione nel caso delle imprese di navigazione concessionarie per il lago di Lugano e il lago Maggiore. Poiché a questo riguardo non si ravvisano conflitti tra le disposizioni del diritto sugli appalti pubblici e quelle della Convenzione, una compagnia di navigazione svizzera non avrebbe alcun diritto di partecipare al concorso.” (Risposta CF a Postulato Merlini, pag. 12-13).

Circa la durata della Concessione di 10 anni, il Consiglio federale si è espresso nel seguente modo:

“Secondo stime realistiche, una revisione parziale della Convenzione potrebbe richiedere da quattro a cinque anni. Dal momento che essa riguarda sia la navigazione sul lago Maggiore che quella sul lago di Lugano, in base al principio di reciprocità vanno considerate anche tutte le possibili ripercussioni sulla situazione del lago di Lugano. Novità nella concessione per il lago Maggiore potrebbero avere effetto anche sul contenuto del rinnovo della concessione per il lago di Lugano (cfr. art. 10: (...) l’atto è rilasciato sentite le competenti autorità dell’altro Stato contraente).” (Risposta CF a Postulato Merlini, pag. 14).

Alla domanda circa le opportunità e rischi di una liberalizzazione della navigazione, il Consiglio federale ha risposto nel seguente modo:

“Finora non è stata realizzata nessuna liberalizzazione della navigazione. Tutti i laghi svizzeri sono sottoposti alla privativa della Confederazione e alle disposizioni sul trasporto regolare e professionale di viaggiatori. La navigazione di linea è, dunque, soggetta all’obbligo di concessione, fatte salve le deroghe alla privativa sul trasporto di viaggiatori previste dall’articolo 8 OTV (ad es. trasporti con piccole imbarcazioni omologate al massimo per nove persone, conduttore incluso).

Come accennato in risposta ai quesiti 1 e 3, i laghi del Ticino si distinguono dagli altri laghi svizzeri per l’esclusività dei diritti della concessione in base alla Convenzione bilaterale tra Svizzera e Italia.

Se con «liberalizzazione parziale» si dovesse intendere la possibilità di rilasciare concessioni per il lago Maggiore anche ad altre imprese oltre all’attuale concessionaria, allora si potrebbe prevedere un miglioramento qualitativo e quantitativo a livello di offerta, sempre che le suddette imprese potessero essere gestite in modo economico. Questa ipotesi richiederebbe comunque un adeguamento della Convenzione. Se invece le imprese dovessero ricevere un’autorizzazione conforme all’articolo 14 per servizi non regolari di linea destinati al trasporto di persone oppure per servizi di noleggio di banchina, si potrebbero prevedere miglioramenti analoghi ma senza alcun bisogno di adeguare la Convenzione. In entrambe le ipotesi la condizione essenziale sarebbe che la concessionaria già esistente subisca una concorrenza che non sia notevole o che la sua esistenza non sia pregiudicata. Le nuove imprese dovrebbero quindi fare i conti con possibilità operative molto limitate, poiché la maggior parte delle reti di linee attualmente esistenti coprono l’intero lago e quasi tutte le nuove offerte entrerebbero in concorrenza più o meno forte con quelle già esistenti. Non vi sarebbero spazi per affiancare le imprese di navigazione tradizionali, se non con offerte di nicchia.”

(Risposta CF a Postulato Merlini, pag. 15).

Relativamente alle prospettive future dei rapporti italo svizzeri di navigazione sul lago Maggiore il Consiglio federale si è espresso nel seguente modo:

Il mantenimento di buone relazioni con i Paesi confinanti costituisce un importante pilastro della nostra politica economica interna ed estera. La Svizzera adotta un approccio improntato alla flessibilità e alla ricerca di soluzioni, puntando sempre a risultati che garantiscano un vantaggio reciproco in termini di valore aggiunto. Per questo lo scorso anno è stato avviato a livello ministeriale un dialogo volto al

miglioramento della situazione sul lago Maggiore, con conseguente sottoscrizione di un memorandum d'intesa (Mdl) per rendere più attrattiva la navigazione turistica sui laghi del Ticino.

All'articolo 6 dell'attuale concessione NLM è già previsto un gruppo di lavoro misto per il coordinamento delle esigenze di mercato a livello regionale. Purtroppo la mancanza di dialogo, protrattasi per anni, ha fatto sì che la navigazione sul lago Maggiore perdesse attrattiva rispetto a quella su altri laghi svizzeri. In vista del rinnovo della concessione occorre ora ristabilire un confronto, tenendo presente che il miglioramento della situazione dipende anche dalla ripresa di contatti di buon vicinato tra stakeholder ticinesi e italiani.

L'eventuale necessità di adeguamenti al capitolo V (Disposizioni particolari per la navigazione del servizio regolare di linea) e al capitolo VI (Disposizioni particolari concernenti la navigazione sottoposta ad autorizzazione ed il servizio di noleggio di banchina) della Convenzione potrà essere stabilita solo in base ai prossimi lavori per il miglioramento della situazione sul lago Maggiore. È anche possibile che l'auspicato sviluppo dell'offerta di navigazione sia conseguibile attraverso lo sfruttamento delle possibilità giuridiche garantite dalla Convenzione esistente. Senza dubbio le disposizioni dell'articolo 6 dell'attuale concessione NLM saranno riprese nel nuovo atto, probabilmente con qualche modifica.

La Commissione mista utilizzerà le eventuali proposte del gruppo di lavoro svizzero-italiano previsto dal Mdl per esaminare l'opportunità di apportare adeguamenti alla regolamentazione internazionale vigente e, se del caso, per sottoporre a entrambi i Governi suggerimenti a questo riguardo. (Risposta CF del 29 giugno 2016 a Postulato Merlini, pag. 16-17).

Da ultimo, elativamente alla compatibilità della soluzione con accordi commerciali internazionali, il Consiglio federale, alla domanda se l'art. 9 della Convenzione è compatibile con gli accordi commerciali internazionali, segnatamente con l'Accordo generale sul commercio di servizi (GATS), ha indicato che:

“Nell'ambito dell'Accordo generale del 15 aprile 1994 sul commercio di servizi (GATS) la Svizzera si è assunta solo impegni specifici concernenti i servizi di trasporto sul Reno. Nel caso del trasporto di persone per battello sui laghi svizzeri non esiste alcun impegno in materia di accesso al mercato o di trattamento nazionale. La privativa sul trasporto e di conseguenza l'obbligo di concessione rimangono impregiudicati dal GATS. La Svizzera salvaguarda così il diritto dei propri Cantoni di disciplinare autonomamente la circolazione sulle acque. Se ne deduce che tra la Convenzione e il GATS non vi è incompatibilità.

I trattati bilaterali tra la Svizzera e l'UE comprendono accordi particolari concernenti i trasporti internazionali su strada e per ferrovia (Accordo sui trasporti terrestri) nonché quelli per via aerea (Accordo sul trasporto aereo), ma non il traffico transfrontaliero sulle vie d'acqua. Data la mancanza di un accordo specifico, per il lago di Lugano e il lago Maggiore, come anche per il resto del territorio degli Stati membri, si applica l'Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (ALC).

Il presente postulato si riferisce principalmente alla fornitura di un servizio regolare di linea (art. 8–13 della Convenzione) sul lago Maggiore e sul lago di Lugano. Tale servizio non è da intendere semplicemente come attività lavorativa temporanea, bensì come prestazione caratterizzata da continuità e durata nel tempo. Non sono quindi applicabili le disposizioni sulla libera prestazione di servizi, riguardanti esclusiva-

mente le prestazioni temporanee. L'ALC non prevede inoltre alcun diritto alla libertà di stabilimento per le persone giuridiche. Di conseguenza, nell'ambito degli accordi bilaterali tra la Svizzera e l'UE non vi sono disposizioni contrarie alla Convenzione per quanto concerne la fornitura di un servizio regolare di linea da parte di imprese svizzere e italiane.

In conclusione, non esistono altri accordi commerciali internazionali incompatibili con la Convenzione.” (Risposta CF a Postulato Merlini, pag. 9 - 10).

L'art. 18 della Convenzione del 1992 prevede che con l'entrata in vigore della Convenzione è costituita una *Commissione consultiva mista*, ogni Parte contraente nomina i membri della propria delegazione il cui numero non deve essere superiore a tre (dunque è composta da sei persone). I compiti della commissione consistono principalmente nel vigilare affinché vengano applicati la presente Convenzione e il Regolamento; elaborare e sottoporre ai Governi degli Stati contraenti modifiche e integrazioni del Regolamento; facilitare i rapporti fra le autorità degli Stati contraenti incaricati dell'esecuzione delle prescrizioni previste nella presente Convenzione e nel Regolamento; risolvere le eventuali difficoltà risultanti dall'applicazione della presente Convenzione e del Regolamento, formulando proposte ai Governi degli Stati contraenti; mantenere i rapporti con altri organismi amministrativi e privati che si occupano di questioni inerenti anche alla navigazione.

L'art. 20 della Convenzione del 1992 stabilisce anche, quale clausola d'arbitrato, che le divergenze fra Stati contraenti concernenti l'interpretazione o l'applicazione della Convenzione che non possono essere composte dalla *Commissione consultiva mista* sono sottoposte, se gli Stati contraenti non dispongono altrimenti e su richiesta di uno di essi, ad un tribunale arbitrale. La composizione, le funzioni e le regole di procedura del tribunale arbitrale (a tre arbitri) sono stabilite in un allegato alla Convenzione.

È da notare che la “*Commissione consultiva mista*” prevista dall'art. 18 della Convenzione del 1992 è diversa dal “*Gruppo di lavoro bilaterale costituito dai rappresentanti di due delegazioni*” previsto dal *Memorandum di Intesa* del 31 maggio 2016 (cfr Cap. 5. D) sotto).

C) Le concessioni del 10 dicembre 1996 per il Lago Maggiore e il Lago di Lugano, rinnovate il 23 dicembre 2016

Il 23 dicembre 2016 il *Dipartimento federale dei trasporti, delle comunicazioni e dell'energia* (DATEC) ha comunicato di avere rinnovato le due concessioni per la navigazione sui laghi Maggiore e di Lugano di ulteriori 10 anni.

In particolare, 10 dicembre 1996, in applicazione della legge del 22 ottobre 1923 (la nuova Convenzione del 1992 non era ancora entrata in vigore) il DATEC aveva rilasciato la concessione per la navigazione nel bacino svizzero per il trasporto regolare e professionale di persone per battello:

- del Lago Maggiore alla *Gestione dei servizi pubblici di linea di navigazione sui Laghi Maggiore, di Garda e di Como*, Milano (Italia),
- mentre per il bacino di Lugano la concessione è stata rilasciata alla *Società di Navigazione del Lago di Lugano SA*,

con validità per entrambe di 10 anni, fino al 31 dicembre 2026.

<https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-68375.html>

a) La Gestione Governativa Navigazione Laghi - GGNL o Navigazione Lago Maggiore - NLM, Roma, Milano, Arona

Beneficiaria della Concessione per il Lago Maggiore, è stata la *Gestione Governativa dei Servizi Pubblici di Linea di Navigazione sui Laghi Maggiore, di Garda e di Como, con sede a Milano*, detta anche in forma ridotta come *Gestione Governativa Navigazione Laghi (GGNL)* (in seguito indicata in quest'ultimo modo) che comprende e viene designata per semplicità in Svizzera come *Navigazione Lago Maggiore (NLM)*, riferendosi alla parte relativa al Lago Maggiore. Questo è un *ente governativo* italiano con direzione generale a Milano e Direzione di esercizio ad Arona con Direttore responsabile il Dott. Ing. Luca Mantegazza. Ad Arona è storicamente situato il cantiere navale della NLM che ha recentemente festeggiato i 60 anni di attività.

Direttore generale della *Gestione Governativa Navigazione Laghi (GGNL) di Milano dal 2015* è Alessandro Acquafredda, mentre Renato Poletti ne è gestore governativo dal 1997.

<https://www.navigazioneilaghi.it/contatti#>

La *Gestione Governativa Navigazione Laghi* dipende dal *Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT)* di Roma quale dicastero con portafoglio del Governo italiano che ha competenze sulle reti infrastrutturali nazionali e che si occupa della navigazione pubblica su tali laghi. Dal 5 settembre 2019 Ministro delle infrastrutture e dei trasporti è Paola De Micheli.

La *Gestione Governativa Navigazione Laghi* interloquisce con il *Direzione Generale per la vigilanza sulle Autorità portuali, le infrastrutture portuali ed il trasporto marittimo e per vie d'acqua interne - Divisione 4 Disciplina comunitaria ed internazionale della navigazione marittima e per vie d'acqua interne ed interventi nel settore navalmeccanico*, a Roma.

Nel 2014 per la *Gestione Governativa Navigazione Laghi* risultava operativa una flotta di 35 navi ed erano censiti 36 scali, di cui 8 in Lombardia. Nel 2016 i servizi di navigazione hanno trasportato circa 6-7 milioni di passeggeri (di cui, nel 2013, circa 3 sul Lago Maggiore, più di 2,5 sul Lago di Como, quasi 2 sul Lago di Garda e quasi 0,3 sul Lago di Lugano) e più di 600.000 veicoli (dato 2013). Non è facile trovare dati statistici al riguardo.

Nella parte svizzera del Lago Maggiore vi sono 12 moli di attracco da navigazione, mentre nella parte italiana ve ne sono 29. Per la *Gestione Governativa Navigazione Laghi* invece (si confronti il relativo sito) in Svizzera ve ne sono 4 di rilievo o operativi, mentre in Italia 25.

Nel 2018 *Gestione Governativa Navigazione Laghi* aveva 696 Dipendenti, una flotta di 97 natanti (28 sul Lago di Garda, 34 sul Lago di Como e 35 sul Lago Maggiore).

Nel 2018 la GGNL aveva un fatturato di € 345'326'643 e, al 2017, un utile netto di € 12'411'643.

https://it.wikipedia.org/wiki/Gestione_governativa_navigazione_laghi

“Nel 2010 ha prodotto ricavi per un totale di 30 milioni di euro, a fronte però di costi per circa 60 milioni, motivo per cui riceve ogni anno un contributo da parte dello Stato pari a 19 milioni di euro nel 2012 (26 circa negli anni precedenti).

le riduzioni di trasferimenti statali in questi ultimi anni hanno dimezzato i contributi alla gestione governativa laghi, portandoli da 26 a 13 milioni di euro. Le minori risorse trasferite, sommate all'aumento delle imposte sui carburanti, in particolare sul gasolio, aggravano i costi di gestione e mettono a rischio la continuità del servizio pubblico di navigazione;

sostenere la navigazione pubblica sui laghi significa sostenere una possibile integrazione e un'alternativa alla difficile, e in certi periodi dell'anno non più sostenibile, mobilità su gomma. Non solo è necessario mantenere il servizio in essere, ma sarebbe auspicabile prevedere interventi per incentivare anche il servizio notturno, al fine di migliorare le condizioni ambientali e quelle del trasporto nel territorio;

il taglio del 50 per cento sul fondo di esercizio dell'azienda di trasporto pubblico Navigarda ha portato ad una drastica diminuzione delle corse e ad un notevole ridimensionamento del personale e le previsioni per l'immediato futuro sono assolutamente drammatiche, dato anche il blocco delle assunzioni di lavoratori stagionali;” (da MOZIONI CONCERNENTI INIZIATIVE IN MATERIA DI GESTIONE DEL SERVIZIO PUBBLICO DI NAVIGAZIONE SUI LAGHI PREALPINI 6 settembre 2012)

<http://documenti.camera.it/leg16/odg/assemblea/xhtml/2012/09/06/20120906.html>

Nel 2017 la *Gestione Governativa Navigazione Laghi* ha ricevuto € 22.611.983,00 a titolo di sovvenzione di equilibrio.

http://trasparenza.mit.gov.it/archivio44_enti-controllati_0_638_64_1.html

Le diverse offerte regionali di trasporto in Svizzera ed in Italia -per ora- non sono presentate con rappresentazione grafica congiunta e i due siti non sono integrati:

<https://www.navigazioneilaghi.it/risultati?lake=Maggiore>

<http://lakelocarno.com/>

La *Gestione governativa navigazione laghi* nel periodo estivo offre un collegamento internazionale in battello tra Locarno ed Arona, solitamente con due coppie di corse giornaliere mattutine e pomeridiane talvolta rafforzate in settimana, mentre nel periodo invernale (tra ottobre e marzo) non sale oltre a Cannobio.

La *Società di Navigazione del Lago di Lugano* effettua alcune corse tra Locarno e Magadino, oltre che tra Locarno e le isole di Brissago, con fermata ad Ascona. Le corse hanno cadenza feriale o giornaliera, a seconda dei periodi. Vengono realizzate 12 coppie di corse tra Locarno e Magadino e 6 coppie tra Ascona e le Isole di Brissago, di cui 3 prolungate fino a Locarno. Per ora, la SNL non è autorizzata ad operare in Italia.

Mediante Comunicato congiunto del 5 dicembre 2017 della *Gestione Governativa Navigazione Laghi* con sede a Milano e *Società Navigazione del Lago di Lugano*, con sede a Lugano, relativamente alla Costituzione del *Consorzio Direzionale per la*

navigazione sui laghi Maggiore e Ceresio, le due concessionarie hanno informato sull'evoluzione in atto nel contesto della ricerca di "realizzazione del progetto di cooperazione nei tempi più rapidi possibili, e in modo da poter ottenere dal gruppo di lavoro misto italo-svizzero le approvazioni necessarie."

<https://www.rsi.ch/news/ticino-e-grigioni-e-insubria/Il-comunicato-stampa-congiunto-inerente-il-consorzio-NLMSNL-9869101.html/BINARY/Il%20comunicato%20stampa%20congiunto%20inerente%20il%20consorzio%20NLM-SNL>

Si tratta dell'effetto dell'esplorazione volta a promuovere la navigazione e a migliorare i relativi servizi prevista nel Memorandum di Intesa del 12 dicembre 2017, ivi comprese le attività di linea e turistica. Tale dichiarazione politica d'intenti prevede infatti tra l'altro la ricerca di nuove opportunità di collaborazione tra società di navigazione pubbliche (NLM) e private (SNL) (cfr cap. 5. E) sotto).

b) la SNL - Società di Navigazione del Lago di Lugano SA, Lugano

Mentre parallelamente, beneficiaria della concessione è risultata, per il lago di Lugano, la *SNL - Società di Navigazione del Lago di Lugano SA*, Lugano, società anonima con CHF 1'191'450 di capitale sociale fondata nel 1982 il cui presidente è Agostino Ferazzini,

<https://www.zefix.ch/it/search/entity/list/firm/179801?name=navigazione&searchType=undefined>

La SNL sul Lago di Lugano ha una flotta di 13 unità e trasporta 300'000 passeggeri all'anno.

<https://www.lakelugano.ch/1528.aspx>

D) il Memorandum di Intesa (Mdl o MOU) del 31 maggio 2016 e Gruppo di lavoro bilaterale

Il 31 maggio 2016, nell'imminenza del rinnovo della concessione in scadenza, il *Dipartimento federale dei trasporti, delle comunicazioni e dell'energia, Ufficio federale dei Trasporti (UFT)*, con il *Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti della Repubblica Italiana (MIT)*, rappresentati dalla Consigliera Federale Doris Leuthard e dal Ministro Graziano Delrio, allo scopo di istituire una cooperazione bilaterale volta a promuovere la navigazione sui laghi di Lugano e Locarno, hanno sottoscritto a Lugano un *Memorandum di intesa (anche abbreviato in Mdl o MOU da Memorandum Of Understanding)*.

Questo ha incaricato un *Gruppo di lavoro bilaterale* composto da rappresentanti di due delegazioni di elaborare strategie e proposte condivise volte a migliorare l'offerta ed elaborare un piano di sviluppo condiviso che avrebbe dovuto rassegnare raccomandazioni.

<https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-65095.html>

Il *Memorandum of understanding* (o Memorandum di Intesa) del 31 maggio 2016 firmato dai due ministri competenti svizzero ed italiano, nel diritto pubblico internazionale può

assumere una valenza di status di Convenzione, oppure, a seconda di come questa viene redatta, di fissazione dell'intenzione dei Governi, non però ancora cristallizzata in un vero e proprio accordo quale Convenzione.

Come indicato da Francesco de Francis un *Memorandum of understanding* consiste, nel diritto internazionale pubblico, in un accordo non formale ma tuttavia fonte di obbligazioni tra Stati che costituisce una fase in una situazione complessa ([dizionario Giuridico Inglese-Italiano, Giuffrè, 1984, alla voce Memorandum of understanding](#)).

I Memorandum d'intesa possono avere carattere temporale indefinito o essere limitati nel tempo.

Sulla scorta del comunicato stampa del 23 dicembre 2016 dell'UFT emerge che il Memorandum di Intesa può anche avere una valenza di obbligo delle parti per quanto concerne l'esplorazione della possibile dell'ingresso di operatori privati sul mercato dei due laghi.

<https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-65095.html>

L'elemento che manca, a tutt'oggi, o perlomeno non è pubblicamente noto, è la previsione del *Gruppo di lavoro bilaterale* appositamente costituito dal Memorandum di Intesa, circa la previsione della modalità di una possibile strutturazione della collaborazione delle due società di navigazione, da integrare nelle concessioni -oppure- mediante un intervento di modifica della Convenzione stessa. Da notare che tale "*Gruppo di lavoro bilaterale costituito dai rappresentanti di due delegazioni*", non è la "*Commissione consultiva mista*" previsto dall'art. 18 della Convenzione del 1992.

Allo scopo di identificare il potenziale turistico della navigazione sul lago Maggiore (soprattutto nel bacino svizzero), il Cantone Ticino e l'Ente Regionale per lo Sviluppo del Locarnese e Vallemaggia avevano commissionato lo Studio sulla navigazione nel bacino svizzero del Lago Maggiore allestito il 15 agosto 2015, prima dunque del *Memorandum di Intesa* del 31 maggio 2016, giungeva alla seguente conclusione:

"L'ipotesi della creazione di una nuova compagnia svizzera sul bacino svizzero può rappresentare una strategia vincente, se la sua introduzione sarà possibile a livello istituzionale e a condizione che siano garantiti i relativi contributi pubblici per l'acquisto dei natanti."

Rilevando ad ogni modo che tale implementazione sarebbe stata possibile unicamente al termine della nuova concessione (2026).

https://locarnese.ch/files/Studio_navigazione_LM-versione_finale_light.pdf

E) Il Consorzio navigazione laghi del 13 marzo 2018

Sulla scorta del Memorandum d'Intesa indicato al punto precedente, in occasione della riunione del *Gruppo di lavoro bilaterale costituito dai rappresentanti di due delegazioni* noto anche come *Gruppo di lavoro per la navigazione sul Lago di Lugano e sul Lago Maggiore*, i beneficiari delle concessioni di trasporto regolare e professionale di persone per battello del 10 dicembre 1996 sugli specchi di lago svizzeri da parte del Dipartimento federale dei trasporti, delle comunicazioni e dell'energia (DATEC), vale a dire la Società di

Navigazione del Lago di Lugano SA, per il Lago di Lugano e Gestione dei servizi pubblici di linea di navigazione sui Laghi Maggiore, di Garda e di Como (Gestione Governativa Navigazione Laghi - GGNL per il Lago Maggiore, il 13 marzo 2018 a Milano hanno firmato l'atto costitutivo per il nuovo Consorzio direzionale Consorzio dei laghi volto a promuovere da parte delle due concessionarie lo sviluppo delle attività turistiche sui due bacini (Verbano e Ceresio) e deciso che la navigazione nel bacino svizzero del Lago Maggiore potrà riprendere entro il 25 marzo 2018 in tempo per l'inizio della stagione turistica. Il Consorzio dei laghi viene anche chiamato *Swiss Italian Navigation Group* ed è diretto da due co-presidenti, Agostino Ferrari, anche presidente della Società navigazione del Lago di Lugano, ed Alessandro Acquafredda, direttore generale della GGNL.

Nel Gruppo di lavoro bilaterale, oltre alla GGNL e alla SNL sono rappresentati il Ministero italiano delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT), l'Ufficio federale dei trasporti (UFT) e il Cantone Ticino.

<https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-70096.html>

<https://www.varesenews.it/2018/03/consorzio-dei-laghi-soddisfazione-la-firma-dellaccordo/699094/>

Essendo stato firmato a Milano, il *Consorzio dei Laghi* potrebbe essere una struttura di diritto italiano disciplinata dal Codice Civile italiano *quale Consorzio per il coordinamento della produzione di scambi* ex art. 2602 CC oppure *quale Consorzio per attività esterna* ex artt. 2612 CC.

<https://it.wikipedia.org/wiki/Consorzio>

Il concetto di Consorzio (*Konsortium, Consortium*) nel diritto privato svizzero non è regolato in modo esplicito dal Codice Civile svizzero, essendo assimilato ad una forma di società semplice ex art. 530 ss del Codice delle Obbligazioni, mentre vi sono delle disposizioni di diritto pubblico cantonale che ne regolano l'attività in settori specifiche (consorzi di comuni, consorzi per opere di sistemazione di acque, premunizione ecc).

Avendo, come visto in precedenza, il *Memorandum di Intesa* interministeriale del 31 maggio 2016 valore, se non di Convenzione, di obbligazioni da rispettare, il relativo *Gruppo di lavoro bilaterale* è tenuto a seguire le indicazioni ricevute dai ministri e non può discostarsene. Eventualmente il Gruppo può tenere conto di proposte eventualmente giunte dalle regioni interessate dalle misure, comunque entro i limiti posti dal Memorandum d'Intesa. Spetta poi ai Ministri competenti, sulla scorta delle risultanze dei lavori del *Gruppo di lavoro bilaterale*, valutare le proposte loro sottoposte e comunicarle alla "*Commissione consultiva mista*" convenzionale, affinché quest'ultima si determini sulle decisioni eventualmente da prendere.

Dal recente problema emerso sulla stampa (cfr capitolo successivo in fine), relativo al licenziamento di 8 dipendenti attivi sul bacino svizzero del Lago maggiore, sembra che "*le trattative per il rinnovo degli accordi di collaborazione sul bacino svizzero del Lago Maggiore sono in corso a livello ministeriale e il 23 dicembre è stato trovato un accordo e di principio per una proroga fino al 28 febbraio 2020*" (CdT del 29 dicembre 2020, pag. 9).

Dunque, probabilmente, il consorzio nella forma del marzo 2018 era stato stipulato con validità fino al 31 dicembre 2020, e le parti, in seguito, non sono riuscite a trovare un accordo sulle modalità di continuazione, da cui lo stallo che ha reso necessaria la proroga dello *status quo* consortile di due mesi, fino a fine febbraio 2021, probabilmente su decisione della Commissione Consultiva mista.

https://www.cdt.ch/ticino/locarno/lago-maggiore-garantita-la-continuita-del-servizio-di-navigazione-BC3613157?_sid=5XpCkvNZ

a) Effetti sul personale e il servizio della transizione dovuta al Memorandum di Intesa, prima e dopo la nascita del Consorzio navigazione laghi

La Gestione Governativa Navigazione Laghi nell'estate del 2017, dopo il rinnovo della concessione del 23 dicembre 2016 e dopo ancora la sottoscrizione del Memorandum d'Intesa del 31 maggio 2016, aveva deciso di licenziare 34 lavoratori attivi nel bacino svizzero del Lago maggiore per la fine dell'anno, comunicando ai singoli impiegati la decisione, ciò che, dal 25 giugno fino al 15 luglio 2017, in piena stagione turistica ha indotto i lavoratori e le lavoratrici dello specchio d'acqua svizzero ad uno sciopero a Locarno.

Domenica 27 dicembre 2017 la *Gestione Governativa Navigazione Laghi* ha affisso sull'albo dell'imbarcatoio di Locarno la comunicazione del suo disimpegno dai servizi regolari di linea nel bacino svizzero del lago Maggiore a fare data da lunedì 1° gennaio 2018. Le trattative relative alla nuova formula di gestione, sulla scorta del Memorandum di Intesa tra Gestione Governativa Navigazione Laghi e la Società Navigazione Lago di Lugano SA non aveva permesso di attivare il servizio sostitutivo. Il servizio dimesso è stato poi ripristinato il 25 marzo 2018 con l'inaugurazione della tratta Locarno-Tenero-Magadino, gestita dalla Società Navigazione Lago di Lugano SA.

https://www.cdt.ch/ticino/locarno/locarno-magadino-collegate-per-la-prima-volta-dallairone-HYCDT191457?_sid=lnLn5vT3

Il 24 dicembre 2020 è apparsa la notizia secondo cui il Consorzio direzionale per la navigazione del Lago Maggiore non avrà più dipendenti a Locarno dato che tutti gli 8 dipendenti che operavano nel sopra Ceneri sarebbero stati licenziati a partire dal primo gennaio 2021 dalla Società Navigazione Lago di Lugano che gestisce la navigazione sul bacino svizzero del Verbano. Secondo la Società Navigazione Lago di Lugano l'operatività della linea Locarno Magadino -contrariamente a quanto avvenuto dal gennaio 2018- dovrebbe essere garantita anche oltre il 31 dicembre 2020.

<https://m.laregione.ch/cantone/locarnese/1482903/lago-consorzio-navigazione-dipendenti-maggiore-societa-gennaio-lugano>

<https://www.laregione.ch/cantone/locarnese/1482918/navigazione-societa-lago-consorzio-lugano>

F) Ulteriore navigazione sottoposta ad autorizzazione dalla Convenzione: i servizi non regolari di linea (di trasporto persone) e servizi di noleggio di banchina

La Convenzione del 1992 all'articolo 14 prevede un regime speciale Navigazione sottoposta ad autorizzazione (servizi non regolari di linea di trasporto persone) e servizi di noleggio di banchina.

L'Italia conosce il regime di navi a motore in servizio pubblico non di linea per il trasporto persone (Taxi e noleggio da banchina con conducente), soggetta a licenza comunale.

<http://www.provincia.va.it/code/14588/Registro-navi-a-motore-in-servizio-pubblico-non-di-linea-trasporto-persone>

Né la Svizzera né il Cantone Ticino conoscono un regolamento normativo di tali materie, né le hanno regolate.

Ciononostante, qua e là, alcuni imprenditori locali offrono anche pubblicamente le proprie prestazioni di trasporto taxi via acqua sullo specchio d'acqua svizzero.

L'assenza di regolamentazione di tali tipologie di trasporto in Svizzera, fa mancare la premessa necessaria per potere conferire delle autorizzazioni di reciprocità per effettuare trasporti internazionali di persone nell'altro Stato, come previsto invece dall'art. 14 cpv. 3 della Convenzione del 1992 che recita:

Un'annotazione supplementare da riportare sull'autorizzazione è necessaria per effettuare corse nelle acque territoriali dell'altro Stato. Tale annotazione viene apposta dall'autorità competente, previo assenso dell'autorità dell'altro Stato.

Essendo sconosciuta l'autorizzazione di base nel Cantone Ticino, anche l'annotazione - per reciprocità- per Taxi e noleggio banchina con conducente è sconosciuta, e non viene quindi conferita, non essendo possibile la reciprocità alla base della Convenzione.

Va rilevato che l'art. 14 cpv. 2 della Convenzione del 1992 prevede che:

Tale autorizzazione può essere rilasciata purché il trasporto risponda ad un'esigenza effettiva e previo accertamento che le imprese pubbliche di navigazione non subiscano una notevole concorrenza.

Cosa si intenda per "notevole concorrenza" lo si è esposto in precedenza con riferimento alla risposta del Consiglio federale al postulato Merlini, nel capitolo 5. B).

La Commissione consultiva mista della Convenzione del 1992 sulla scorta dell'art. 18 della Convenzione, nel settembre 2017 ha emanato un documento intitolato "Decisione sulle definizioni dei tipi di servizi aggiuntivi della navigazione e dei termini «esigenza effettiva» e «notevole concorrenza» secondo l'art. 14 capoverso 2 della Convenzione."

<https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/50132.pdf>

La validità di questa definizione è stata di comune accordo prorogata dal Gruppo di Lavoro fino al 2020- 2021.

[https://www.bav.admin.ch/dam/bav/de/dokumente/internationale_vereinbarungen/schiff/ve-
r-
laengerung-
rahmenbedingungen.pdf.download.pdf/Decisione_Esigenza%20effettiva_Notevole%20con-
correnza%20Prolungamento%202020-2021.pdf](https://www.bav.admin.ch/dam/bav/de/dokumente/internationale_vereinbarungen/schiff/ve-
rlaengerung-
rahmenbedingungen.pdf.download.pdf/Decisione_Esigenza%20effettiva_Notevole%20con-
correnza%20Prolungamento%202020-2021.pdf)

Non essendo nota l'attività di servizi non regolari o di noleggio di banchina analoghi sullo specchio svizzero del lago Maggiore, non vi sono statistiche, né è noto se la Confederazione abbia rilasciato concessioni per navigazione sottoposta ad autorizzazione quali servizi non regolari di linea di trasporto persone o servizi di noleggio di banchina. Tale campo in Ticino risulta essere ancora inesplorato, sia per la reale entità economica di tali offerte, che per i potenziali di sviluppo nel novero di una non notevole concorrenza con i concessionari di trasporto di linea.

Come emerge dallo studio Navigazione interna in Lombardia nella provincia di Varese edito da Éupolis Lombardia, Istituto superiore per la ricerca, la statistica e la formazione, ([a pag. 7](#)) sul lago Maggiore italiano nel 2015 v'è stata una offerta di 1942 natanti-km di trasporti non di linea.

https://www.polis.lombardia.it/wps/wcm/connect/2aa2fc9c-4e0f-4014-9ef2-0d46e09f601f/TER15004Dossier+statistico_navigazione+interna+in+Lombardia_agg+2015_PUB.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-2aa2fc9c-4e0f-4014-9ef2-0d46e09f601f-mvh8nt6

Ciò significa che sia in Lombardia vi sono trasportatori non di linea autorizzati, come ve ne sono anche in Piemonte, ad esempio a Stresa, per accedere alle isole Borromee.

Come nel [capitolo 1. B](#)) relativo accennato alle concessioni, queste si basano in svizzera sulla Legge federale sul trasporto viaggiatori LTV ([RS 745.1](#)).

Questa agli art. 4, 5 e 6 LTV prevede il principio della privativa del trasporto regolare professionale viaggiatori, con possibilità di deroghe e di concessione per il trasporto di viaggiatori.

L'art. 7 LTV prevede, per "*Trasporto di viaggiatori scarsamente rilevante*", la possibilità che il Consiglio federale deleghi ai Cantoni la possibilità di rilasciare loro stessi autorizzazioni per dieci anni al massimo.

L'Art. 30a dell'OTV relativa all'esonerazione dagli obblighi fondamentali (art. 7 cpv. 3 LTV) prevede che in caso di trasporto di viaggiatori scarsamente rilevante secondo l'articolo 7 LTV l'impresa è esonerata dagli obblighi fondamentali di cui agli articoli 12–16 LTV. Mediante una base normativa Cantonale e una delega, o una declaratoria di esonerazione del Consiglio federale, il Cantone Ticino potrebbe creare le basi legali anche in Ticino per potere svolgere servizi non regolari di linea di trasporto persone o servizi di noleggio di banchina, che, sulla base dell'art. 14 cpv. 3 della Convenzione del 1992 potrebbero essere anche essere autorizzati a esercitare in Italia, e viceversa dall'Italia in Svizzera sulla base del principio della reciprocità applicabile alla convenzione, conferendo -ad esempio- dieci autorizzazioni in Italia contro dieci svizzere.

Si potrebbe così risolvere il problema che si pone sovente in caso di spostamenti internazionali con vettori privati non convenzionati anche in occasione di puntuali

spedizioni nautiche dalla Svizzera volte a raggiungere Sesto Calende nel contesto dell'idrovia Locarno – Milano – Venezia. In taluni casi si è chiesto di cambiare il vettore strada facendo. Oppure, a tutt'oggi, non solo nella stagione turistica ma anche al di fuori di essa, risulta impossibile per un albergo di Stresa di noleggiare una barca per una famiglia saudita o sud-coreana che volesse visitare il lago anche in Svizzera, viceversa tale offerta è impossibile da fornire ad una famiglia americana che da un albergo di Ascona volesse fare visita alle isole Borromee di una giornata via lago. Tale facoltà è naturalmente preclusa anche agli indigeni.

Le frontiere -per ora- per tali sistemi di trasporto, risultano invalicabili, e, se diretti in Svizzera, rischiano il sequestro dell'imbarcazione siccome non autorizzata al trasporto di persone ex LTV.

Con la possibilità di autorizzare reciprocamente operatori commerciali dediti al noleggio (con conducente o da banchina) o operatori taxi per l'esercizio lungo tutto il lago e, magari, anche lungo l'idrovia almeno fino a Panperduto e oltre (anche se la navigazione sul fiume Ticino non è facile e richiede una certa destrezza e imbarcazioni adeguate – tema a cui si potrebbe rimediare istituendo un apposito titolo di conduzione da rilasciare a cura di AIPo che già lo fa per il fiume Po), si potrebbe, con pochi investimenti pubblici, permettere di rispondere ad una domanda di trasporto passeggeri di nicchia, farebbe calare la pressione sulla *Gestione Governativa Navigazione Lago Maggiore* per istituire nuove rotte e contribuirebbe a rilanciare il turismo lento (trekking, bici), soprattutto se si desse la possibilità anche di imbarcare le biciclette verso la rete dei canali e Navigli.

G) Taluni Enti regolatori del Po, del Ticino inferiore, dei Canali e Navigli e del Lago Maggiore

L' *Agenzia Interregionale del fiume Po (AIPo)*, con sede a Parma, ha quale principale attività la progettazione ed esecuzione degli interventi sulle opere idrauliche di prima, seconda e terza categoria, di cui al Testo Unico n. 523/1904, sull'intero bacino del Po; nonché nei compiti Polizia Idraulica e Servizio di Piena sulle opere idrauliche di prima, seconda (R.D. 2669/1937) e terza categoria arginata (art. 4 comma 10ter Legge 677/1996).

L'AIPo ha in gestione la conca della diga della Miorina come pure gli è stato affidato il progetto per la conca di Porto della Torre entrambe sul Ticino Inferiore. Inoltre, ha in gestione le vie d'acqua nelle regioni Lombardia ed Emilia-Romagna.

<https://www.agenziapo.it/>

L' *Autorità di bacino distrettuale del fiume Po (ABDPo)* (subentrata all'Autorità di bacino del fiume Po) è una delle Autorità istituite dal decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del 25 ottobre 2016. Il decreto suddivide il territorio italiano in sette distretti idrografici riducendo il numero di Autorità di bacino da 37 a 7. Anche la sede amministrativa dell'Autorità di bacino distrettuale del fiume Po è a Parma. Ha il compito di adottare i criteri e metodi e tempistiche per la elaborazione del piano di bacino secondo i criteri di legge.

Direzione Generale Dighe e le infrastrutture idriche ed elettriche, Ufficio tecnico per le dighe, del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti con sede a Milano, si occupa della manutenzione delle grandi dighe in Italia e tra essa della diga della Miorina all'uscita del Ticino dal Lago Maggiore.

Il *Consorzio Ticino*, con sede a Milano è l'ente che si occupa della regolazione del livello del lago Maggiore operando sulla Diga della Miorina a tre km a valle di Sesto Calende.

Il *Consorzio di bonifica Est Ticino Villoresi* (ETVilloresi) è un ente pubblico economico con sede a Milano che nasce dall'associazione di tutti i proprietari di terreni e fabbricati all'interno del suo comprensorio con un'area di 3910 km² in Lombardia ed ha quale scopo di regolare, distribuire e controllare l'acqua destinata ad usi irrigui e produttivi, tra questi anche il funzionamento del sistema dei Navigli Lombardi (Grande, Bereguardo, Pavese, Martesana Paderno) e del Basso Pavese.

Il consorzio è anche autorità di regolazione della navigazione sul bacino del Panperduto sul Ticino inferiore e del canale Villoresi e sul sistema dei navigli Milanesi (Naviglio Grande, Naviglio Bereguardo, Naviglio Martesana, Naviglio di Paderno e Naviglio di Pavia) nelle tratte definite navigabili ai sensi del Regolamento regionale lombardo sul servizio di navigazione sul sistema dei navigli Lombardi.

La circolazione nautica sui navigli lombardi e sulle idrovie collegate è regolata dal regolamento emanato dalla *Regione Lombardia*, Milano.

L' *Autorità di bacino lacuale dei laghi Maggiore, Comabbio, Monate e Varese*, a Laveno-Mombello (VA), è un ente pubblico non economico con personalità giuridica per l'esercizio di unioni degli enti locali in materia di demanio lacuale in tali laghi.

La circolazione nautica sul Po e i laghi piemontesi è regolata da regolamenti emanati dalla *Regione Piemonte*, Torino, con attribuzione agli enti locali della regolamentazione o gestione di aree o di attività di valenza territoriale ridotta.

H) Navigazione e il progetto di idrovia e dell'associazione omonima Locarno – Milano – Venezia dal 18 giugno 2008 ai nostri giorni

Quale continuazione della prima parte esposta sopra nel capitolo 4. C) sul tema "*Naturale confronto con lo storico progetto di idrovia "Locarno – Venezia" e l'associazione omonima del 4 aprile 1940, negli anni Quaranta – Cinquanta*", nel contesto della navigazione sul Lago Maggiore occorre rilevare che, sfumato il grande progetto di una Idrovia padana Italiana dedicata che connettesse Milano, Novara e il Lago Maggiore oltre a Torino con connessioni con Genova e Savona tramite funivie, l'attenzione sul tema si è attenuata, almeno fino al 18 giugno 2008 quando con assemblea generale tenutasi a Locarno con l'adesione della Città di Milano, lo statuto associativo è stato adattato con nuovo slancio alle mutate circostanze e sensibilità, precisando il nome dell'associazione, da associazione "*Locarno – Venezia*", in "*Locarno – Milano – Venezia*" (in seguito Lo – Mi – Ve), avente quale scopo:

- *di promuovere i valori ambientali, l'attrattività turistica e la riscoperta dei percorsi sulle vie d'acqua dal Lago Maggiore fino a Milano e a Venezia;*
- *di promuovere lo studio e la realizzazione della linea internazionale di navigazione interna "Locarno-Milano-Venezia."*

L'attività dell'associazione è stata ripresa dal Presidente Aldo Torriani fino al 2019, egli è figlio di Guido Torriani, già segretario dell'associazione originaria del 1940.

Grazie alle iniziative e all'entusiasmo delle Regioni Lombardia e Piemonte negli ultimi anni si è sviluppato un forte interesse per il progetto dall'importante valenza storico-culturale e turistico ed economico.

Maggiore interesse e sviluppo ha avuto negli ultimi anni, la tratta di trasporto passeggeri a vocazione turistico-ricreativa-naturalistica dei canali che dalla diga del Panperduto sul Ticino Inferiore a Somma Lombardo tramite Naviglio Grande permette di raggiungere la Darsena di Milano (storicamente lo snodo più importante per il traffico fluviale commerciale della città lombarda) e poi da Milano, lungo il Naviglio Pavese, a Pavia, il Ticino e poco dopo il Po.

Raggiungere Milano navigando dal Lago Maggiore sarebbe possibile salvo ancora due "nodi" maggiori in fase di risoluzione: il primo è quello della Diga di porto la Torre sul Ticino inferiore di competenza dell'AIPo (Agenzia Interregionale per il Fiume Po) che è in fase di progettazione, mentre il secondo è l'assenza di un collegamento con un *ascensore d'acqua* tra i pur vicini Canale Villoresi e Naviglio Grande, per cui in questi casi occorre ancora fare il trasbordo fisico di natanti fuori acqua (tramite scivolo di alaggio a Porto della Torre, autocarro-gru oppure a forza fisica per imbarcazioni più leggere) oppure occorre cambiare imbarcazione.

Per raggiungere il fiume Ticino e poi Pavia da Milano tramite il Naviglio pavese vi sono nove conche fuori servizio attualmente inutilizzabili che dovrebbero venire ristrutturate, oltre a taluni ponti a raso che dovrebbero essere eliminati o trasformati a schiena di mulo per permettere il passaggio sotto di essi ad imbarcazioni che non siano solo gommoni. Quindi la tratta Milano – Pavia per ora non è ancora navigabile sebbene la Regione Lombardia stia studiando il suo ripristino.

Il tragitto nautico Locarno - Milano - Venezia è ancora un progetto ideale, non ancora agibile su certe tratte, che necessita ancora di diversi investimenti strutturali importanti per renderlo fruibile completamente la profilo della navigazione, con procedure autorizzative, normative e di utilizzo delle conche (o degli scivoli di alaggio) funzionanti e pronti per una fruizione comune, facilmente programmabile ed in piena sicurezza.

La validità e l'interesse del progetto è tale, che, come ha ricordato il Presidente dell'associazione Amici dei Navigli Arch. Empio Malara, occorrerebbe la creazione di un tavolo interministeriale che elevi l'idrovia Locarno - Milano - Venezia a progetto strategico nazionale.

Oserei aggiungere che occorrerebbe anche un tavolo di lavoro internazionale italo-svizzero, ritenuto l'interesse non solo internazionale, ma anche europeo allo sviluppo dell'Idrovia. Ciò potrebbe permettere di concertare anche il finanziamento delle relative opere.

L'associazione Locarno–Milano–Venezia è attualmente composta da rappresentanti comunali, provinciali, regionali, consortili e associativi di primo piano lombardi e piemontesi, oltre che cantonali e comunali ticinesi e di privati, e svolge un compito di promozione e sostegno delle diverse attività che vengono proposte lungo la via d'acqua oltre che di diversi progetti di studio e realizzazione di opere sul Lago Maggiore, anche quale co-coordinatrice svizzera di progetti finanziati da *fondi europei per lo sviluppo regionale "Interreg"*, quali ad esempio:

- **Progetto 2007 – 2013 Interreg “Idrotour” con Consorzio di bonifica Est Ticino Villoresi, Città di Locarno e Lo – Mi – Ve:**

Nel settembre 2009 la Città di Locarno è stata contattata dalla Regione Lombardia per collaborare nell’allestimento del progetto Interreg Idrotour, successivamente sottoscritto dall’Associazione Locarno-Milano-Venezia, dalla Città di Locarno, dal Consorzio di bonifica Est Ticino Villoresi di Milano (gestore di gran parte dei canali lombardi) e dalla Regione Lombardia.

Il progetto è stato approvato ottenendo un finanziamento di 1 milione di euro, a cui si sono aggiunti circa 21 milioni di euro per la messa in sicurezza della diga ottocentesca del Panperduto, sul Ticino inferiore un gioiello d’idraulica industriale in un’area, il Parco Regionale Lombardo della Valle del Ticino, di grande interesse dal punto di vista naturalistico e turistico.

Grazie a questi interventi, oltre alle conche di navigazione, alla diga del Panperduto a Somma Lombardo è stato realizzato anche un ostello e costruita una barca di 40 posti, battezzata LoVeMi (Locarno – Venezia – Milano), per il trasporto di passeggeri e biciclette. È stato aperto pure un museo delle acque italo-svizzere.

Nell’ambito del progetto “*Le Vie d’Acqua di Expo 2015*” il cosiddetto anello verde-azzurro partendo dalle Dighe di Panperduto si estende lungo il Canale Villoresi è stato in parte completato e valorizzato, fino al sito dell’Expo e lungo il Naviglio Grande verso la Darsena di Milano con un circuito ciclabile di circa 125 chilometri, passeggiate pedonali e viali alberati. Il progetto è stato inaugurato il 22 aprile 2015 poco prima dell’inaugurazione di Expo 2015 a Milano.

- **Progetto 2011 – 2014 Interreg “Transidro” Prov. di Novara e Comune di Locarno**

Dal titolo: *Intrecci sull’acqua. Sviluppo del trasporto via acqua e delle connessioni intermodali sul tratto Lago Maggiore-Ticino dell’idrovia Locarno – Milano – Venezia*, nel maggio 2011 l’associazione Lo – Mi – Ve ha sottoscritto un secondo progetto Interreg con la Provincia di Novara.

Il progetto, approvato nel novembre 2011, per un finanziamento totale di 470'000 euro, ha portato alla realizzazione, ad Arona, di un porto di interscambio tra battelli della Navigazione Lago Maggiore in arrivo da Locarno e imbarcazioni più piccole (40-45 posti) affinché queste possano proseguire, attraverso l’idrovia i canali navigabili (Canale Industriale Canale Villoresi ed Naviglio grande), in un primo tempo verso Milano e successivamente verso Venezia, in direzione di Milano e viceversa.

Per la promozione del percorso tra Locarno, Arona e l’idrovia è stato realizzato un Info Point multimediale ad Arona e il sito Internet gestito dall’Associazione Locarno-Milano-Venezia.

- **Progetto 2019 – 2022 Interreg “Slowmove” Prov. Novara e Lo - Mi - Ve**

Intitolato “*Ponti d’acqua verso il futuro. Lo sviluppo del trasporto lungo il lago Maggiore, il Ticino e il sistema dei canali secondo una prospettiva di rispetto ambientale e del turismo green*”, il progetto, approvato l’ottobre 2018, per un finanziamento totale di 1’67’000 Euro e 80’000 CHF e sottoscritto il 19 giugno 2019

dall'Associazione Lo – Mi – Ve e dalla Provincia di Novara (capofila) con Regione Lombardia e Piemonte, i due Parchi del Ticino, il Comune di Castelletto Ticino e il Consorzio di bonifica Est Ticino Villoresi ed altri partner, si sviluppa tutt'ora attorno all'asse Mobilità con diversi interventi:

Miglioramento attracchi
Controllo remoto conche
Portolani
Trattamenti rifiuti oleosi
Informazioni sulla mobilità
Elettro-mobilità in ottica della tutela dell'ambiente
Potenziamento del ciclo-turismo
Costruzione di un bike-hotel a Castelletto Ticino
Comunicazione e visibilità più ampia

Con questi progetti, diversi attori locali provinciali, regionali, consorzi ed associazioni italiane e ticinesi unitamente ad autorità locali, cantonali ed enti di diritto pubblico, assieme alla associazione Lo - Mi – Ve, si impegnano costantemente per sviluppare una navigabilità del Lago Maggiore e dei corridoi dei canali dell'idrovia navigabili fino a Milano, attualmente non ancora praticabile in forma continua per l'esistenza di taluni ostacoli invalicabili, che in futuro saranno rimossi.

Tra i diversi rapporti di studio uno in particolare sintetizza bene gli interessi italo - svizzeri locali in giuoco sul lago Maggiore e il suo utilizzo, quello del luglio 2011 intitolato “*Il recupero dell'Idrovia Locarno-Milano-Venezia: contributo della Confindustria Piemonte in merito a potenzialità turistica del prodotto turistico fiume e potenzialità della mobilità sostenibile.*”.

In questo studio è stato rilevato:

*“**Turismo fluviale**, che il recente Codice del Turismo nazionale ha riconosciuto, insieme al turismo dei laghi, come un prodotto da valorizzare a livello nazionale per le potenzialità di sviluppo ad esso collegate, soprattutto in termini di destagionalizzazione, va sottolineato che rappresenta un segmento di mercato in costante crescita e sempre più diffuso nelle diverse regioni europee.*
 (...)

Quali potenzialità turistiche del prodotto turistico fiume:

(...)

Il recupero dell'idrovia, mettendo in rete la navigazione del lago Maggiore con gli antichi Navigli e con l'offerta del Parco Naturale del Ticino, sarà in grado di offrire opportunità occupazionali, di riqualificazione paesaggistica, di creazione di un asse turistico fluviale, anche in vista del prossimo Expo 2015, i cui temi sono in forte collegamento con l'acqua ed il trasporto fluviale (si pensi al progetto “la via d'acqua”). Di conseguenza, se da un lato è fondamentale, per creare un prodotto turistico fluviale, completare l'opera e renderla completamente navigabile, dall'altro sarà altrettanto importante dare vita ad un progetto unitario di valorizzazione dell'idrovia, che incontri l'interesse del potenziale turista fluviale.

(...)

Quali potenzialità della mobilità lenta:

Le infrastrutture sono da sempre considerate elemento fondamentale per lo sviluppo di un territorio e della sua economia. La loro funzione è essenziale per migliorare le condizioni di competitività del sistema imprese, per la mobilità dei cittadini e per definire ed organizzare al meglio rapporti di collaborazione/competizione con le regioni circostanti.

La dimensione dello sviluppo del trasporto, le sue modalità, l'inadeguatezza dell'infrastruttura hanno portato conseguenze negative, determinando la progressiva congestione del traffico su alcune direttrici e quindi l'inefficienza dello stesso sistema di trasporto, aggravando i conflitti tra trasporto e ambiente in tema di consumo energetico, inquinamento operativo acqua, aria, suolo, acustico, di occupazione del territorio, di diminuzione della sicurezza. La programmazione dei trasporti, sia a livello europeo - Libro Bianco dei Trasporti - sia a livello nazionale - Piano Generale dei Trasporti - vede nello sfruttamento delle riserve di capacità di traffico e nella razionalizzazione modale dei traffici, i momenti essenziali di un'azione che possa garantire l'efficacia dei sistemi della mobilità di persone e cose, il rispetto dell'ambiente e la sicurezza.

L'integrazione tra le diverse modalità di trasporti risulta elemento essenziale per le connessioni ai grandi progetti europei delle reti TEN-T: Progetto Prioritario n.6 e Progetto Prioritario n. 24. Fondamentale attenzione deve essere indirizzata sempre a queste grandi opere, su cui già oggi esiste un generalizzato consenso a livello politico ed istituzionale e su cui occorrerà lavorare attentamente per garantire la selezione delle priorità, la certezza di tempi e risorse, la connessione con le politiche legate alla pianificazione territoriale ed urbanistica. Solo così si potranno rafforzare i collegamenti con le aree più industrializzate d'Europa, connettere il nostro territorio con l'area Orientale-Balcanica e l'Estremo Oriente, con grandi prospettive di crescita e ridurre l'impatto ambientale dei trasporti, trasferendo una significativa quota di traffico merci dalla strada alla ferrovia e alle vie d'acqua navigabili.

La valenza strategica del sistema idroviario del Nord Italia e, in particolare, del Nord-Ovest (Locarno-Milano) sta proprio nella potenziale congiunzione dei traffici merci: da rotaia in area merci tramite i porti del Mediterraneo.

Il corridoio V, di cui il tratto italiano, in particolare della tratta Locarno-Milano in cui il Sistema Idroviario si inserisce, mira ad unire idealmente gli estremi Orientale ed Occidentale dell'UE ed a ridurre drasticamente i tempi di percorrenza lungo tale tragitto e le emissioni, grazie ad un trasporto sostenibile. Per tale scopo risulta fondamentale attuare un trasferimento modale consistente, che porti su ferro ed acqua (il Sistema Idroviario ha uno sviluppo potenziale che va proprio da Locarno-Milano a Trieste) buona parte delle merci che oggi sono trasferite su gomma con esternalità evidenti.

Il mercato del trasporto merci ha ancora margini di miglioramento in termini di strategie efficienti e di razionalità, grazie ai sistemi telematici di informazione in tempo reale è possibile collocare le proprie merci sul più conveniente mezzo di trasporto e nel contempo evitare viaggi (di ritorno) a vuoto o a carico parziale. I trasporti intermodali saranno possibili e convenienti se ottimizzabili grazie ad un'organizzazione telematica altamente efficiente.

*I Paesi dell'Unione Europea, che hanno sviluppato più dell'Italia la navigazione fluviale e marittima, sono partiti da un assunto di base molto semplice: **"tutte le merci che possono spostarsi sull'acqua, devono navigare sull'acqua, tutte le merci che non possono spostarsi sull'acqua devono spostarsi sulla ferrovia, tutte le altre merci possono muoversi su gomma"**.*

L'asse Est-Ovest della pianura padana interconnesso alle aree metropolitane di Torino, Milano e del Veneto è fra i più congestionati in Europa e presenta la maggior

criticità per carenza di strutture logistiche, per i bassi livelli di affidabilità ferroviaria, stradale ed autostradale, per l'elevata curva di incidenti stradali e per l'impatto ambientale sui consumi energetici. In tale scenario evitare di fare ricorso, nel medio-lungo periodo, al trasporto idroviario con la piena valorizzazione del fiume Po sarebbe illogico, soprattutto Europa svolgono una funzione positiva. Milano-Cremona-Mantova-Mare nella Rete Transeuropea dei Trasporti (TEN) come un obiettivo principale. Inoltre, sotto il profilo della tipologia di merci, tanto il Piemonte, la Lombardia quanto l'Emilia e il Veneto esprimono una elevata domanda di trasporto containers la cui movimentazione si adatta particolarmente al trasporto fluvio-marittimo.

(...)

Resta provato che l'abbattimento dei costi a vantaggio del sistema produttivo, per alcuni tipi di merci, e il risparmio energetico (le idrovie propongono un consumo energetico per tonnellata trasportata che è inferiore a quello ferroviario e circa un terzo di quello stradale) fanno del trasporto idroviario un'alternativa competitiva che porta ricadute importanti sul sistema imprenditoriale dei territori limitrofi.

Rafforzare il sistema di trasporto idroviario e ottimizzare l'utilizzo delle vie d'acqua come strade naturali di traffici. Togliere dalle strade un numero esorbitante di mezzi, con effetti positivi sul traffico, sull'affidabilità del trasporto, sui costi di produzione, sulla qualità ambientale. Questa prospettiva ha già dato in Europa risultati straordinari.

(...)

Si deve investire sulle infrastrutture per ripristinare il collegamento idroviario tra il lago Maggiore e Milano e porre le basi per raggiungere l'ambizioso e straordinario obiettivo di garantire la navigabilità da Locarno all'Adriatico. Il progetto in fondo non è che un ripristino di un'attività già in uso nel passato, infatti il collegamento del Lago Maggiore con la Lombardia avveniva prevalentemente via acqua sia per scopi commerciali che di diporto e il marmo con cui è stato costruito oltre 700 anni fa il Duomo di Milano, proviene dalle cave di Candoglia (VB) ed è stato trasportato fino al capoluogo lombardo tramite imbarcazioni speciali. (Confindustria Piemonte "Il recupero dell'Idrovia Locarno-Milano-Venezia", luglio 2011)

È dunque necessario riconoscere e creare i presupposti affinché si attivi un progetto a caratura internazionale per il trasporto passeggeri tramite l'idrovia Locarno - Milano - Venezia che abbia come finalità lo sviluppo turistico e la valorizzazione territoriale.

In Italia e in Svizzera esistono numerosi interessi locali per favorire il turismo lento che permette di sviluppare numeri interessanti dal punto di vista commerciale (dell'ordine delle decine di migliaia di visitatori) e senza necessità di avere investimenti enormi in strutture ricettive e servizi. Un coordinamento anche transfrontaliero di tutti questi soggetti sarebbe auspicabile e, potrebbe essere anche uno degli scopi di Lo – Mi – Ve nel prossimo futuro.

Sebbene, come indicato in fine al precedente capitolo 5. a), la possibilità dello sviluppo di una tratta di raccordo fluviale commerciale merci a standard europeo sul Ticino Inferiore per connettere il lago Maggiore all'adriatico tramite il Po sembra essere definitivamente preclusa, per concludere, analogamente all'esposizione effettuata relativa a Basilea in rapporto al porto di Rotterdam, espongo qualche cifra relativa ai porti del mare Adriatico Settentrionale di Venezia e Trieste, quali punti d'approdo e commercio di rilievo vicini all'idrovia Padana: il porto di Venezia nel 2019 ha movimentato 24'917'830 tonnellate ed è al 7° posto in Italia, mentre Trieste con 61'997'445 è al primo posto. Venezia ha trasbordato 593.070 TEU e Trieste 789.640.

Per quanto concerne il traffico passeggeri, con 1'814.485 Venezia è al decimo posto in Italia.

https://www.assoporti.it/media/6298/adsp_movimenti_portuali_2019-agg-al-242020.pdf

6. Conclusioni:

Sulla base *Legge federale sul Trasporto di Viaggiatori (LTV)* del 20 marzo 2009 e i limiti posti dalla *Convenzione per la disciplina della navigazione sul lago Maggiore e sul lago di Lugano* del 1992, la Confederazione, tramite l'*Ufficio federale dei trasporti*, ha la competenza di rilasciare concessioni di esercizio per il trasporto regolare e professionale di persone per battello.

Con le due concessioni rinnovate il 23 dicembre 2016 la Confederazione svizzera ha concesso la privativa di 10 anni per il trasporto regolare e professionale di persone sul bacino svizzero del Lago Maggiore quale concessionaria unica, all'ente pubblico governativo *Gestione dei servizi pubblici di linea di navigazione sui Laghi Maggiore, di Garda e di Como (Gestione Governativa Navigazione Laghi - in seguito GGNL)*, con sede operativa a Milano, Direzione di esercizio ad Arona e dipendente dalla *Direzione Generale per la vigilanza sulle Autorità portuali, le infrastrutture portuali ed il trasporto marittimo e per vie d'acqua interne - Divisione 4 Disciplina comunitaria ed internazionale della navigazione marittima e per vie d'acqua interne ed interventi nel settore navalmeccanico*, del *Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT)* di Roma, diretto dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

Al contempo per il Lago di Lugano la concessione è stata rilasciata per la durata di 10 anni alla Società di Navigazione del Lago di Lugano SA.

L'art. 18 della Convenzione del 1992 prevede che con l'entrata in vigore della Convenzione è costituita una *Commissione consultiva mista*, ogni Parte contraente nomina i membri della propria delegazione il cui numero non deve essere superiore a tre (dunque è composta da sei persone).

Gli art. 18 e 19 dell'*Ordinanza federale sul trasporto viaggiatori (OTV)* prevedono che una concessione possa essere trasferita a terzi mediante contratto d'esercizio su domanda delle imprese partecipanti, sebbene l'impresa concessionaria continui ad essere responsabile nei confronti della Confederazione per l'adempimento dei suoi obblighi.

Il 31 maggio 2016, nell'imminenza del rinnovo della concessione in scadenza, il Dipartimento federale dei trasporti, delle comunicazioni e dell'energia, Ufficio federale dei Trasporti (UFT), con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti della Repubblica Italiana (MIT), allo scopo di istituire una cooperazione bilaterale volta a promuovere la navigazione sui laghi di Lugano e Locarno, hanno sottoscritto a Lugano un *Memorandum di Intesa*.

Questo ha incaricato un *Gruppo di lavoro bilaterale* composto da rappresentanti di due delegazioni di elaborare strategie e proposte condivise volte a migliorare l'offerta ed elaborare un piano di sviluppo condiviso che avrebbe dovuto rassegnare raccomandazioni.

Un “*Memorandum of Understanding*” (o Memorandum di Intesa) nel diritto pubblico internazionale può assumere una valenza di status di Convenzione, oppure, a seconda di come questa viene redatta, di fissazione dell’intenzione dei Governi, non però ancora cristallizzata in un vero e proprio accordo quale Convenzione. Nel diritto internazionale pubblico, consiste in un accordo non formale, tuttavia, fonte di obbligazioni tra Stati che costituisce una fase in una situazione complessa.

GGNL nell’estate del 2017 aveva deciso di licenziare 34 lavoratori attivi nel bacino svizzero del Lago maggiore per la fine dell’anno, comunicando ai singoli impiegati la decisione, ciò che, dal 25 giugno fino al 15 luglio 2017, in piena stagione turistica, ha indotto i lavoratori e le lavoratrici del bacino d’acqua svizzero ad uno sciopero a Locarno.

La domenica 27 dicembre 2017 GGNL aveva affisso sull’albo dell’imbarcatoio di Locarno la comunicazione del suo disimpegno dai servizi regolari di linea nel bacino svizzero del lago Maggiore a fare data da lunedì 1° gennaio 2018.

Il 13 marzo 2018, verosimilmente a Milano, è stato firmato l’atto costitutivo per il nuovo *Consorzio direzionale* o *Consorzio dei laghi* (anche chiamato *Swiss Italian Navigation Group*) volto a promuovere da parte delle due concessionarie lo sviluppo delle attività turistiche sui due bacini (Verbano e Ceresio). In tale occasione è stato deciso che la navigazione nel bacino svizzero del Lago Maggiore sarebbe ripresa entro il 25 marzo 2018 ad opera dalla Società Navigazione Lago di Lugano SA, *in tempo* per l’inizio della stagione turistica.

Essendo stato firmato a Milano, il *Consorzio dei Laghi* potrebbe essere una struttura di diritto italiano disciplinata dal Codice civile italiano quale *Consorzio per il coordinamento della produzione di scambi* ex art. 2602 CC oppure quale *Consorzio per attività esterna* ex art. 2612 CC.

Dopo il 13 marzo 2018, verosimilmente nel contesto del Consorzio dei Laghi, GGNL ha verosimilmente sottoscritto un impegno di contratto d’esercizio con affitto di vascelli con la Società Navigazione Lago di Lugano SA, limitato al 31 dicembre 2020. Questo sembra essere stato prorogato allo status quo fino al 28 febbraio 2021 per permettere alle parti di rinegoziare le condizioni del nuovo contratto di esercizio del bacino svizzero del Lago Maggiore.

Il 24 dicembre 2020 è apparsa la notizia secondo cui il *Consorzio direzionale* per la navigazione del Lago Maggiore non avrà più dipendenti a Locarno dato che tutti gli 8 dipendenti che operavano nel Sopra ceneri sarebbero stati licenziati a partire dal primo gennaio 2021 dalla Società Navigazione Lago di Lugano che gestisce la navigazione sul bacino svizzero del Verbano. Secondo la Società Navigazione Lago di Lugano l’operatività della linea Locarno Magadino -contrariamente a quanto avvenuto dal gennaio 2018- dovrebbe essere garantita anche oltre il 31 dicembre 2020.

La GGNL, per quanto noto, d’estate si limita a qualche collegamento internazionale con il bacino svizzero. Inoltre, non sembra permetta -ancora- alla Società Navigazione Lago di Lugano SA di effettuare trasporti viaggiatori internazionali verso e di ritorno dall’Italia, escludendola così dall’attività transfrontaliera, anche di prossimità, sul bacino Est del lago. Non è noto se limiti anche l’operatività o le iniziative sul bacino svizzero.

La situazione provvisoria, sperimentale, creatasi con il Memorandum di Intesa del 31 maggio 2016 ed in seguito con le concessioni del 23 dicembre 2016, sebbene si trovi in

contrasto con la Convenzione del 1992 e dalle concessioni del 2016, è giustificata ed autorizzata dalla “sperimentazione” promossa e permessa proprio nei limiti posti dal Memorandum di Intesa.

I tentativi del Consorzio dei Laghi, per ora, per motivi diversi, non sembrano avere permesso di estendere o migliorare sostanzialmente l’offerta di trasporti lacustri sul bacino svizzero del lago da parte di SNL. Ciò, nonostante i notevoli investimenti di quest’ultima. L’origine di tale difficoltà è verosimilmente riconducibile al monopolio di base di GGNL, suscettibile talvolta di limitare il margine di libertà di iniziativa a SNL.

Nel possibile “spettro” delle concessioni svizzere di navigazione di linea lacuale internazionale svizzera vi sono quattro modelli.

- 1) Il modello della Convenzione del *lago Lemano* del 1976 (il più recente e quello su cui si sono basati i governi per la Convenzione italo-svizzera dei laghi Maggiore e di Lugano), collaudato da secoli con una preponderanza di uso e interesse svizzera (28 moli + 4 a Ginevra contro 5 in Francia) ha portato il baricentro in zona mediana a Losanna, che gestisce con due società anonime svizzere il servizio regolare di linea. La Francia non ha espressamente autorizzato la sola Svizzera a gestire la navigazione anche sul suo territorio, bensì parte da un assunto di libertà di movimento, concedendole libertà di transito ed approdo mediante concessione, l’ammette, nell’interesse di potere cogestire gli orari senza avere l’onere di gestirne la struttura.
- 2) Il modello della Convenzione del *lago di Costanza* del 1973 lascia alle parti libertà di movimento coordinato da una serie norme comuni nel principio di parità di trattamento. In questo lago, di fronte 26 moli d’attracco svizzeri, 20 germanici ed uno austriaco, si sono sviluppate diverse società private in Svizzera, Germania ed Austria che garantiscono le prestazioni di movimento lacustre anche internazionale da e verso i propri territori, coordinate da una struttura comune unitaria privata nella forma di una Sagl di diritto e sede in Germania. La domanda di servizi in funzione ai moli è “bipolare” prevalentemente svizzero – germanica, con una componente austriaca, ed i servizi congiunti, proposti da parallele società sul rispettivo territorio ed al beneficio di rispettive concessioni nazionali, avvengono mediante un’interfaccia comune all’utenza da parte della menzionata Sagl privata germanica.
- 3) Il modello della Convenzione del *fiume Reno* ove, sulla base della convenzione riveduta del 17 ottobre 1868, sotto il controllo della *Commissione centrale per la navigazione del Reno* cui fanno parte gli Stati ove il fiume passa, vige il principio della libertà di movimento, del libero passaggio delle parti contraenti, il divieto di trasferimento di carico su altro naviglio ed abolizione di diritti di scalo o sosta. Tale sistema ha creato le basi affinché si sviluppasse (anche) il florido sistema portuale di Basilea sia per lo scambio commerciale marittimo e per crociere nautiche, con effetti indotti su tutta l’economia e delle regioni di transito.
- 4) Il modello ticinese della Convenzione del 1992 dei *laghi Maggiore e di Lugano*, che, in confronto a quelli che precedono, è atipico essendo il meno liberale tra tutti. La Confederazione ha conferito concessione di utilizzo esclusivo per il Lago di Lugano alla società privata SLN – Società di Navigazione del Lago di Lugano SA, e per il lago Maggiore svizzero alla GGNL, ad esclusione di qualsiasi altro concorrente, salvo un *bisogno effettivo ed assenza di notevole concorrenza*.

Il lago Maggiore svizzero rappresenta il 20% del complessivo del lago su 212.5 km², 42.6 km² sono in Ticino mentre del Lago di Lugano dei 49 km², 31 km² sono in Ticino (cfr. Annuario Statistico Ticinese 2018, pag. 63). Sul Lago Maggiore in ottica svizzera vi sono 12 moli di attracco di interesse pubblico sui 29 della parte italiana del lago. Per la GGNL (si confronti il loro sito) in Svizzera vi sono 4 moli di attracco serviti (d'estate), mentre in Italia ve ne 25.

I servizi pubblici di linea di navigazione sul lago Maggiore svizzero, come visto, attualmente e fino al 2026 sono attribuiti per concessione a GGNL quale società pubblica dipendente dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT) di Roma. Tale ente governativo da anni ha serie difficoltà di bilancio che necessita di costanti contributi statali che, a seguito della non facile situazione finanziaria della Repubblica Italiana, tendono ad essere sempre più ridotti.

Alla cronica problematica finanziaria di GGNL, come a tutto il comparto dei trasporti di linea e turistico, si aggiunge ora la crisi indotta dalle misure anti Covid-19. Tutte le ditte di trasporto persone attualmente soffrono enormemente della situazione. Anche nel lago Bodanico recentemente ditte di trasporto lacuale private hanno purtroppo dovuto ricorrere a drastici licenziamenti.

Nel settore, i licenziamenti sono sempre molto dolorosi, non solo per i singoli casi interessati dalla misura, ma anche per le aziende stesse, siccome rischiano di disperdere nel mercato preziosi collaboratori con competenze operative uniche, difficili poi da rimpiazzare o nuovamente formare.

Lo specchio d'acqua svizzero del lago Maggiore, per la GGNL, per motivi sia endogeni che esogeni, purtroppo, non sembra più essere un mercato interessante e generatore di utili per il trasporto di persone e di merci.

Dopo la conferma del rinnovo della concessione nel 2016 per ulteriori 10 anni (la Convenzione in essere non lasciava al Governo italiano -né a quello svizzero- alternative), sembra che da anni tale servizio rappresenti un onere finanziario al quale GGNL preferibilmente non voglia più assumerle.

Sembra anche mancare un adeguato coordinamento tra i diversi vettori di trasporto passeggeri (e merci) tra lago, ferrovia e gomma. Ciò in particolare nel lato rivierasco della provincia piemontese del Verbano – Cusio – Ossola del lago, non servita dalla ferrovia, che a Locarno -da quasi un secolo e mezzo- trova il suo capolinea. La pressione e i limiti della strada litoranea quale unico mezzo di trasporto persone e merci li si percepiscono episodicamente in occasione delle frane che -purtroppo- ogni tanto bloccano la SS 34 tra Cannobio e Verbania.

Per quanto concerne il trasporto persone sul lago Maggiore, le due concessionarie stanno sondando, nel novero del Memorandum d'intesa interministeriale, se trasferendo una parte dei servizi alla SLN – Società di Navigazione del Lago di Lugano SA mediante un "*contratto di esercizio*", l'offerta di servizi si possa regolarizzare con un equilibrio di bilancio.

Avendo chiesto ed ottenuto la concessione, come da Convenzione, la GGNL, ha assunto fino al 2026 non solo diritto di esercizio del trasporto sul lago Maggiore, ma anche il dovere di assicurarlo. Oneri e doveri che, per quanto cede doveri di servizio a terzi, deve

potere permettere o comunque garantire che i terzi vi facciano fronte, non solo -come visto prima- ex art. 18 OTV, ma anche ex art. 9 cpv. 2 della Convenzione del 1992 che recita:

“L’esercizio del servizio pubblico di navigazione di linea è assicurato sia nel bacino italiano sia in quello svizzero da un’impresa italiana munita di atto di concessione italiano alla quale la Svizzera si impegna a rilasciare la concessione per il proprio bacino.”

Tale assicurazione di servizio va fornita di principio fino alla fine della concessione da GGNL, vale a dire fino al dicembre 2026.

Il problema della “sperimentazione” contenuta del *Memorandum di Intesa* nel contesto della Convenzione del 1992, è che quest’ultima attribuisce la gestione di tutto lo specchio d’acqua svizzero alla GGNL. Quindi, ogni sperimentazione di apertura, anche ragionevole, può anche terminare, quando interessi anche di *concorrenza non rilevante* tocchino, in qualche modo, la GGNL.

Il problema di fondo è comprendere fino a che punto GGNL sia disposta a cedere a SLN – Società di Navigazione del Lago di Lugano SA nel “*contratto di esercizio*” non solo prerogative ricevute in privativa dalla Confederazione, relative allo specchio svizzero, ma anche prerogative ricevute dal Governo italiano, sullo specchio italiano del lago Maggiore, ove ha pure la privativa di trasporto, da parte del Governo italiano.

L’erosione di prerogative di privativa anche sul bacino italiano, potrebbe rappresentare per GGNL un problema quale precedente in rapporto agli altri laghi interni che anche amministra: quelli di Garda e di Como. Se così fosse, una modifica convenzionale potrebbe essere l’unica via per risolvere il problema.

I due governi svizzero e italiano, alla luce delle positive esperienze dei laghi Lemano, Bodanico e del fiume Reno, potrebbero considerare di togliere dalla Convenzione la clausola delle due concessioni esclusive reciproche aprendo alla concorrenza mediante una “liberalizzazione parziale”, lasciando libero il movimento ed attracco su moli per tutti gli specchi d’acqua del lago ad ogni rispettiva concessionaria, sul Lago di Lugano e sul Lago Maggiore, lasciando poi che le due (o più) concessionarie mediante la propria libertà di movimento si accordino, anno per anno, su come strutturare i propri orari e servizi e come combinare le rispettive coincidenze di arrivi e partenze nei rispettivi territori e laghi in modo coordinato.

Analogamente alla Convenzione del lago Bodanico, potrebbero stabilire che la navigazione è libera per tutti, purché le disposizioni della Convenzione e le prescrizioni di navigazione siano osservate, che i contraenti trattano in modo uguale tutti i natanti, legittimati a navigare giusta la convenzione e le prescrizioni di navigazione e che il semplice attracco d’un natante nei porti o a banchine accessibili al pubblico è gratuito. Tuttavia, si può prevedere la riscossione di tasse per prestazioni particolari, fornite in detti porti, banchine o conche di passaggio, purché si osservi l’uguaglianza di trattamento, prevedendo peraltro prescrizioni uniformi di navigazione.

Oltre a ciò, la navigazione del lago Maggiore andrebbe concepita considerando ed integrandovi l’idrovía Locarno - Milano – Venezia, legata al turismo lento in tutte le sue forme, navigazione nella forma del diporto e delle house boat oltre che della navigazione

di linea e charter dove tecnicamente fattibile ed economicamente redditizia, oltre al cicloturismo e al trekking.

È necessario concentrarsi sempre di più sulla possibilità di fornire adeguati servizi personalizzati di navigazione ai fruitori del percorso sull'idrovia senza "buchi", ostacoli fisici o giuridici, tali da farli allontanare da questo splendido itinerario.

Vanno quindi completate le tratte navigabili con l'obiettivo di dare continuità al percorso ed è importante sviluppare un progetto di imbarcazioni adeguate alle varie tratte già fruibili e un progetto di impiego del tempo morto durante le concate, mediante visita di attrazioni in loco.

Vanno completate le piste ciclabili nelle tratte mancanti di collegamento via acqua ed è importante completare una rete di ostelli e servizi ai viaggiatori lungo l'intera tratta, a partire dalle fontane per l'acqua per finire ai bar e ristoranti o ai punti di noleggio / riparazione / ricarica bici.

Vanno infine usate le attuali debolezze del percorso, rappresentate dalle discontinuità e dalle difficoltà dell'idrovia, in elementi che lo rendano attrattivo e costituiscano, assieme alle bellezze dei territori, una esperienza unica per il viaggiatore che lo fruisce.

Un esempio su tutti: in un mondo senza frontiere, l'esperienza del "controllo passaporti" è comunque un elemento di esperienza e novità che può essere sfruttato; in un mondo in cui (in tempi normali) è facile viaggiare, il dover attendere il traghetto per passare con la propria bici da una parte all'altra del fiume, del lago o del canale riporta alla mente la vita del passato ed è una esperienza di vita irripetibile oltre che, a volte, emozionante.

Finora di principio non è stata realizzata nessuna liberalizzazione della navigazione siccome tutti i laghi svizzeri sono sottoposti alla privativa della Confederazione relativa al trasporto regolare e professionale di viaggiatori. I laghi del Ticino si distinguono dagli altri laghi svizzeri per l'esclusività dei diritti della concessione in base alla Convenzione bilaterale in essere tra Svizzera e Italia.

Nel contesto della Navigazione del lago Maggiore, contrariamente alle altre realtà esaminate, in particolare in confronto alla navigazione renana a Basilea, sebbene in presenza di un costante sviluppo di progetti di riavvio dell'antica idrovia che potrà portare a Milano e poi a Venezia e ritorno, per quanto noto, non viene ancora svolto un ragionamento preventivo di apertura analogo a quanto effettuato nel caso del Reno.

Dei collegamenti commerciali idroviari secondo le Classi CEMT (da Conférence Européenne des Ministres des transports) dal Ponte della Becca a Pavia sul Ticino inferiore in direzione del Lago Maggiore sono difficili da immaginare oggi, sia per motivi di ordine di portata di fiume, sia per la complessità delle necessarie opere di bacinizzazione, con il relativo impatto ambientale ed ecologico che queste determinerebbero.

Ancora di più è inimmaginabile un simile sfruttamento della rete idroviaria di canali e dei Navigli milanesi, già per completa difformità degli stessi rispetto agli standard europei, la cui concezione plurisecolare, per pescaggio, altezza e stazza differisce rispetto ai parametri di navigazione industriale di classe CEMT stabiliti nel secolo scorso.

Le attuali conche di transito sul Ticino inferiore della Miorina e del Panperduto non raggiungono la lunghezza necessaria per alloggiare i 36 metri di una chiatta di Classe CEMT I.

Esistendo inoltre alternative efficienti e veloci come la nuova ferrovia AlpTransit, la navigazione merci dal Po al lago Maggiore sembra ormai oramai impossibile da perseguire, quantomeno non sul Ticino inferiore né sul sistema dei canali e Navigli lombardi.

Al momento non si sa se, la grande progettazione dell'Unione Europea contenuta nell'Accordo europeo sulle grandi idrovie importanza internazionale, che prevedeva anche un "Canale Milano" sulla tratta di 55 km specifica Milano Terminal – Cremona (Po), abbia ancora futuro.

Resta da chiedersi se non sussiste uno spazio di nicchia per il trasporto merci pregiate, slow food o storico-dimostrative sui canali da o per Milano, sia verso il Lago Maggiore sia verso Pavia, mediante chiatte da trasporto ad hoc, e comunque sarebbe da sondare il motivo per cui il traffico merci commerciale sul Lago Maggiore, sia interno che internazionale, sia così ridotto, se non inesistente.

Oltre al Reno, anche la realtà Bodanica ha dimostrato che delle imprese private possono riprendere i servizi passeggeri di linea dopo le progressive defezioni delle rispettive ferrovie nazionali inizialmente ingaggiate finanziariamente nelle diverse operazioni societarie.

Ed è proprio l'assenza di interesse delle Ferrovie nazionali che nel contesto del Lago Maggiore è per certi versi sorprendente. La linea delle FFS finisce a Locarno e la ferrovia litoranea in direzione di Verbania e Stresa (nel comparto della Provincia del *Verbano - Cusio - Ossola*) non è mai stata realizzata. L'unica alternativa per raggiungere la fine del lago è o via Domodossola tramite Centovallina o via Luino-Laveno oppure tramite Milano.

Anche l'offerta di trasporto di internazionale di merci, come rilevato, è quasi completamente assente sul Lago Maggiore non fa parte dello spettro dei servizi proposti della GGNL, né da altri operatori sul lago.

Dall'annuario statistico cantonale del 2018, emerge che nel 2013 i natanti per trasporto merci e imbarcazioni di lavoro immatricolati nel Cantone Ticino erano quaranta. Se è vero che la Convenzione del 1992 prevede la categoria dei "*battelli per trasporto merci*" ed il Regolamento internazionale all'art. 65 vieta solo il trasporto di prodotti che possono provocare l'inquinamento delle acque, come combustibili, carburanti e lubrificanti, di base, la navigazione internazionale, anche dei trasporti merci, dovrebbe essere libera.

L' *Imbarcadero di Locarno*, economicamente e storicamente capoluogo svizzero del *Lago Maggiore*, non è più un perno internazionale di trasporto passeggeri (né merci) riconosciuto in direzione del Piemonte e Lombardia occidentali, bensì rappresenta, purtroppo, sempre più, una specie di anomalo "Finisterre".

A seguito della recente apertura della linea rapida Locarno-Lugano-Milano tramite galleria del Ceneri, il campo gravitazionale dei trasporti rapidi si è ulteriormente spostato verso il centro del Ticino, rendendo così le inefficienze/assenze dei trasporti lacuali ancora più evidenti e -paradossalmente- marginalizzando ancora di più il distretto del locarnese dalla parte occidentale del lago Maggiore, rispetto a quanto non lo fosse già prima.

Occorre dunque che l'Italia e la Svizzera nella Convenzione trovino una soluzione di "*liberalizzazione parziale*," togliendo il vincolo di reciproca concessione per il lago di Lugano e il Lago Maggiore.

Il Lago Maggiore deve potersi ri-connettersi e ri-animarsi, riprendendo una attività vivace di trasporto di persone di linea locali, internazionali e stagionali per indigeni e turisti, oltre che -per quanto possibile- di merci, maggiormente vicine alle richieste dei commerci ed attività del territorio.

La Convenzione dovrebbe considerare anche le interazioni di navigazione per il trasporto di persone sull'idrovia connessa al lago Maggiore, composta dal Ticino inferiore, canali e Navigli parzialmente già navigabili e parzialmente ancora da ripristinare alla navigazione in direzione di Milano e poi ancora verso il Po e Venezia, analogamente alla libertà di movimento previste nella Convenzioni sul Reno e dei laghi Bodanico e Lemano, ma maggiormente improntata, a differenza della rete renana, al trasporto lento di persone.

Il lago, il fiume, i canali, i navigli, rappresentano un'estensione del Lago Maggiore navigabile di congiunzione con il mare.

L'attuale struttura neglige ed inibisce non solo un ottimale sfruttamento economico del lago Maggiore ma anche lo sviluppo di un utilizzo sistematico della struttura di rete idroviaria in direzione di Milano.

Occorre una soluzione che permetta anche di fare beneficiare le aree del Lago Maggiore - Est più prossime al confine, già oggi periferiche rispetto alla base di Arona per il centro operativo dei movimenti di linea e turistici situati nel trilatero Verbania – Stresa – Laveno.

Necessita potere allestire specifici circuiti turistici del lago Maggiore-Est delle isole di Locarno – Ascona – Isole di Brissago - Cannobio - Isole di Cannero - Cannero, e oltre che una più razionale frequentazione delle isole di Brissago, recentemente passate in proprietà piena del Cantone Ticino. Questa è ora ostacolata dalle limitazioni di monopolio desunte dalle Convenzioni e concessioni in essere, ostacoli assenti invece a Stresa che offre servizi non di linea e di noleggio di banchina che completano il servizio di linea di visita alle isole Borromee.

Il Consiglio federale rispondendo al postulato del Consigliere Nazionale Giovanni Merlini del 29 giugno 2016, non ha escluso che la Convenzione possa anche essere oggetto di modifica concordata con la controparte italiana. La tempistica per una revisione è stata stimata in cinque anni, per cui, se si volesse andare in questa direzione, tale modifica dovrebbe avvenire possibilmente prima del 2021, data della possibile domanda di rinnovo delle concessioni.

Va considerato che sulla base dell'art. 3 LNI i cantoni sono sovrani sulle acque, mentre ex art. 4 LNI le acque che toccano il confine nazionale svizzero o quelle sottoposte a convenzioni internazionali vengono decise dal Consiglio federale, sentiti i cantoni rivieraschi.

Ciò significa che, se la decisione su come plasmare la politica internazionale del Lago Maggiore compete alla Confederazione, quest'ultima decide sulla base della volontà politica del cantone interessato. Quale è la politica del cantone Ticino, anche di

pianificazione economica e territoriale relativamente al Lago Maggiore, oltre al suo confine di Stato?

Occorre che alla luce delle turbolenze determinate dalle prime sperimentazioni di modifica di assetto organizzativo del trasporto delle persone sul Lago Maggiore, questo venga affrontato politicamente.

Il tema consiste nel sapere cosa vuole fare il Cantone Ticino, e la regione del locarnese, della sua parte di Lago Maggiore e dei rapporti e contatti tramite idrovia con il Piemonte, Lombardia e Milano? I servizi offerti vanno bene così oppure occorre modificare la Convenzione? Quali metodi di utilizzo e sviluppo del lago Maggiore desideriamo? Vogliamo stimolare il turismo fluviale e l'avvicinamento di Milano via acqua? Anche nel contesto del traffico merci internazionale lacustre o idroviario? Dove progettiamo territorialmente le necessarie infrastrutture? Chi le paga? Il Cantone il/i Comune/i e/o la Confederazione? Per gli investimenti strutturali volti a ripristinare l'idrovia fino a Milano e poi da Milano a Venezia, come accaduto per la navigazione del Reno con la Germania, anche il Cantone Ticino e/o la Confederazione sono disposti a contribuire?

Prima di procedere a modificare la Convenzione, occorrerebbe sperimentare le possibili modalità di convivenza futura tra i due attuali attori della navigazione mediante gli spazi di manovra concessi dal Memorandum di Intesa. Senza una concessione di prerogative da parte di *GGLM*, non solo completa sullo specchio svizzero del lago, ma anche di tratte internazionali sul bacino italiano, difficilmente la *Società Navigazione Lago di Lugano*, quale beneficiaria del contratto di esercizio, riuscirà a pareggiare i bilanci, mancando le necessarie economie di scala.

Per questo motivo, la soluzione più semplice consisterebbe nella menzionata "liberalizzazione parziale", parallela alla messa a disposizione dei rispettivi bacini d'acqua ed attracchi alle beneficiarie delle rispettive concessioni analogamente ai sistemi bodanici e renani, estesa a canali e fiumi per raggiungere l'Adriatico.

Le attuali turbolenze da Covid nel contesto dei comparti economici turistici -e dunque di navigazione- non devono fare dimenticare i possibili miglioramenti che una diversa organizzazione di utilizzo potrebbe determinare a mutuo beneficio futuro non solo delle strutture concessionarie dell'uso, ma anche dello sviluppo economico lacuale delle nostre regioni.

Nonostante l'associazione Locarno – Milano – Venezia quale capofila svizzero da anni abbia già seguito diversi progetti Interreg vertenti sulla navigabilità turistica e locale di trasporto persone lungo il Lago Maggiore e i suoi canali e Navigli verso Milano, l'interesse e tendenza, locale, percepita e manifestata dal basso, non sembra destare analoga attenzione da parte delle entità ministeriali preposte a regolare l'utilizzo del lago Maggiore e dell'idrovia a Roma e Berna.

La validità e l'interesse del progetto è tale, che occorrerebbe la creazione di un tavolo interministeriale che elevi l'idrovia Locarno - Milano - Venezia a progetto strategico nazionale.

Occorrerebbe anche un tavolo di lavoro internazionale italo-svizzero, ritenuto l'interesse non solo internazionale, ma anche europeo allo sviluppo dell'idrovia. Ciò potrebbe permettere di concertare anche il finanziamento delle relative opere.

Anche l'utilizzo del lago Maggiore quale mezzo di trasporto merci, che dal profilo del consumo energetico sarebbe ancora più vantaggioso del treno, e sebbene tale spostamento permetterebbe di decongestionare le strade, è divenuto con il tempo desueto, per motivi ignoti, probabilmente derivati dal regime di monopolio che impedisce a terzi di offrire, parallelamente a trasporti di persone, servizi cargo internazionali.

L'assenza di offerta di trasporto merci transfrontaliera sul lago Maggiore svizzero nel locarnese nel corso di decenni in Svizzera ha progressivamente atrofizzato le strutture e competenze di gestione portuali oltre che le apposite aziende cantieristiche di costruzione e manutenzione dei vascelli.

L'economia del lago si sta, progressivamente, dissolvendo.

Occorrerebbe valutare in sede pianificatoria cantonale, regionale e comunale se considerare la necessità di dedicare taluni appezzamenti di terreno a tale forma di navigazione e trasporto merci interna ed internazionale limitata al lago Maggiore. La pianificazione settoriale dei trasporti tramite navigazione, nel 2009, presso la Confederazione, era ancora in corso.

Si dovrebbe anche considerare lo sviluppo di natanti specifici con caratteristiche idonee alla navigazione sul lago, fiume, canali, laguna e mare per persone ed eventualmente, per quanto economicamente ragionevole, anche di merci di nicchia.

L'assunto di base europeo secondo cui *"tutte le merci che possono spostarsi sull'acqua, devono navigare sull'acqua, tutte le merci che non possono spostarsi sull'acqua devono spostarsi sulla ferrovia, tutte le altre merci possono muoversi su gomma"* non viene considerato sul Lago Maggiore. Le possibili maggiori efficienze di trasporto e il minore impatto ambientale vengono così trascurate.

Una revisione di politica internazionale e Cantonale del diritto del trasporto in particolare dei passeggeri ma anche -sebbene in forma più ridotta- delle merci sul Lago Maggiore, non può prescindere dall'esistenza della rete dell'idrovia Locarno – Milano - Venezia e del suo inesorabile, progressivo, sviluppo futuro.

Ignorarla, significherebbe non solo negarne l'importanza culturale ed economica, ma anche frustrare le legittime aspettative di una sua apertura da parte delle molteplici istituzioni pubbliche e private che, da decenni, lavorano operosamente per liberarla dai lacci che purtroppo nel passato l'hanno parzialmente paralizzata, le cui soluzioni di continuità tra i segmenti oggi navigabili, sono puntualmente in fase di soluzione.

Se il diritto internazionale è la branca del diritto che regola la vita della comunità internazionale, la nuova Convenzione italo-svizzera sulla navigazione dei laghi di Lugano e Maggiore dovrebbe contenere degli elementi di progetto di uso dei laghi e delle idrovie che permetta di integrarli al meglio nei rispettivi progetti multimodali di navigazione sia locale, sia internazionale finalizzata a permettere di raggiungere, navigando, Milano e l'Adriatico.

Forse, un domani, potrà anche essere possibile sviluppare un progetto analogo di navigazione di trasporto passeggeri da e per Torino, mediante un raccordo navigabile del Canale di Cavour con il Ticino inferiore, a beneficio e mettendo in connessione la rete idroviaria del Piemonte.

Anche se viviamo in due Stati politici diversi e se l'Italia fa parte della Comunità Europea (CE) quale Organizzazione Statale sovranazionale, ciò non osta a tale progetto di integrazione e coordinazione di intenti, non essendo il traffico transfrontaliero sulle vie d'acqua compreso negli accordi bilaterali sul traffico terrestre con la CE.

Conseguentemente, il lago Maggiore, nel contatto con l'idrovia rappresentata dai canali e Navigli lombardi fino al Po e poi giù fino all'Adriatico, ha un potenziale di sviluppo immediato -per ora sui segmenti navigabili- quale sistema di trasporto intermodale lento di passeggeri -sia indigeni sia turisti- alla scoperta del territorio su acqua, a piedi o in bicicletta. Contrariamente al Reno, non sembra sussistere una potenzialità di sviluppo di trasporto merci industriale, mentre ne sussiste una di traffico passeggeri sui fiumi, canali e Navigli quale estensione naturale e parte integrante della rete del lago Maggiore, a beneficio di tutti i comuni rivieraschi lombardi, piemontesi e svizzero-ticinesi. Anche tale estensione va considerata in sede di revisione della Convenzione italo-svizzera.

Occorre cogliere ora l'occasione per reimpostare, riconoscere il valore e liberare le potenzialità economiche di trasporto interno ed internazionale di persone e subordinatamente nei limiti attuabili, di merci, sul lago di Lugano e Maggiore e sull'idrovia Locarno - Milano - Venezia.

Una liberalizzazione parziale della fruizione congiunta del lago e delle vie d'acqua, integrandovi la possibilità di tornare presto a rifrequentare ed animare la rete idroviaria storica che dal lago Maggiore conduce a Milano e poi sull'Adriatico a Venezia, rappresenterebbe un'evoluzione che, da molto tempo, la macro-comunità economico – culturale subalpina piemontese – lombardo – ticinese, con destino comune attorno al lago Maggiore, placidamente, attende.

Niccolò Salvioni, Locarno sul lago Maggiore, Svizzera, il 19 gennaio 2021

(I pensieri ivi esposti impegnano unicamente il redattore)

Where applicable, some rights reserved:

