

# **BVGer A-6269/2020 vom 12. Juli 2023**

Bundesverwaltungsgericht, 2023-07-12, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_A-6269\\_2020](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-6269_2020)

FR: TAF A-6269/2020 du 12 juillet 2023

IT: TAF A-6269/2020 del 12 luglio 2023

## **Regeste**

Infrastruttura ferroviaria

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Il Tribunale amministrativo federale giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 PA, emanate dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF, riservate le eccezioni di cui all'art. 32 LTAF (cfr. art. 31 LTAF). In particolare, giusta l'art. 33 lett. d LTAF, le decisioni rese dall'UFT in materia di approvazione dei piani concernenti i progetti ferroviari ai sensi dell'art. 18 e segg. della legge federale del 20 dicembre 1957 sulle ferrovie (Lferr, RS 742.101) - come nel caso concreto - possono essere impugnate dinanzi al Tribunale statuente. La procedura è retta dalla PA, in quanto la LTAF non disponga altrimenti (cfr. art. 37 LTAF). Lo scrivente Tribunale è dunque competente per statuire nella presente vertenza.

### **E. 1.2**

Pacifica è la legittimazione ricorsuale del ricorrente, essendo lo stesso destinatario della decisione impugnata (cfr. art. 48 cpv. 1 PA). Il ricorso è poi stato poi interposto tempestivamente (cfr. art. 20 segg., art. 50 PA), nel rispetto delle esigenze di forma e di contenuto previste dalla legge (cfr. art. 52 PA). Il ricorso - su riserva di quanto verrà puntualmente indicato circa la ricevibilità di talune censure nell'esame di merito (cfr. consid. 3 - 8 del presente giudizio) - è dunque ricevibile in ordine, sicché vi è luogo di esaminarlo nel merito.

### **E. 2.1**

Con ricorso al Tribunale amministrativo federale possono essere invocati la violazione del diritto federale, compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento (cfr. art. 49 lett. a PA), l'accertamento inesatto o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti (cfr. art. 49 lett. b PA) nonché l'inadeguatezza (cfr. art. 49 lett. c PA; cfr. André Moser et al., *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 3a ed. 2022, n. 2.149).

### **E. 2.2**

Nell'ambito delle procedure d'approvazione di piani, il potere d'apprezzamento dell'autorità di prima istanza è ampio, segnatamente per quanto riguarda questioni tecniche per le quali dispone delle necessarie conoscenze (cfr. DTF 135 II 296 consid. 4.4.3; [tra le tante] sentenze del TAF A-1348/2022 del 24 maggio 2023 consid. 7.1; A-3197/2014 del 22 febbraio 2016 consid. 2.2; A-523/2010 del 19 ottobre 2010 consid. 4; Benjamin Schindler, in: Auer/Müller/Schindler [ed.], *Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren*, 2a ed. 2019, n. 9 ad art. 49 PA). In tali circostanze, il Tribunale non

sostituisce senza necessità il proprio potere d'apprezzamento a quello dell'autorità inferiore, per quanto attiene alle questioni tecniche (cfr. [tra le tante] sentenze del TAF A-1348/2022 del 24 maggio 2023 consid. 7.1; A-4267/2018 del 3 febbraio 2021 consid. 1.2.3; A-694/2017 del 12 luglio 2017 consid. 2.2). Analogo discorso vale altresì per quanto attiene al potere d'apprezzamento delle autorità specializzate intervenute nell'ambito della procedura d'approvazione dei piani in oggetto. Il pieno potere d'esame non implica, quindi, che il Tribunale sostituisca il proprio apprezzamento a quello delle autorità specializzate di prima istanza allorquando - come in casu - si tratta d'apprezzare questioni che richiedono specifiche conoscenze (cfr. [tra le tante] sentenze del TAF A-4267/2018 del 3 febbraio 2021 consid. 1.2.3; A-3197/2014 del 22 febbraio 2016 consid. 2.2; A-194/2008 del 14 dicembre 2011 consid. 3 con rinvii). Va inoltre considerato che, quale autorità giudiziaria, il Tribunale non è un'autorità di pianificazione (cfr. DTF 129 II 331 consid. 3.2) né tantomeno autorità di vigilanza in materia ambientale (cfr. sentenze del TAF A-4267/2018 del 3 febbraio 2021 consid. 1.2.3; A-694/2017 del 12 luglio 2017 consid. 2.2). Ne discende che complementi di prova, quali perizie, devono essere ordinati o valutati solo eccezionalmente, quando tali mezzi di prova sono veramente necessari ad una corretta applicazione della legge (cfr. DTAF 2012/23 consid. 4; [tra le tante] sentenze del TAF A-1348/2022 del 24 maggio 2023 consid. 7.1; A-4267/2018 del 3 febbraio 2021 consid. 1.2.3; A-694/2017 del 12 luglio 2017 consid. 2.2). Il Tribunale deve quindi limitarsi ad esaminare se l'autorità inferiore abbia ecceduto i poteri ad essa delegati dalla legge al momento dell'approvazione dei piani. Se le considerazioni di detta autorità appaiono pertinenti, se ha esaminato gli elementi essenziali alla base della decisione di approvazione e se ha svolto le indagini necessarie in modo approfondito e dettagliato, allora il Tribunale non si discosterà dal suo potere discrezionale (cfr. DTF 142 II 451 consid. 4.5.1; 138 II 77 consid. 6.4; sentenza del TAF A-1348/2022 del 24 maggio 2023 consid. 7.1 con rinvii). D'altro canto, il Tribunale verificherà liberamente se l'autorità inferiore ha accertato in modo completo e corretto i fatti rilevanti e, su questa base, se ha correttamente applicato la legislazione in materia di approvazione dei piani, senza lasciarsi guidare da motivi estranei alle norme applicate (cfr. DTF 123 V 150 consid. 2; DTAF 2008/23 consid. 3.3; 2008/18 consid. 4; 2007/37 consid. 2.2; sentenza del TAF A-1348/2022 del 24 maggio 2023 consid. 7.1).

### **E. 2.3**

Considerato quanto precede e conformemente all'art. 62 PA, il Tribunale non è legato né alle conclusioni né alle argomentazioni delle parti o dell'autorità di prima istanza, secondo il principio *iura novit curia*. L'atto impugnato viene tuttavia esaminato soltanto nel quadro dei gravami adottati e l'esame del diritto non viene esteso nella misura in cui i motivi avanzati o l'incarto non contengano indizi propri ad incitare il Tribunale a procedere in questo senso (cfr. DTF 142 V 551 consid. 5; 141 V 234 consid. 1 con rinvii; 122 V 157 consid. 1a; DTAF 2007/27 consid. 3.3; [tra le tante] sentenza del TAF A-694/2017 del 12 luglio 2017 consid. 2.3; Pierre Moor/Etienne Poltier, *Droit administratif*, vol. II, 3a ed. 2011, pag. 300 segg.).

### **E. 3.1**

Il ricorrente contesta innanzitutto la decisione impugnata, in quanto essa non affronterebbe il problema vero posto dalla domanda di approvazione dei piani in esame, ovvero quello della « cattiva » gestione del traffico ferroviario da parte della controparte, in correlazione alla riconversione della stazione di Biasca da polo nord del traffico ferroviario regionale - così come sarebbe stato previsto nel contesto del potenziamento dell'infrastruttura

ferroviaria e dello sviluppo dell'offerta in Ticino - in una stazione i cui binari di sorpasso verrebbero utilizzati in funzione sostitutiva di un « binario di sorpasso » all'uscita sud dalla galleria del Gottardo della nuova trasversale ferroviaria alpina (NTFA) mai realizzato e tuttora non programmato, nonché quale « binario di ricovero » per l'arresto di treni « malati ». Inoltre, la decisione impugnata non svolgerebbe neppure quelle ponderazioni degli interessi in gioco che sarebbero state invece necessarie, ignorando i bisogni della Regione e il ruolo della stazione di Biasca per i propri passeggeri. A suo avviso, sarebbe a torto che tale questione non sarebbe stata esaminata dall'autorità inferiore, a motivo che si tratterebbe di un aspetto di gestione ferroviaria non esaminabile in una procedura di approvazione dei piani. Essa avrebbe infatti dovuto entrare nel merito di questa censura, poiché la « manifesta cattiva » gestione del traffico ferroviario nella Riviera e in particolare in zona Biasca avrebbe delle conseguenze gravi per la Regione, sia dal punto di vista del servizio di trasporto della popolazione che di quello ambientale, con un « binario di sorpasso » per treni merci che attraverserebbe i caseggiati del Borgo di Biasca, distribuendo a tutti rumore e vibrazioni. Le scelte di rinunciare ad uno dei due binari di sorpasso oggettivamente necessari all'uscita sud della galleria del Gottardo e di realizzare in zona Giustizia un « assurdo e pericoloso scambio a livello fra la linea ferroviaria precedente e quella veloce in uscita dalla galleria » sarebbe stata operata dalla Confederazione oltre 20 anni fa. La controparte non avrebbe mai manifestato la volontà di proporre correttivi a tale situazione (cfr. ricorso 10 dicembre 2020, pagg. 3-5; osservazioni finali del 18 novembre 2021).

### **E. 3.2**

In tale contesto, prima di entrare nel merito al riguardo (cfr. consid. 3.3 del presente giudizio), lo scrivente Tribunale rileva come sia qui opportuno richiamare i principi giuridici applicabili alla presente fattispecie.

#### **E. 3.2.1**

In virtù dei principi di coordinamento istituiti con l'entrata in vigore il 1° gennaio 2000 della legge federale del 18 giugno 1999 sul coordinamento e la semplificazione delle procedure d'approvazione dei piani (LCoord, RU 1999 3071), l'autorità d'approvazione dei piani, in qualità di autorità unica, controlla il rispetto della legislazione federale pertinente nel suo insieme, mediante in particolare la consultazione delle autorità specializzate normalmente competenti per applicare le legislazioni particolari - e numerose - che possono essere applicabili ai progetti d'infrastrutture. Essa decide non solo sulla compatibilità del progetto alla legislazione federale, ma pure sull'espropriazione. Per contro, la determinazione dell'indennità per espropriazione formale spetta alla Commissione federale di stima del circondario competente (cfr. Messaggio del 25 febbraio 1998 concernente la legge federale sul coordinamento e la semplificazione delle procedure d'approvazione dei piani, in: FF 1998 II 2029, 2038 [di seguito: Messaggio LCoord]; cfr. [tra le tante] sentenze del TAF A-3858/2016 del 21 giugno 2017 consid. 4.1.1; A-3197/2014 del 22 febbraio 2016 consid. 3.1).

#### **E. 3.2.2**

Giusta l'art. 18 cpv. 1 Lferr, le costruzioni e gli impianti destinati esclusivamente o prevalentemente alla costruzione e all'esercizio di una ferrovia (impianti ferroviari) possono essere costruiti o modificati unicamente previa approvazione dei piani da parte dell'autorità competente. Ai sensi di tale norma, oggetto di una decisione di approvazione dei piani è dunque un impianto ferroviario. La procedura di approvazione dei piani è retta dagli artt. 18

segg. Lferr, dall'ordinanza del 2 febbraio 2010 sulla procedura di approvazione dei piani di impianti ferroviari (OPAPIF, RS 742.142.1) e, in subordine, dalla legge federale del 20 giugno 1930 sulla espropriazione (LEspr, RS 711; cfr. art. 18a Lferr; art. 1 OPAPIF; art. 6 cpv. 1 dell'ordinanza del 23 novembre 1983 sulla costruzione e l'esercizio delle ferrovie [Oferr, RS 742.141.1]). La decisione d'approvazione dei piani compete all'UFT, il quale decide simultaneamente circa le opposizioni relative al diritto di espropriazione e dunque anche sull'entità dell'espropriazione (cfr. art. 18 cpv. 2 e 3 Lferr, art. 18h Lferr; cfr. [tra le tante] sentenze del TAF A-3462/2019 del 6 novembre 2020 consid. 4.2 - 4.4; A-3858/2016 del 21 giugno 2017 consid. 4.1.2). In quanto tale, una decisione d'approvazione dei piani approva, nel suo dispositivo, i piani che raffigurano il progetto oggetto della decisione e che dapprima sono stati sottoposti all'esposizione pubblica, accompagnati dai documenti che devono consentire il controllo dei vari punti elencati all'art. 6 cpv. 2 Oferr e all'art. 3 OPAPIF. Dal profilo tecnico, in presenza di un impianto ferroviario, l'UFT esamina se le disposizioni della legislazione sulle ferrovie e sull'elettricità sono adempiute, in particolare le disposizioni d'esecuzione del 15 dicembre 1983 dell'ordinanza sulle ferrovie (DE-Oferr, RS 742.141.11). Con l'approvazione dei piani sono rilasciate tutte le autorizzazioni necessarie secondo il diritto federale (cfr. art. 18 cpv. 3 Lferr). Non è tuttavia necessaria alcuna autorizzazione o piano del diritto cantonale. Va tenuto conto del diritto cantonale per quanto esso non limiti in modo sproporzionato l'adempimento dei compiti dell'impresa ferroviaria (cfr. art. 18 cpv. 4 Lferr). In definitiva, l'approvazione dei piani chiude la procedura e riveste valore di licenza di costruzione (cfr. art. 6 cpv. 5 Oferr; cfr. [tra le tante] sentenze del TAF A-3462/2019 del 6 novembre 2020 consid. 4.2 - 4.4; A-3858/2016 del 21 giugno 2017 consid. 4.1.2). L'esercizio degli impianti, dall'altra parte, è disciplinato in particolare dall'articolo 18w Lferr nonché i disposti dell'Oferr.

### **E. 3.3**

Ciò premesso, lo scrivente Tribunale osserva come il progetto qui in disamina abbia per oggetto essenzialmente la modifica dell'impianto binari esistente, rispettivamente l'installazione di scambi supplementari e di una piattaforma P-OP per la pulizia dei treni e lo smaltimento dei rifiuti (cfr. incarto contenente i piani approvati del progetto della controparte [di seguito: inc. FFS]). In tale contesto, nell'ambito del ricorso in esame, per il Tribunale statuyente si tratta sostanzialmente di esaminare se nell'approvare detto progetto l'autorità inferiore abbia in qualche modo violato il diritto federale, accertato in modo inesatto o incompleto fatti giuridicamente rilevanti o preso una decisione inadeguata (cfr. art. 49 PA). Più concretamente si tratta di esaminare se il progetto è conforme ai disposti di legge qui applicabili, segnatamente alla Lferr e l'OPAPIF, richiamati poc'anzi (cfr. consid. 3.2.2 del presente giudizio). Quanto all'esame dell'adeguatezza del progetto, lo scrivente Tribunale rileva come il suo giudizio sia tuttavia limitato da quello dell'autorità inferiore che lo ha preceduto, provvista di conoscenze tecniche specifiche (cfr. consid. 2.2 del presente giudizio). Ora, nel suo gravame, il ricorrente - così come giustamente rilevato dall'autorità inferiore ed indicato anche dalla controparte (cfr. risposta 5 febbraio 2021, pag. 2; scritto 25 gennaio 2021, pagg. 3 e 7 segg.), nonché già evidenziato da codesto Tribunale con decisione incidentale del 9 marzo 2021 - contesta in sostanza l'adeguatezza del progetto, criticando soprattutto le scelte strategiche e politiche relative alla gestione del traffico ferroviario da parte della controparte che coinvolgono invero non solo quest'ultima, ma anche il Cantone Ticino e la Confederazione e che sono decise a livello politico nell'ambito di procedure ben diverse da quella di approvazione dei piani, adottate dalla controparte e il Cantone Ticino. Così facendo, lo stesso, pone l'accento sul fatto che detto

progetto si troverebbe in netto contrasto con le sue intenzioni pianificatorie, rispettivamente con i suoi bisogni in qualità di collettività pubblica servita dal trasporto ferroviario. Sennonché, come rilevato dalla stessa autorità inferiore, tali censure riferite alle scelte strategiche e politiche esulano tuttavia dal progetto approvato il 10 novembre 2020, sicché sono qui manifestamente irricevibili. Analogo discorso vale altresì per quanto concerne il tema del binario di sorpasso evocato dal ricorrente nel suo gravame, tale elemento non essendo oggetto del progetto in esame. Non è di certo questa la sede opportuna per disquisire della bontà o meno delle scelte politiche e strategiche in materia di gestione ferroviaria toccanti il Ticino. In tale contesto, si deve dunque considerare che è a giusto titolo che l'autorità inferiore non è entrata nel merito di tali censure (cfr. decisione impugnata, consid. 5.1.1). Non va in ogni caso dimenticato che, quale autorità giudiziaria, lo scrivente Tribunale non è un'autorità di pianificazione, né tantomeno un'autorità di vigilanza in materia ambientale. Le considerazioni di ordine puramente politico o strategico sfuggono in ogni caso al suo esame, lo stesso - come detto - dovendosi limitare ad esaminare se il progetto sia o meno conforme ai disposti di legge applicabili (cfr. consid. 2.2 del presente giudizio). In tali circostanze, la censura relativa alla « cattiva gestione ferroviaria » è irricevibile, sicché non vi è luogo di attardarsi ulteriormente al riguardo.

#### **E. 4.1**

Il ricorrente sostiene poi che l'imposizione alla controparte di oneri legati ai temi di gestione ferroviaria, così come indicati nella sua opposizione dinanzi all'autorità inferiore, non violerebbe il principio della proporzionalità. A suo avviso, in mancanza di un binario di sorpasso in un'infrastruttura ferroviaria nella quale sarebbero investiti quasi due decine di miliardi, l'autorità inferiore avrebbe potuto per lo meno constatare che l'assenza del binario di sorpasso costituisce una violazione delle regole dell'arte ferroviaria e quindi imporre alla controparte per lo meno un termine temporale per provocare la sostituzione del provvisorio binario di sorpasso con uno vero, da realizzare correttamente sia dal punto di vista della tecnica ferroviaria che della sua collocazione, quindi al di fuori delle zone abitate del Borgo di Biasca e dei Comuni limitrofi. Diversamente, il principio della proporzionalità sarebbe invece violato nell'impostazione delle trasformazioni previste presso la stazione di Biasca (binario di sorpasso che attraversa zone abitate; cfr. ricorso 10 dicembre 2020, pagg. 3-6).

#### **E. 4.2**

Al riguardo, lo scrivente Tribunale non può fare a meno di rilevare come anche questa censura, oltre a non essere pertinente e sufficientemente sostanziata, sia qui irricevibile. In effetti, attraverso la censura della (non) violazione del principio della proporzionalità, il ricorrente non fa che lamentare nuovamente la mancata costruzione dell'auspicato binario di sorpasso, non oggetto del progetto qui in esame. Così facendo, ancora una volta, il ricorrente critica invero le scelte politiche e strategiche in materia di gestione del traffico ferroviario decise in altri ambiti, distanziandosi dal progetto, con il quale non si confronta minimamente. In particolare, il fatto che l'autorità inferiore non abbia imposto alla controparte gli oneri auspicati dal ricorrente nella sua opposizione non è qui criticabile sotto il profilo del principio della proporzionalità, proprio perché con tale richiesta lo stesso mira invero ad imporre indirettamente alla controparte la costruzione di un binario di sorpasso, di fatto non previsto dal progetto approvato. In tale contesto, non vi è luogo di entrare nel merito di questa censura irricevibile (cfr. consid. 3.3 del presente giudizio). Anche ad avere dubbi al riguardo, vista la portata limitata del progetto e delle modifiche previste per la stazione ferroviaria di Biasca (ovvero, la modifica dell'impianto binari esistente e

l'installazione di una piattaforma P-OP), alla stregua dell'autorità inferiore, il Tribunale non intravede comunque alcun motivo per ritenere il progetto come lesivo del principio della proporzionalità.

#### **E. 5.1**

Il ricorrente sostiene altresì che la domanda di approvazione dei piani in oggetto, e meglio la zona prevista dalla controparte per la costruzione della piattaforma P-OP necessaria alla pulizia dei treni, si troverebbe in netto contrasto con le intenzioni pianificatorie inoltrate dal Comune di Biasca al Cantone già nel giugno 2018, di riconvertire tale zona da zona ferroviaria a zona residenziale (cfr. ricorso 10 dicembre 2020, pagg. 6-8; osservazioni finali del 18 novembre 2021).

#### **E. 5.2**

Senonché tale censura non può essere qui seguita dallo scrivente Tribunale, poiché infondata. Innanzitutto, come giustamente indicato a più riprese dall'autorità inferiore (cfr. decisione impugnata, consid. 5.1.2, pag. 22; risposta 5 febbraio 2021, pag. 4) e risultante anche dall'incarto del progetto approvato (cfr. atto n. 1 dell'inc. FFS, pag. 2), il progetto è previsto su terreni esclusivamente di proprietà della controparte - e meglio, sulla parcella FFS 3675 - e non del ricorrente. In tale contesto, non si vede come il ricorrente potrebbe prevedere dei progetti su dei sedimi che di fatto non gli appartengono. Di fatto poi, il ricorrente si è limitato ad indicare che il progetto in questione si troverebbe in contrasto con le sue intenzioni pianificatorie di riconvertire la zona ferroviaria in zona residenziale, senza tuttavia concretizzare e dettagliare tale allegazione, presentando segnatamente gli atti di un progetto concreto e precedente al progetto qui in esame, avvalorante la sua tesi. In assenza di un progetto concreto, ch'esso abbia o meno trasmesso nel 2018 al Cantone le proprie intenzioni pianificatorie, non è un elemento sufficiente per rimettere in discussione il progetto qui in esame, peraltro previsto su dei sedimi di proprietà della sola controparte. Peraltro, da un esame degli atti dell'incarto, risulta che tra la controparte e il qui ricorrente vi siano comunque state delle discussioni nell'ambito di vari tentativi di conciliazione, ove la controparte si è mostrata disposta - per quanto possibile - a tenere conto delle richieste del ricorrente (cfr. verbale dell'udienza di conciliazione dell'8 ottobre 2019, di cui al doc. B prodotto dall'autorità inferiore con risposta 5 febbraio 2021; decisione impugnata, consid. 5.1.3 e 5.3.4). Il fatto poi che nella sua risposta l'autorità inferiore non abbia escluso la possibilità che le parti possano trovare ancora una soluzione in via bonale (cfr. risposta 5 febbraio 2021, pag. 4), non significa ch'essa abbia in qualche modo riconosciuto la bontà della censura del ricorrente. Così facendo, l'autorità inferiore si è infatti limitata a rilevare che delle discussioni tra la controparte e il ricorrente potrebbero, se del caso, ancora intervenire al di fuori della procedura di approvazione dei piani, sottolineando nel contempo che il ricorso bloccherebbe però una soluzione appropriata in tal senso. Ne consegue che tale censura va qui respinta.

#### **E. 6.1**

Il ricorrente lamenta inoltre l'assenza di un piano settoriale ex art. 18 cpv. 5 Lferr, a suo avviso richiesto dal progetto in questione. L'importanza del progetto sarebbe infatti manifestamente molto maggiore della portata tecnica dell'intervento (ovvero la realizzazione di alcuni nuovi scambi), dal momento che si vorrebbe trasformare una stazione che fino ad oggi sarebbe stata e avrebbe dovuto rimanere il polo nord del traffico regionale della parte ticinese della Svizzera italiana in una stazione prioritariamente adatta a

fungere da binario di sorpasso per i treni merci in uscita dalla galleria del Gottardo della NTFA. Di fatto, con il progetto in questione, si cercherebbe dunque di ovviare alla necessità di una seria pianificazione dei bisogni ferroviari. In assenza di un piano settoriale in vigore permettente di far transitare treni merci dalla stazione di Biasca, per posteggiarli e permettere così il loro sorpasso da parte dei treni passeggeri che percorrono la nuova linea della NTFA verso sud, la decisione impugnata andrebbe pertanto annullata (cfr. ricorso 10 dicembre 2020, pagg. 9-10; osservazioni finali del 18 novembre 2021).

## **E. 6.2**

Vista la natura della censura, preliminarmente si impongono le seguenti precisazioni circa la necessità di un piano settoriale in correlazione con un progetto ferroviario.

### **E. 6.2.1**

Giusta l'art. 18 cpv. 5 Lferr, per l'approvazione dei piani di progetti che incidono considerevolmente sulla pianificazione del territorio e sull'ambiente, occorre di principio un piano settoriale secondo la legge federale del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio (LPT, RS 700). Detta disposizione concretizza, in materia ferroviaria, il dovere generale di pianificare della Confederazione (cfr. sentenza del TAF A-1348/2022 del 24 maggio 2023 consid. 11.1.3). L'espressione « di principio » contenuta nell'art. 18 cpv. 5 Lferr è stata volutamente aggiunta dal legislatore nell'ambito del coordinamento e la semplificazione delle procedure d'approvazione dei piani per segnalare l'esistenza di deroghe all'esigenza del piano settoriale: « [...] per esempio quando appare oggettivamente irragionevole eseguire un piano settoriale per un singolo progetto. In questo caso, l'adeguamento del progetto in base alle esigenze della pianificazione del territorio va esaminato nel quadro della procedura di approvazione dei piani, conformemente alla LPT. Se un piano settoriale dev'essere modificato per un determinato progetto, la procedura richiesta può ovviamente svolgersi parallelamente a quella d'approvazione dei piani [...] » (cfr. Messaggio LCoord, FF 1998 II 2029, 2056; cfr. sentenze del TAF A-3858/2016 del 21 giugno 2017 consid. 5.1.2; A-5374/2010 del 15 agosto 2012 consid. 8.6.2).

### **E. 6.2.2**

Per quanto concerne gli impianti ferroviari, determinante è il Piano settoriale dei trasporti, Parte infrastruttura ferroviaria (di seguito: SIS), il quale definisce le linee direttrici per il coordinamento in seno all'intero sistema dei trasporti (strada, ferrovia, aviazione, navigazione) da un lato e con lo sviluppo territoriale dall'altro, dando particolare rilievo agli aspetti territoriali. Il SIS prevede una parte programmatica, messa in vigore dal Consiglio federale il 26 aprile 2006, e le parti attuative per i vari vettori di trasporto (cfr. < <https://www.bav.admin.ch/bav/it/home.html> > Temi generali > Temi specifici > Coordinamento territoriale > Piano settoriale dei trasporti, parte Infrastruttura ferroviaria [SIS], nella sua versione aggiornata al 9 dicembre 2022, cifra 1.1, consultato il 20.06.2023). La parte attuativa del SIS prende in esame esclusivamente le infrastrutture adibite al traffico ferroviario che rientrano nell'ambito di competenza della Confederazione e per le quali occorre un piano settoriale secondo l'art. 18 cpv. 5 Lferr. Ha per oggetto la pianificazione, la costruzione, la gestione e l'utilizzazione delle infrastrutture ferroviarie d'importanza nazionale e che sono rilevanti per il SIS, in particolare le tratte ferroviarie, gli impianti di trasbordo del traffico combinato (TC) di importanza nazionale, le stazioni viaggiatori, gli impianti di ricovero, di manutenzione e di servizio per il materiale rotabile o gli impianti per il traffico merci della rete a scartamento normale e ridotto cofinanziata dalla

Confederazione, le linee di trasporto per l'approvvigionamento elettrico della rete ferroviaria e le sottostazioni necessarie per la messa in esercizio di importanti ampliamenti dell'infrastruttura (cfr. SIS, cifra 1.2; sentenza del TAF A-3858/2016 del 21 giugno 2017 consid. 5.1.3). Per i progetti di rilevanza del SIS, l'esigenza di un piano settoriale viene determinata dall'UFT in base al criterio « del forte impatto », sulla base della direttiva del 12 novembre 2012 concernente l'esame della rilevanza dei progetti di costruzione ferroviari per il Piano settoriale dei trasporti, parte Infrastruttura ferroviaria (cfr. < [www.bav.admin.ch](http://www.bav.admin.ch) Diritto Altre basi giuridiche e prescrizioni Direttive Ferrovia Esame della rilevanza per il Piano settoriale, consultato il 20.06.2023; di seguito: direttiva). Benché di fatto detta direttiva non abbia carattere di una legge o di un'ordinanza, la stessa costituisce uno strumento inteso a garantire l'uniformità di esame e di valutazione del criterio della rilevanza di un progetto ai sensi delle norme pertinenti della LPT, dell'ordinanza del 28 giugno 2000 sulla pianificazione del territorio (OPT, RS 700.1) e della Lferr (cfr. direttiva, pag. 2; sentenza del TAF A-1348/2022 del 24 maggio 2023 consid. 11.3.1 con rinvii). Tenuto conto del potere d'apprezzamento dell'autorità d'approvazione dei piani - che si ricorda dispone di conoscenze tecniche, tant'è che il Tribunale non si discosta dal suo giudizio senza un valido motivo (cfr. consid. 2.2 del presente giudizio) - nell'esame della rinuncia al piano settoriale, è pertanto opportuno tenere conto di quanto sancito dalla predetta direttiva (cfr. sentenza del TAF A-3858/2016 del 21 giugno 2017 consid. 5.1.3). Secondo la cifra 2.2.3 di questa direttiva, un progetto ha un impatto significativo sui trasporti, sul territorio o sull'ambiente quando ha ripercussioni rilevanti sulla funzionalità delle reti di trasporto d'importanza nazionale, ha ripercussioni rilevanti sullo sviluppo degli agglomerati, delle regioni rurali o dei centri turistici, richiede più di 5 ettari di terreno, oppure è sottoposto a un esame dell'impatto ambientale a tappe, ha ripercussioni rilevanti su beni protetti d'importanza nazionale, ha ripercussioni rilevanti sulle zone e aree di protezione delle acque sotterranee oppure ha ripercussioni rilevanti sulle capacità di una tratta ferroviaria (cfr. parimenti SIS, cifra 5.1; sentenza del TAF A-1348/2022 del 24 maggio 2023 consid. 11.3.2).

### **E. 6.3**

Ciò premesso, occorre ora esaminare se nello specifico, è richiesto o meno un piano settoriale per il progetto ferroviario in esame.

#### **E. 6.3.1**

Nella fattispecie, l'autorità inferiore si è fondata sulla sua direttiva e i criteri ivi indicati per stabilire che il progetto in questione non ha un impatto significativo sui trasporti, sul territorio o sull'ambiente, sicché non necessita di un piano settoriale ai sensi dell'art. 18 cpv. 5 Lferr. Più nel dettaglio, dopo aver esposto ampiamente i criteri applicabili, essa ha constatato che il progetto si sviluppa sul terreno di proprietà della controparte, non incide né sullo sviluppo degli agglomerati, delle regioni rurali o dei centri turistici, né sulla funzionalità della rete di trasporto d'importanza nazionale. Il progetto in questione non è sottoposto ad un esame di impatto ambientale, non interessa beni protetti di importanza nazionale e non aumenta la capacità della tratta. La capacità della tratta rimane uguale, il solo cambiamento consistente nel fatto che con il progetto sarà possibile stazionare 3 treni all'ora sui binari di ricovero invece dei 2 attuali. Secondo la direttiva, modifiche ai sistemi degli scambi non corrispondono a progetti che devono essere inclusi nel piano settoriale. A mente dell'autorità inferiore, il progetto in questione, prevedendo un potenziamento della stazione di Biasca attraverso l'adeguamento degli scambi, rientrerebbe nella categoria dei

potenziamenti di stazioni (p. es. prolungamento di marciapiedi), adeguamenti dell'accessibilità per i disabili, adeguamenti di interconnessioni di scambi o di impianti di sicurezza, non soggetti al piano settoriale. L'autorità inferiore ha poi considerato che il ricorrente fosse stato adeguatamente informato circa le intenzioni di sviluppo dell'area in questione da parte della controparte (cfr. decisione impugnata, consid. 5.1.2).

### **E. 6.3.2**

Al riguardo, lo scrivente Tribunale constata che, da un esame dell'incarto del progetto (cfr. inc. FFS), lo stesso non ha alcun motivo di dubitare della correttezza dell'ampia e dettagliata analisi svolta dall'autorità inferiore, né di scostarsi dal suo giudizio (cfr. consid. 2.2 del presente giudizio). L'analisi dell'UFT infatti, non solo è conforme alla normativa applicabile per determinare la necessità o meno di un piano settoriale ex art. 18 cpv. 5 Lferr, ma indica pure chiaramente perché i criteri posti dalla direttiva e dallo stesso SIS per ritenere un progetto come « di forte impatto » necessitante di un piano settoriale non sono nello specifico adempiuti (cfr. consid. 6.2 del presente giudizio). Ciò sancito, il Tribunale osserva come detta analisi venga criticata dal ricorrente, a motivo che il progetto comporterebbe una riorganizzazione della stazione di Biasca che andrebbe ben oltre la portata dell'intervento tecnico, a suo avviso necessitante di un piano settoriale ex art. 18 cpv. 5 Lferr. Sennonché, così facendo, esso non si confronta minimamente con la decisione impugnata e non indica quali criteri per ritenere un progetto come « di forte impatto » necessitante di un piano settoriale sarebbero realizzati e per quali ragioni. Peraltro, esso non indica e nemmeno spiega in cosa l'autorità inferiore avrebbe violato il diritto federale, in casu l'art. 18 cpv. 5 Lferr, nel ritenere il progetto come non necessitante di un piano settoriale. Ancora una volta poi, lo scrivente Tribunale rileva come le censure sollevate dal ricorrente siano piuttosto di ordine politico e strategico, più che giuridico, nella misura in cui lamenta il fatto che la stazione di Biasca sarebbe stata riconvertita in stazione di traffico merci anziché traffico viaggiatori. In conclusione, non essendo ravvisabile alcuna violazione dell'art. 18 cpv. 5 Lferr, detta censura, per quanto ricevibile, va qui respinta.

### **E. 7.1**

Il ricorrente critica altresì il progetto in relazione al futuro della stazione di Biasca, lo stesso comportando, a suo avviso, un peggioramento del servizio passeggeri e l'accumulo di vari problemi da risolvere. Più nel dettaglio, in merito ai binari 1, 2 e 3 della stazione di Biasca, ne contesta la modifica dell'affettazione. Secondo il progetto, i binari 1 e 2 - attualmente riservati al traffico passeggeri - verrebbero riservati esclusivamente al traffico merci in provenienza dalla galleria del Gottardo, mentre il binario 3 al traffico passeggeri. Il binario 2 verrebbe inoltre utilizzato quale binario di sorpasso. In tale contesto, la controparte non spiegherebbe però per quale motivo essa necessiterebbe ora di due binari per il traffico merci anziché uno, di utilizzare il binario 2 per il sorpasso e perché non potrebbe utilizzare invece il binario 3 quale binario di sorpasso, mantenendo i binari 1 e 2 per il traffico passeggeri. A suo avviso, soluzioni alternative a quella presentata sarebbero possibili e sarebbe stato compito della controparte dimostrare che la soluzione proposta è quella da preferire, ciò che però non avrebbe fatto. Poiché da due binari riservati al traffico passeggeri, si passerebbe ad un solo binario riservato al traffico passeggeri, ne risulterebbe un peggioramento del servizio passeggeri. Quanto all'accumulo dei problemi, uno sarebbe legato alla necessità di permettere lo sgombero del binario su cui arriverà la S20 da Bellinzona, che a Biasca deve invertire la sua direzione per lasciar transitare il treno RE10 per Erstfeld che, in uscita dalla stazione verso nord, dovrebbe necessariamente transitare

sulla parte finale del binario 1 per potersi immettere sulla vecchia tratta ferroviaria. Il ricorrente contesta poi l'utilizzo secondario del binario 1 quale binario adibito ad ospitare i treni malati in provenienza da sud, a suo avviso saltuario rendendolo un binario di riserva. La soluzione proposta non apparirebbe rispettosa dei diritti e dei bisogni dell'utenza, non sarebbe proporzionata al rispetto dovuto alla cittadinanza dopo la decisione di non costruire il binario di sorpasso trasformando la stazione di Biasca in una stazione destinata principalmente al traffico merci e di creare il polo nord del traffico regionale ticinese a Castione invece che a Biasca. In conclusione, la domanda di approvazione andrebbe dunque respinta anche per l'insufficiente dimostrazione della sua effettiva necessità e perché violerebbe il principio della proporzionalità (cfr. ricorso 10 dicembre 2020, pagg. 10-13).

## **E. 7.2**

A tal proposito, lo scrivente Tribunale non può fare a meno di rilevare, come con tale censura il ricorrente si sia limitato ancora una volta a criticare le scelte strategiche e di gestione del traffico da parte della controparte, senza né indicare né dimostrare perché il progetto in esame sarebbe concretamente contrario ai disposti di legge applicabili. Di fatto, egli si è limitato ad emettere dei dubbi generici circa l'adeguatezza delle modifiche apportate, segnatamente contestando l'adeguatezza del passaggio da due binari per il traffico passeggeri, ad uno solo, senza tuttavia indicare perché tale soluzione non sarebbe conforme alla legislazione ferroviaria, rispettivamente perché una tale soluzione non andrebbe bene dal profilo tecnico. Come detto poi, la questione del binario di sorpasso esula dal progetto qui in esame. Come visto (cfr. consid. 3.3 e 4.2 del presente giudizio), tale censura - oltre a non essere sostanziata - è qui irricevibile, la questione della gestione del traffico sfuggendo all'esame dello scrivente Tribunale. In tali circostanze, non vi è luogo di attendersi ulteriormente al riguardo.

## **E. 8.1**

Da ultimo, in via del tutto subordinata, il ricorrente ha rilevato alcuni aspetti tecnici che, a suo avviso, o non sarebbero stati affrontati dall'autorità inferiore o verrebbero risolti nella decisione impugnata con un onere in una forma inadeguata alla soluzione del problema: 1) l'apparente decisione della controparte di far passare tutti i treni passeggeri sul binario 3 in entrambe le direzioni, quesito non affrontato dall'autorità inferiore; 2) la mancanza delle necessarie misure di protezione nell'ambito dei lavori previsti nell'area degli impianti elettrici, quesito affrontato inadeguatamente dall'autorità con l'onere 2.1.4, approvando pertanto un progetto che potrebbe essere pericoloso; 3) l'impatto della nuova piattaforma P-OP sul traffico veicolare in Via Giovannini, quesito affrontato inadeguatamente dall'autorità con l'onere 2.7.1, approvando pertanto un progetto che potrebbe perturbare la circolazione stradale della strada comunale (cfr. ricorso 10 dicembre 2020, pagg. 13-14).

## **E. 8.2**

A tal proposito, lo scrivente Tribunale rileva quanto segue, per ognuna delle tre puntuali censure.

### **E. 8.2.1**

Per quanto concerne la prima censura, si rileva unicamente come la scelta dell'utilizzo dei binari non compete all'autorità di approvazione dei piani, essendo legata piuttosto alla questione della gestione del traffico ferroviario, aspetto che esula dal progetto concreto e che sfugge al suo esame e a quello dello scrivente Tribunale. Come già constatato per le altre censure concernenti le scelte politiche e strategiche (cfr. consid. 3.3, 4.2 e 7.2 del

presente giudizio), anche tale censura risulta qui irricevibile.

### **E. 8.2.2**

Riguardo alla seconda censura, il Tribunale osserva innanzitutto come l'onere 2.1.4 criticato dal ricorrente preveda quanto segue: « Prima dell'inizio dei lavori di costruzione, le FFS devono eseguire un'analisi della sicurezza per individuare gli eventuali pericoli connessi ai lavori nell'area degli impianti elettrici, segnatamente degli impianti della linea di contatto, quindi stabilire e attuare le necessarie misure di protezione ». In correlazione a tale onere, l'autorità inferiore ha precisato che nell'ambito della procedura di approvazione dei piani, essa esamina gli aspetti rilevanti per la sicurezza in funzione dei rischi sulla scorta di perizie di sicurezza o mediante controlli per campionatura (art. 17c Lferr, art. 2a Oferr), sicché non viene eseguito un esame completo di tutte le questioni relative alla sicurezza. L'esame mira a che tutte le parti coinvolte nel progetto lavorino in modo diligente. Peraltro il progetto presentato non è un progetto esecutivo, bensì un progetto di pubblicazione che appartiene ad una fase precedente nell'ambito della quale non è possibile, e neanche necessario definire tutti i dettagli tecnici. Un progetto di pubblicazione ha quale scopo la verifica generale degli aspetti ambientali e tecnici di base. I dettagli, a condizione che non siano tali da mettere in discussione le basi fondamentali del progetto, sono definiti nell'ambito del progetto esecutivo e possono fare oggetto di oneri (cfr. risposta 5 febbraio 2021, pagg. 4-5). Tenuto conto della formulazione chiara e precisa dell'onere 2.1.4 e delle spiegazioni fornite dall'autorità inferiore, lo scrivente Tribunale non intravede alcun valido motivo per ritenere quest'ultimo come inadeguato, rispettivamente per discostarsi dal giudizio e dalle valutazioni tecniche dal profilo della sicurezza del progetto dell'autorità di approvazione dei piani (cfr. consid. 2.2 del presente giudizio). Del resto, come giustamente rilevato dalla controparte (cfr. scritto 25 gennaio 2021, pagg. 10-11), la censura sollevata dal ricorrente non è sufficientemente sostanziata, nella misura in cui esso non spiega perché il progetto andrebbe ritenuto come pericoloso. Detta censura non può dunque che essere respinta.

### **E. 8.2.3**

In merito alla terza censura, il Tribunale osserva innanzitutto come l'onere 2.7.1 criticato dal ricorrente preveda quanto segue: « FFS dovranno indire un sopralluogo in fase di esercizio invitando il Cantone, Comune di Biasca e un rappresentante degli oppositori privati per l'esecuzione delle verifiche di cui alla cifra 5.1.3. Un resoconto di tale sopralluogo dovrà essere trasmesso all'UFT per valutazione ». In correlazione a tale onere, l'autorità inferiore ha precisato che lo stesso sarebbe stato disposto per prendere in considerazione e rispondere ad una preoccupazione del ricorrente. La controparte avrebbe elaborato in corso di procedura una verifica viaria supplementare dalla quale emergerebbe come il progetto non comporta alcuna perturbazione della circolazione sulla strada comunale. Già per questo sarebbe stato sufficiente ad evadere la critica del ricorrente sollevata in sede di opposizione. L'autorità inferiore tuttavia, al fine di rassicurarlo maggiormente nonché avere un riscontro reale di quanto affermato nella verifica viaria eseguita dalla controparte ha imposto detto onere 2.7.1, il quale per sua stessa natura, non può che essere evaso a progetto realizzato in quanto implica una prova pratica. Con detto onere, l'autorità inferiore si è riservata la possibilità di ordinare eventuali correttivi (cfr. risposta 5 febbraio 2021, pag. 5). Tenuto conto della formulazione chiara e precisa dell'onere 2.7.1 e delle spiegazioni fornite dall'autorità inferiore, lo scrivente Tribunale non intravede alcun valido motivo per ritenere quest'ultimo come inadeguato, rispettivamente per discostarsi dal giudizio e dalle valutazioni tecniche dell'autorità di approvazione dei piani (cfr. consid. 2.2 del presente

giudizio). A progetto ultimato, una volta eseguite le verifiche attuabili per natura solo successivamente, l'UFT avrà modo - per quanto necessario - di apportare i necessari eventuali correttivi. Del resto, come giustamente rilevato dalla controparte (cfr. scritto 25 gennaio 2021, pag. 11), la censura sollevata dal ricorrente non è sufficientemente sostanziata, nella misura in cui non spiega perché con detto onere la circolazione stradale potrebbe essere perturbata, rispettivamente rappresentare un potenziale pericolo. Detta censura non può dunque che essere respinta.

#### **E. 9**

In conclusione, alla luce di tutto quanto suesposto, la decisione di approvazione dei piani qui in esame non risulta contraria al diritto federale applicabile, non può inoltre essere considerata né frutto di un eccesso o di un abuso del potere di apprezzamento dell'autorità inferiore né - per quanto verificabile anche in quest'ottica - inadeguata. La decisione è peraltro proporzionata, la stessa approvando una soluzione poco incisiva dal punto di vista dell'ambiente, del paesaggio e della natura. In tali circostanze, la decisione impugnata va pertanto qui integralmente confermata e il ricorso - per quanto ricevibile (cfr. consid. 3.3, 4.2, 7.2 e 8.2.1 del presente giudizio) - respinto.

#### **E. 10**

In considerazione dell'esito della lite, giusta l'art. 63 cpv. 1 PA, le spese processuali andrebbero di principio poste a carico del ricorrente qui totalmente soccombente (cfr. art. 1 segg. del regolamento del 21 febbraio 2008 sulle tasse e sulle spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale [TS-TAF, RS 173.320.2]). Nella misura in cui il ricorrente è un ente pubblico, allo stesso non può tuttavia essere imputata alcuna spesa processuale (cfr. art. 63 cpv. 2 PA). Visto l'esito della lite, si giustifica invece la concessione alla controparte - patrocinata da un avvocato iscritto all'albo degli avvocati - di un'indennità a titolo di spese ripetibili dell'importo di 1'500 franchi (« incluso supplemento IVA ai sensi dell'art. 9 cpv. 1 lett. c TS-TAF »; cfr. art. 7 cpv. 1 TS-TAF). Alla crescita in giudicato del presente giudizio tale importo verrà versato alla controparte dal ricorrente (cfr. art. 64 cpv. 2 PA). (Il dispositivo è indicato alla pagina seguente)

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.