



29 giugno 2016

Navigazione sui laghi ticinesi. Quadro giuridico ancora adeguato?

Rapporto del Consiglio federale in adempimento del postulato 14.3467 Merlini del 18 giugno 2014



N. registrazione/dossier: BAV-513.112-00002/00003/00001

Indice

1	Mandato / contenuto del postulato	3
2	Basi legali.....	3
3	Situazione iniziale	5
4	Risposte ai quesiti.....	7
	Quesito 1.....	7
	Quesito 2.....	9
	Quesito 3.....	10
	Quesito 4.....	12
	Quesito 5.....	13
	Quesito 6.....	15
5	Bilancio e prospettive	16



N. registrazione/dossier: BAV-513.112-00002/00003/00001

1 Mandato / contenuto del postulato

Con il postulato del 18 giugno 2014 (Po. 14.3467) il consigliere nazionale Giovanni Merlini ha chiesto al Consiglio federale di redigere un rapporto sull'attuale quadro giuridico relativo alla navigazione sui laghi ticinesi. Al riguardo ha posto sei quesiti concreti, che trovano risposta al capitolo 4 del presente rapporto.

2 Basi legali

La navigazione sul lago Maggiore (Verbano) e sul lago di Lugano (Ceresio) è regolamentata dalla Convenzione del 2 dicembre 1992¹ fra la Svizzera e l'Italia per la disciplina della navigazione sul lago Maggiore e sul lago di Lugano. Entrata in vigore il 1° giugno 1997, questa Convenzione stabilisce tra l'altro che:

- l'esercizio della navigazione pubblica con servizio regolare di linea è assicurato sul lago di Lugano da un'impresa svizzera e sul lago Maggiore da un'impresa italiana (art. 9 cpv. 2 e 3);
- ciascuno dei due Stati si impegna a rilasciare all'impresa di navigazione dell'altro Stato un atto di concessione per il proprio bacino (art. 9 cpv. 2 e 3);
- gli atti di concessione delle due società devono contenere le disposizioni concernenti il servizio regolare di linea (art. 10);
- gli atti di concessione possono essere rilasciati solo dopo aver sentito le competenti autorità dell'altro Stato contraente (art. 10);
- i servizi non regolari di linea per il trasporto di persone come pure i servizi di noleggio di banchina sono disciplinati dalle autorità competenti nelle proprie acque territoriali secondo la legislazione nazionale. La relativa autorizzazione

¹ RS 0.747.225.1



N. registrazione/dossier: BAV-513.112-00002/00003/00001

può essere rilasciata purché il trasporto risponda a un'esigenza effettiva e previo accertamento che le imprese pubbliche di navigazione non subiscano una concorrenza notevole. Per effettuare corse nelle acque territoriali dell'altro Stato è necessaria un'annotazione supplementare da riportare sull'autorizzazione. Tale annotazione viene apposta dall'autorità competente, previo assenso dell'autorità dell'altro Stato (art. 14).

Inoltre, la Convenzione disciplina molti altri aspetti della navigazione da diporto (turistica) privata sui due laghi, con disposizioni che vanno dai natanti e dai conduttori fino ai controlli doganali passando per la segnaletica unitaria sulle acque.

L'origine di questa Convenzione è legata a contesti sia istituzionali che storici. La navigazione sui laghi ticinesi fu regolamentata per la prima volta nel 1860². Nel 1903 la Svizzera denunciò la Convenzione e in seguito furono avviate nuove trattative, che si conclusero solo nel 1923 dopo una lunga sospensione dovuta al primo conflitto mondiale. Lo strumento risultante, costituito da una convenzione e da un regolamento internazionale sotto forma di allegato, è rimasto in vigore fino al 31 maggio 1997. L'articolo 4 della Convenzione stabiliva che le imprese di navigazione operanti in modo regolare e periodico nel trasporto di persone e merci dovessero ottenere un atto di concessione da parte di entrambi gli Stati al fine di utilizzare i rispettivi porti o impianti d'approdo. 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.

² Cfr. al riguardo il messaggio del 3 febbraio 1993 concernente una Convenzione con l'Italia per la disciplina della navigazione sul lago Maggiore e sul lago di Lugano (FF 1993 II 663 [668])



N. registrazione/dossier: BAV-513.112-00002/00003/00001

La Convenzione del 1992 prevede altresì una Commissione mista con funzione consultiva (art. 18). Tale Commissione sorveglia l'applicazione uniforme delle prescrizioni ed elabora le eventuali modifiche e integrazioni da sottoporre ai governi degli Stati contraenti. Da parte svizzera la delegazione si compone di rappresentanti della Confederazione, dell'amministrazione cantonale ticinese e della SNL³.

L'articolo 6 della concessione NLM⁴ del 10 dicembre 1996 prevede che la concessionaria e il Cantone Ticino creino un gruppo di lavoro misto per favorire la collaborazione regionale.

3 Situazione iniziale

Le concessionarie sono la svizzera SNL per il lago di Lugano e l'italiana NLM⁵, unità amministrativa del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT), per il lago Maggiore. Non vi sono altre imprese di navigazione che eseguono trasporti transfrontalieri autorizzati di persone sui due laghi o che hanno presentato domanda in tal senso.

Da tempo, soprattutto nel Locarnese, si registra una certa insoddisfazione per la qualità dei servizi offerti da NLM nel bacino svizzero del lago Maggiore. Le critiche riguardano in particolare la politica dei prezzi (mancato riconoscimento dell'abbonamento generale e dell'abbonamento metà-prezzo), il numero troppo scarso di collegamenti di linea e gli standard tecnici dei battelli italiani.

La statistica dei pernottamenti negli alberghi del Locarnese mostra da alcuni anni una tendenza decrescente. Non è da escludere che ciò possa ripercuotersi negativa-

³ Società Navigazione del Lago di Lugano SA con sede a Lugano

⁴ Navigazione Lago Maggiore con sede ad Arona (Italia)

⁵ La concessione è stata rilasciata a «Gestione Governativa dei servizi pubblici di linea di navigazione sui Laghi Maggiore, di Garda e di Como, Milano (Italia), per il trasporto regolare e professionale di persone per battello nel bacino svizzero del Lago Maggiore» (abbreviato: Gestione Navigazione Laghi)



N. registrazione/dossier: BAV-513.112-00002/00003/00001

mente sulla domanda relativa ai trasporti di persone per battello. Occorre quindi stabilire in che misura il problema della navigazione sia legato all'andamento del turismo nel Cantone Ticino.

Per diversi anni non c'è stato il dialogo, tra le cerchie interessate e la NLM, previsto dall'articolo 6 dell'attuale concessione rilasciata alla stessa NLM. Dal 2015, si è avviato invece un dialogo tra il Ministero dei Trasporti italiano e la Svizzera. Le due parti hanno convenuto di prendere in esame nuove forme di collaborazione per migliorare la situazione. I relativi principi sono stati fissati il 31 maggio 2016 in un memorandum d'intesa (Mdl).

A fine 2016 scadranno le concessioni rilasciate a SNL e NLM. Le società di navigazione concessionarie possono chiedere il rinnovo delle concessioni esistenti nell'ambito di una procedura prevista dalla legge. Prima della fine del 2015 le due imprese summenzionate hanno presentato domanda all'UFT e all'autorità italiana competente per nuove concessioni valide a partire dal 2017. In vista di tale scadenza l'*Ente Regionale per lo Sviluppo del Locarnese e Vallemaggia*, con il sostegno del Cantone Ticino, esige un miglioramento qualitativo delle prestazioni sul lago Maggiore. Svizzera e Italia hanno concordato a livello ministeriale che al prossimo rinnovo delle concessioni si debba cogliere l'occasione per rendere l'offerta più allettante.

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 hanno commissionato all'Università di San Gallo e alla ditta Daniel Burckhardt Projects un apposito studio, che è stato seguito dalla Confederazione. I risultati sono stati pubblicati sul sito dell'Ente Regionale per lo Sviluppo del Locarnese e Vallemaggia⁶ e presentati al pubblico il 2 ottobre 2015 in occasione del Forum Lago Maggiore. Dallo studio emerge tra l'altro che uno sviluppo positivo della navigazione sul lago Maggiore si potrebbe ottenere soprattutto attraverso un'offerta turistica attraente e un miglioramento della collaborazione tra le regioni.

⁶ Consultabile all'indirizzo: http://locarnese.ch/files/Studio_navigazione_LM-versione_finale_light.pdf



N. registrazione/dossier: BAV-513.112-00002/00003/00001

Alla pubblicazione dello studio sono seguite discussioni a diversi livelli, incentrate non solo sulla ricerca di soluzioni per l'attuazione dei miglioramenti descritti, ma anche sull'ulteriore sviluppo del potenziale turistico della navigazione (parallelamente ai servizi di linea) e su una maggiore liberalizzazione del settore. Dato che negli ultimi anni la società di navigazione concessionaria italiana non è riuscita a gestire il proprio esercizio nel bacino svizzero del lago Maggiore garantendo la copertura dei costi, risulta necessario un dialogo sulle misure concrete da adottare per il miglioramento della situazione e, in particolare, sul finanziamento. Dopo il già citato memorandum d'intesa dei due ministri dei trasporti, le autorità e i ministeri competenti di Svizzera e Italia hanno avviato un dialogo ed elaborato un piano per la ricerca di soluzioni e la relativa attuazione.

4 Risposte ai quesiti

Quesito 1

L'articolo 9 della Convenzione fra la Svizzera e l'Italia per la disciplina della navigazione sul lago Maggiore e sul lago di Lugano prevede un «diritto di trasporto in esclusiva». Trattasi di monopolio esclusivo? Esclude categoricamente la possibilità di rilasciare altre concessioni per trasporto passeggeri di linea o non di linea, per esempio per coprire una domanda di trasporto non soddisfatta?

La Convenzione fra la Svizzera e l'Italia per la disciplina della navigazione sul lago Maggiore e sul lago di Lugano regola la circolazione dei natanti sui due laghi. Gli articoli 8–11 contengono i principi relativi alla navigazione del servizio regolare di linea e, più precisamente, l'articolo 9 stabilisce la ripartizione dei diritti di trasporto. Secondo questi articoli la navigazione di linea può essere svolta **esclusivamente** da un'impresa italiana sul lago Maggiore e da un'impresa svizzera sul lago di Lugano.

Nonostante l'esclusività di questi diritti della concessione, nell'ambito dell'articolo 14 della Convenzione sono comunque possibili altri servizi concernenti la navigazione. Nello specifico, il summenzionato articolo prevede che i servizi non regolari di linea



N. registrazione/dossier: BAV-513.112-00002/00003/00001

per il trasporto di persone (cosiddetti «servizi sottoposti ad autorizzazione») nonché i servizi di noleggio di banchina siano controllati e autorizzati dalle autorità competenti nelle proprie acque territoriali secondo la legislazione nazionale (art. 14 cpv. 1). Tale autorizzazione può essere rilasciata purché il trasporto risponda a un'esigenza effettiva e previo accertamento che le imprese pubbliche di navigazione non subiscano una concorrenza notevole (art. 14 cpv. 2). L'articolo 14 permette quindi di riconoscere ad altre imprese il diritto di effettuare trasporti occasionali, a patto che le stesse non facciano concorrenza in misura notevole alle imprese di navigazione concessionarie dei servizi pubblici secondo l'articolo 9.

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 commissione⁷ 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 Baldassari⁸ (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 ... »

⁷ Delegazioni italiana e svizzera istituite per l'esame dei progetti di revisione della Convenzione e del regolamento

⁸ Verbale della commissione del 6 giugno 1984, pag. 10



N. registrazione/dossier: BAV-513.112-00002/00003/00001

Il diritto svizzero vigente prevede un'analogia protezione contro la concorrenza nel traffico interno. Secondo l'articolo 9 capoverso 2 lettera b della *legge del 20 marzo 2009⁹ sul trasporto di viaggiatori* (LTV) in combinato disposto con l'articolo 11 capoverso 1 lettera b dell'*ordinanza del 4 novembre 2009¹⁰ 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.

Quesito 2

La Convenzione, in particolare l'articolo 9¹¹, è compatibile con gli accordi commerciali internazionali, segnatamente con l'Accordo generale sul commercio di servizi (GATS)?

Nell'ambito dell'Accordo generale del 15 aprile 1994¹² 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 imprejudicati 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

⁹ RS 745.1

¹⁰ RS 745.11

¹¹ L'articolo 9 della Convenzione è intitolato «Diritto di trasporto»

¹² RS 0.632.20



N. registrazione/dossier: BAV-513.112-00002/00003/00001

lago Maggiore, come anche per il resto del territorio degli Stati membri, si applica l'Accordo del 21 giugno 1999¹³ 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 esclusivamente 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.

Quesito 3

Esiste un diritto di esclusività analogo per la navigazione di linea su altri laghi svizzeri?

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

¹³ RS 0.142.112.681



N. registrazione/dossier: BAV-513.112-00002/00003/00001

di Costanza è determinante la specifica convenzione del 1° giugno 1973¹⁴ (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 1976¹⁵ 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 navi¹⁶ 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

¹⁴ RS 0.747.223.11

¹⁵ RS 0.747.221.1

¹⁶ Questa è l'espressione usata nel relativo accordo.



N. registrazione/dossier: BAV-513.112-00002/00003/00001

pubblico di navigazione sottostanno a una regolamentazione improntata alla reciprocità, ciò non vale per gli altri laghi della Svizzera. Si vedano al riguardo anche le considerazioni in risposta al quesito 1.

Quesito 4

Se lo Stato italiano volesse in un prossimo futuro privatizzare, in parte o completamente, la Gestione Navigazione Laghi, una società svizzera avrebbe il diritto di partecipare al concorso secondo il quadro giuridico attuale?

L'attuale concessionaria *Gestione Navigazione Laghi* è un'unità amministrativa del Ministero italiano delle Infrastrutture e dei Trasporti e pertanto non si configura come società autonoma di diritto privato o pubblico. Bilancio e conto economico sono parte del consuntivo dello Stato italiano.

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.



N. registrazione/dossier: BAV-513.112-00002/00003/00001

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.

Quesito 5

È ipotizzabile rilasciare la prossima concessione per una durata più limitata, al fine di poter appurare se sussiste la disponibilità da parte dello Stato italiano ad adeguare la Convenzione, ad esempio per eliminare il diritto di esclusività oppure per dare alle autorità concedenti facoltà di condizionare il rilascio della concessione al rispetto di alcuni criteri di qualità?

Come già detto, in linea di massima i ministri di Svizzera e Italia hanno convenuto di cercare nuove soluzioni per migliorare la navigazione sul lago Maggiore. Il relativo memorandum d'intesa (Mdi) è stato firmato il 31 maggio 2016.

La durata della concessione rientra fra le disposizioni che vanno stabilite nell'atto in base all'articolo 10 della Convenzione e in merito alle quali vanno consultati preventivamente entrambi gli Stati (art. 10, comma secondo). Oltre alla concessione rilasciata dalle competenti autorità amministrative italiane secondo il diritto nazionale, la NLM necessita anche di una concessione dalle autorità amministrative svizzere per il proprio bacino (art. 9). Devono quindi essere le autorità amministrative dei due Stati contraenti a decidere, previa consultazione reciproca, se e quanto possa essere abbreviata la durata della concessione secondo i rispettivi diritti nazionali.

In conformità al diritto svizzero vigente, le concessioni vengono rilasciate o rinnovate per dieci anni. Se i mezzi d'esercizio hanno una durata d'ammortamento più lunga, il periodo della concessione può arrivare fino a 25 anni; secondo la prassi delle autorità competenti, ciò presuppone però l'esistenza di progetti concreti d'investimento. Si



N. registrazione/dossier: BAV-513.112-00002/00003/00001

possono rilasciare o rinnovare concessioni anche per un periodo inferiore a dieci anni se vi è una richiesta in tal senso da parte dell'impresa di trasporto o se una riduzione della durata appare ragionevole, soprattutto in relazione a concorsi indetti dalla Confederazione o dai Cantoni nell'ambito della procedura di ordinazione per il traffico regionale viaggiatori. L'esercizio della navigazione da parte di NLM è orientato verso il turismo e quindi le relative offerte di trasporto non danno diritto ad alcuna indennità. Di conseguenza non si possono mettere a concorso.

Secondo la prassi giuridica svizzera vigente, una durata più breve è possibile se gli organi superiori prevedono modifiche sostanziali dell'offerta che presentino un carattere vincolante abbastanza definito. Per il lago Maggiore ciò è ipotizzabile nel caso in cui i progetti di modifica delle autorità competenti (il Ministero dei Trasporti italiano e il suo corrispondente svizzero) siano già in fase avanzata al momento del rinnovo della concessione e presentino un carattere vincolante abbastanza definito. Tali condizioni vanno verificate nell'ambito della procedura ordinaria di concessione. A questo riguardo va ricordato che al contempo dovrà essere rinnovata anche la concessione all'impresa svizzera operante sul Ceresio (reciprocità). Da parte dell'Italia vi deve perciò essere il consenso a una durata più breve della concessione per la compagnia di navigazione italiana.

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*).

Vincolare la concessione a determinati criteri qualitativi è in linea di massima possibile, anche se spesso l'innalzamento della qualità comporta costi più elevati. Nel caso di trasporti non sovvenzionati, come la navigazione sul lago Maggiore, ciò potrebbe tradursi in una riduzione dell'offerta.



Quesito 6

Agli occhi del Consiglio federale, quali opportunità e rischi sono legati all'ipotesi di una parziale liberalizzazione della navigazione di linea, considerate le offerte e le esperienze fatte su altri laghi nazionali?

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.



N. registrazione/dossier: BAV-513.112-00002/00003/00001

Non potendo fare confronti con altri laghi, risulta impossibile valutare le ripercussioni di una vera e propria liberalizzazione.

5 Bilancio e prospettive

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.



N. registrazione/dossier: BAV-513.112-00002/00003/00001

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.
