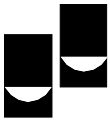
Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Corte I
A-1816/2006
{T 0/2}

Sentenza del 10 febbraio 2009

Composizione

Giudici Claudia Pasqualetto Péquignot (presidente del collegio), Kathrin Dietrich, André Moser,
cancelliere Marco Savoldelli.

Parti

X._____,
patrocinato dall'avv. Giorgio Brenni, riva Paradiso 24, casella postale 747, 6902 Lugano-Paradiso,
ricorrente,

contro

Ferrovie Luganesi, 6982 Agno,
proprietarie della **Ferrovia Lugano - Ponte Tresa (FLP)**,
e per esse la **Repubblica e Cantone Ticino**,
Dipartimento del territorio, casella postale 1066,
6502 Bellinzona,
controparte,

Ufficio federale dei trasporti (UFT), 3003 Berna,
autorità inferiore.

Oggetto

Ricorso contro la decisione di approvazione dei piani del 23 novembre 2001.

Fatti:

A.
Il 13 giugno 1997, il Dipartimento del Territorio del Canton Ticino ha sottoposto all'approvazione dell'Ufficio federale dei trasporti (UFT) i piani concernenti il potenziamento della Ferrovia Lugano – Ponte Tresa (FLP). Il progetto, che mira ad una più grande efficacia dei trasporti pubblici, fa parte del piano dei trasporti del luganese (PTL).

La parte qui concretamente in discussione concerne la tratta tra Magliaso e Ponte Tresa (prima tappa della prima fase del progetto globale). Gli elementi essenziali di questa prima tappa sono: da un lato, la costruzione del nuovo capolinea di Ponte Tresa, cui sarebbe integrato un posteggio Park and Ride (P+R); dall'altro, la realizzazione di un “by-pass" ferroviario e stradale sotto la località di Ponte Tresa. In questo contesto, è pure prevista la risistemazione dell'area del lungolago, che comporta l'eliminazione del viadotto stradale che costeggia la baia di Ponte Tresa – oggi parte del tracciato della strada cantonale che conduce alla dogana con l'Italia – e del ponte sulla Tresa (il ponte verrebbe sostituito da passerelle pedonali e il valico doganale spostato in località Madonnone). Secondo il progetto, una volta eseguite le demolizioni dei vecchi manufatti, la riva dovrebbe essere rimodellata per mezzo del deposito a lago di materiale proveniente dallo scavo della galleria ferroviaria della Rocchetta.

B.
Con atto del 22 agosto 1997, l'UFT ha deciso l'applicazione della procedura combinata di approvazione dei piani. Il progetto è stato in seguito esposto pubblicamente nei comuni di Ponte Tresa, Pura, Caslano e Magliaso dal 20 ottobre al 18 novembre 1997. Entro tale termine sono state inoltrate 73 notifiche di pretese espropriative con contestuale opposizione in 54 casi e 17 ulteriori opposizioni.

C.
Il 17 novembre 1997, X._____, proprietario della particella no. ... di Ponte Tresa, si è opposto all'occupazione temporanea di una superficie di 41 mq della stessa e ha chiesto che al sedime venisse garantito anche in futuro un collegamento col fronte lago di Ponte Tresa, almeno tramite un passaggio pedonale, a partire dai giardini comunali fino alla Piazza dogana. A sostegno delle sue richieste, egli ha spiegato che sulla proprietà citata gestisce un'attività commerciale, cui

è possibile accedere da due entrate: una sul lato lago, lungo la strada cantonale; l'altra sul lato paese, sulla via Lugano. Ritenendo di non sapere quale sarebbe stato il destino del viadotto stradale su cui si affaccia una delle entrate citate, X._____ si è opposto all'eventuale demolizione di questa opera, poiché comporterebbe anche la soppressione di uno degli accessi al suo negozio e renderebbe inutilizzabile la vetrina rivolta su quel tratto di strada cantonale.

D.
Dichiarando irricevibili rispettivamente respingendo le opposizioni inoltrate, con decisione del 23 novembre 2001 l'UFT ha approvato i piani sottopostigli. Tra essi, pure quelli concernenti (1) il riassetto del lungolago – che comporta la demolizione del viadotto su cui oggi scorre la strada cantonale –, (2) il riporto di terra nel lago e (3) la costruzione di passerelle pedonali sulla Tresa. Su richiesta delle autorità cantonali, l'UFT non si è per contro espresso sul progetto di capolinea di Ponte Tresa, che non e quindi oggetto della decisione impugnata.

In merito all'opposizione di X._____, l'UFT ha considerato che la soppressione di uno dei due ingressi del negozio da lui gestito costituisce un sacrificio proporzionato e che è ragionevole pretendere che i clienti usino in futuro un unico ingresso, ovvero quello che dà su via Lugano. Riguardo ad eventuali indennizzi per la perdita dell'accesso al lago, l'UFT ha per contro fatto rinvio alla procedura espropriativa davanti alla Commissione federale di stima del 13. Circondario.

E.
Contro la decisione di approvazione dei piani dell'UFT, X._____ (ricorrente) ha inoltrato ricorso il 17 gennaio 2002 davanti all'allora Commissione di ricorso del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC), divenuta poi Commissione federale di ricorso in materia d'infrastrutture e ambiente (CRINAM).

Con tale atto, invocandone l'illegalità e segnatamente rilevando che la decisione dell'UFT è frutto di un eccesso rispettivamente di un abuso del suo potere di apprezzamento, egli conclude: (1) in via principale, al mantenimento del viadotto sul lago e del ponte sulla Tresa quali collegamento pedonale/veicolare doganale tra la Svizzera e l'Italia; (2) in via subordinata, al mantenimento del ponte sulla Tresa come collegamento pedonale doganale tra la Svizzera e l'Italia, al mantenimento del viadotto sul lago ed alla sua valorizzazione, all'annullamento

dell'occupazione temporanea di 41 mq della particella no. ... di Ponte Tresa ed alla realizzazione di un collegamento almeno pedonale sul fronte lago dell'abitato di Ponte Tresa, a partire dai giardini comunali fino a Piazza Dogana; (3) in via ancora più subordinata, al riconoscimento di indennità per inconvenienti legati alla sua attività commerciale e per l'occupazione temporanea di 41 mq della particella no. ... di sua proprietà. In tutti i casi, egli protesta tasse, spese e ripetibili.

F.
Contro la decisione dell'UFT – ma per parti del progetto riguardanti altri comuni – hanno a suo tempo interposto ricorso anche altri due opponenti. I loro ricorsi sono stati evasi con sentenze della Commissione di ricorso del DATEC del 18 marzo 2004 (incarto A-2002-3) e del 26 maggio 2004 (incarto A-2002-2).

G.
Con atto del 23 maggio 2002, il Dipartimento del Territorio del Cantone Ticino, Servizi generali – rappresentante della controparte in procedura quale responsabile del progetto nei confronti della Confederazione sulla base della convenzione quadro del 3 febbraio 1995 stipulata tra la Confederazione, il Cantone Ticino e le Ferrovie Luganesi (cfr. annesso alla lettera del 13 marzo 2002 all'allora Commissione di ricorso del DATEC) – ha concluso alla reiezione del ricorso.

Nella sua risposta, esso rileva – tra l'altro – che la realizzazione di un “by-pass” ferroviario e stradale sotto il campo sportivo di Ponte Tresa permetterà di liberare il nucleo del paese dal traffico di transito da e per l'Italia, favorendo così il risanamento ambientale ed il recupero urbanistico, come pure il recupero naturalistico del fronte a lago, attualmente occupato dal viadotto su cui scorre la strada cantonale. Circa la problematica dei risarcimenti, rimanda invece alla procedura dinanzi alla Commissione federale di stima.

La risposta dell'UFT data del 27 maggio 2002. Facendo rinvio alla decisione impugnata, l'autorità inferiore conclude a sua volta alla reiezione del ricorso.

H.
Il 2 luglio 2002, il ricorrente ha fatto uso della facoltà di replicare. Mantenendo le sue conclusioni, negli allegati inviati egli contesta nuovamente la necessità di abbattere il ponte sulla Tresa e il viadotto che

conduce allo stesso, rilevando che una loro eventuale riqualificazione sarebbe decisamente più conforme agli interessi pubblici di una demolizione con contestuale ripristino della situazione antecedente.

Sia l'autorità inferiore che la controparte hanno rinunciato a duplicare a tale scritto.

I.
Quale autorità specializzata, il 2 giugno 2003 l'Ufficio federale dell'ambiente, delle foreste e del paesaggio (UFAFP, ora Ufficio federale dell'ambiente, UFAM) ha prodotto una presa di posizione nella quale osserva che tutte le condizioni formulate nel suo precedente parere del 27 febbraio 1998 sono state riprese dall'UFT nella decisione impugnata. L'UFAFP precisa che la soppressione della strada costituisce senz'altro una misura efficace per ridurre il traffico nel centro di Ponte Tresa ed indica che le questioni di protezione del paesaggio costruito sono invece di competenza dell'Ufficio federale della cultura (UFC).

J.
Il 24 giugno 2003 è stato inoltrato alla Commissione anche il parere dell'UFC. Con questo atto, esso rileva che la soppressione del viadotto e del ponte doganale è una soluzione possibile, ma non indispensabile; ritiene per altro che anche il recupero del viadotto, una volta realizzato l'asse alternativo di transito per il traffico stradale, potrebbe essere una soluzione interessante. L'UFC indica che Ponte Tresa figura nell'inventario svizzero degli insediamenti da proteggere, e che il viadotto confina con la zona "sviluppo lungo le rive". In conclusione, esso raccomanda di bandire un concorso di progettazione rispettivamente di commissionare uno studio parallelo delle due varianti, sottolineando che il progetto definitivo dovrà essergli in seguito nuovamente sottoposto.

K.
Il 1. luglio 2003 è stato esperito il sopralluogo. Ad esso hanno partecipato le parti, l'UFAM, l'UFC, come pure il Sindaco del Comune di Ponte Tresa. Sulle risultanze dello stesso verrà detto, per quanto necessario, più oltre.

L.
Con scritto del 14 agosto 2003, il ricorrente ha formulato osservazioni al verbale di sopralluogo e quindi indicato, impregiudicata la sua facoltà di chiedere un indennizzo per eventuali ulteriori inconvenienti, di es-

sere disposto a ritirare il ricorso interposto a condizione che fossero garantiti: (1) l'organizzazione ed il finanziamento da parte del Cantone di un concorso d'architettura, (2) l'accesso alla sua proprietà dal lato lago, (3) il mantenimento di una superficie equiparabile a quella del viadotto sul lato lago anche nel caso di un suo abbattimento.

Il 4 settembre 2003, la controparte ha pure trasmesso osservazioni al verbale citato. Con quello scritto, essa ha rilevato – tra l' altro – che un concorso d'architettura dovrebbe essere organizzato sia dal Comune di Ponte Tresa che dal Cantone e che il finanziamento e i tempi di realizzazione dovrebbero essere concordati col Comune stesso.

Tenuto conto dei contenuti delle prese di posizioni pervenute alla Commissione, è stato in seguito domandato alle parti di chiarire nuovamente la loro posizione. Sulle risposte fornite, verrà detto, per quanto necessario, più oltre.

M.
Il 24 febbraio 2004, il ricorrente ha informato la Commissione dalla creazione di due gruppi di lavoro transfrontalieri con lo scopo di allestire uno studio urbanistico concernente la sistemazione delle rive del lago nella zona oggetto del ricorso: il primo, un gruppo di carattere prevalentemente politico, composto da rappresentanti del Governo ticinese, delle autorità regionali italiane e dei comuni svizzeri ed italiani interessati; il secondo, un gruppo tecnico di accompagnamento e supporto. Preso atto della costituzione di questi due gruppi, il ricorrente ha chiesto la sospensione della procedura in attesa dell'esito dei loro lavori.

N.
Con scritto del 30 marzo 2004, la controparte ha indicato di non essere contraria ad una sospensione della procedura di ricorso purché venisse tolto l'effetto sospensivo in merito al resto delle opere approvate dall'UFT (a quel tempo ancora oggetto anche del parallelo incarto A-2002-2). Il ricorrente si è quindi dichiarato d'accordo con una revoca parziale dell'effetto sospensivo, a condizione che detta revoca non pregiudicasse direttamente o indirettamente la sua causa. Il 28 aprile 2004, l'UFT ha infine comunicato di non avere osservazioni circa un'eventuale revoca dell'effetto sospensivo.

O.
Su richiesta della Commissione di ricorso, con scritto del 26 maggio

2004, la controparte ha precisato che la revoca dell'effetto sospensivo veniva chiesta con riferimento a tutti i piani approvati con la decisione querelata, esclusi quelli concernenti i ponti pedonali, il nuovo lungolago di Ponte Tresa, la galleria stradale a Ponte Tresa, il riporto di terra nel lago.

In questo contesto, essa ha rilevato che il riporto di terra nel lago dipende comunque dall'inizio dei lavori della Galleria Rocchetta, da cui la terra dovrebbe provenire, e che l'inizio di quei lavori è a sua volta subordinato all'approvazione dei piani per il capolinea FLP a Ponte Tresa, a quel tempo (e tuttora) neppure ancora sottoposti all'esame dell'UFT.

P.
Con decisione del 13 luglio 2004, la CRINAM si è espressa sulla domanda di revoca formulata, dichiarandola priva di oggetto. Anche in considerazione dell'evasione del già menzionato incarto A-2002-2, a quel momento essa poteva infatti essere considerata superata. Il medesimo giorno la CRINAM ha quindi sospeso la procedura di ricorso fino al 1. luglio 2005 in attesa dell'esito dei lavori dei gruppi transfrontalieri costituiti per studiare la problematica del riassetto dell'area a cavallo del confine.

Q.
Il 19 gennaio 2006, la CRINAM ha richiesto alla controparte delucidazioni sullo stato d'avanzamento dei lavori dei due gruppi citati e di esprimersi riguardo ai tempi di pubblicazione e successiva approvazione dei piani del capolinea a Ponte Tresa. A tale lettera, la controparte non ha però dato risposta. Con scritto del 3 febbraio 2006, il ricorrente ha osservato di non essere da parte sua informato circa i lavori dei predetti gruppi.

R.
Con lo scioglimento della CRINAM, il 1. gennaio 2007, l'incarto è stato trasmesso al Tribunale amministrativo federale. A seguito di varie domande pervenute a quest'ultimo – sia del Presidente della Commissione federale di stima del 13. Circondario, sia di privati già parti nella procedura di prima istanza – il Giudice istruttore ha nuovamente chiesto informazioni in merito ai risultati degli studi effettuati dai gruppi di lavoro transfrontalieri e riguardo ai tempi di pubblicazione e della successiva approvazione dei piani del capolinea di Ponte Tresa.

Con scritto del 13 marzo 2007, la controparte ha indicato in sostanza: (1) che i due gruppi di studio transfrontalieri non avevano fino a quel momento elaborato nessun progetto concreto; (2) che neppure era dato di sapere se fossero orientati all'abbattimento del ponte e del viadotto stradale oppure al loro mantenimento; (3) che modifiche importanti al progetto ferroviario non erano da escludere; (4) che un nuovo capolinea a Ponte Tresa era sempre ancora d'attualità, ma probabilmente con cambiamenti importanti sotto il profilo del finanziamento; (5) che anche l'aggiramento stradale del comune di Ponte Tresa era ancora d'attualità; (6) che le trattative per l'acquisto di talune particelle in vista dell'esecuzione dei progetti menzionati erano sempre in corso.

Con scritto del 19 marzo 2007, l'UFT ha osservato che presso di lui non era pendente nessuna richiesta d'approvazione dei piani per un nuovo capolinea. Esso ha pure sottolineato che, nella misura in cui non rientrava nelle parti impugnate dal progetto, la tabella dei diritti da espropriare approvata il 23 novembre 2001 era cresciuta in giudicato.

S.
Il 23 aprile 2008, il Tribunale amministrativo federale ha sollecitato nuovamente informazioni esplicite circa lo stadio d'avanzamento dei lavori svolti dai gruppi transfrontalieri già più volte menzionati e riguardo a un eventuale progetto di capolinea a Ponte Tresa.

Il 21 maggio successivo, la controparte ha indicato – producendo corrispondenza risalente al 1999 (e quindi anteriore alla decisione impugnata) – che il progetto di capolinea era stato ridimensionato e che pertanto non concerneva necessariamente più tutte le particelle di cui era stato richiesto l'esproprio. Per quanto riguarda l'aspetto della viabilità, essa ha inoltre informato il Tribunale amministrativo federale che, a seguito di un ricorso relativo ad una scheda di piano direttore interposto dal comune di Caslano e accolto dal Tribunale federale, tutto il concetto viario della regione del basso Malcantone – quindi pure del territorio di Ponte Tresa – dovrà in futuro essere riveduto. La controparte ha in proposito pure segnalato che, a tal fine, il 23 ottobre 2007 è stato costituito un apposito gruppo di lavoro.

Il 23 maggio rispettivamente il 26 giugno 2008, l'UFT ha rilevato che a sua conoscenza non esisteva nessun progetto di capolinea oggetto di una procedura di approvazione da parte sua.

T.
Con ordinanza del 22 luglio 2008, preso atto della situazione venutasi nel frattempo a creare, il Tribunale amministrativo federale ha invitato le parti e l'autorità di prima istanza a prendere espressamente posizione sulla natura ferroviaria o meno delle opere litigiose.

Il 13 agosto 2008, l'UFT ha indicato che il viadotto ed il ponte sulla Tresa sono da considerarsi come impianti accessori (non esclusivamente o prevalentemente destinati all'esercizio ferroviario) e che, di conseguenza, la loro modifica è sottoposta al diritto cantonale.

Producendo corrispondenza risalente al 1993, il 19 agosto 2008 la controparte ha osservato per contro di ritenere giustificata l'applicazione, nella decisione impugnata, della legislazione ferroviaria.

Da parte sua, con lettera del 22 agosto 2008 il ricorrente ha rinunciato ad esprimersi in merito alla domanda posta.

Diritto:

1.

1.1 Il Tribunale amministrativo federale è competente per decidere il presente gravame in virtù degli art. 1, 31, 32, 33 e 53 cpv. 2 della legge federale del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale (LTAF; RS 173.32).

Fatta eccezione per quanto direttamente prescritto dalla LTAF così come da eventuali normative speciali (cfr. art. 37 LTAF e art. 2 e 4 della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa [PA; RS 172.021]), la presente procedura soggiace di principio alla PA.

1.2 Impugnato con atto tempestivo (art. 22 segg. PA, art. 50 PA), nel rispetto delle esigenze di forma e di contenuto previste dalla legge (art. 52 PA), il provvedimento in esame è una decisione fondata sul diritto pubblico federale ai sensi dell'art. 5 PA emanata nell'ambito di una procedura di approvazione dei piani giusta l'art. 18 segg. della legge federale del 20 dicembre 1957 sulle ferrovie (Lferr; RS 742.101). La ferrovia Lugano – Ponte Tresa è in effetti una ferrovia secondaria secondo l'art. 2 cpv. 1 della medesima legge.

1.3 Durante la pubblicazione del progetto sottoposto ad approvazione, il ricorrente ha inoltrato un'opposizione che, per quanto ricevibile, è stata respinta. Di conseguenza, anche la sua legittimazione ad interporre ricorso è data (art. 48 PA).

1.4 Nella misura in cui l'oggetto del litigio non oltrepassa le conclusioni formulate con l'opposizione durante il termine di pubblicazione (DTF 133 II 30, consid. 2; decisione del Tribunale amministrativo federale A-672/2008 del 4 agosto 2008, consid. 2.2), il ricorso è ricevibilie in ordine e dev'essere esaminato nel merito.

2.
Con ricorso al Tribunale amministrativo federale, possono essere invocati la violazione del diritto federale, l'accertamento inesatto o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti e l'inadeguatezza (art. 49 PA). Il Tribunale amministrativo federale non è vincolato né dai motivi addotti (art. 62 cpv. 4 PA), né dalle considerazioni giuridiche della decisione impugnata, né dalle argomentazioni delle parti (PIERRE MOOR, Droit administratif, vol. II, Berna 2002, no. 2.2.6.5.). I principi della massima inquisitoria e dell'applicazione d'ufficio del diritto sono tuttavia limitati. L'autorità competente procede infatti spontaneamente a constatazioni complementari o esamina altri punti di diritto solo se dalle censure sollevate o dagli atti risultino indizi in tal senso (cfr. DTF 122 V 157 consid. 1a; DTF 121 V 204 consid. 6c; DTAF 2007/27, consid. 3.3; ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2. edizione, Zurigo 1998, no. 112 segg.).

3.

3.1 La decisione impugnata – concernente pure l'approvazione di piani che implicano la demolizione del viadotto stradale sul lago e la sostituzione del ponte sulla Tresa con passerelle pedonali, interventi cui il ricorrente concretamente si oppone in questa sede – è stata emanata dall'UFT nell'ambito di una procedura di approvazione dei piani giusta l'art. 18 segg. Lferr.

In tale atto, facendo esplicito riferimento all'art. 18 cpv. 1 e 2 Lferr, l'UFT ha rilevato che la sua competenza era data dal fatto che l'opera sottoposta alla sua approvazione serve esclusivamente alla costruzione ed all'esercizio di una ferrovia. In corso di procedura – pur non riconsiderando formalmente la fattispecie in una nuova decisione – con lettera del 13 agosto 2008 l'UFT ha invece indicato che i manufatti in

questione – sia il viadotto, sia il ponte sulla Tresa, citati entrambi in quello scritto –, la cui demolizione è prevista nell'ambito della realizzazione di un nuovo lungolago, devono essere considerati degli impianti accessori e che, conseguentemente, la loro modifica soggiace in realtà al diritto cantonale in base all'art. 18*m* cpv. 1 Lferr.

3.2 Prendendo posizione al riguardo il 19 agosto successivo, il Dipartimento del territorio del Canton Ticino ha per contro osservato di ritenere giustificata l'applicazione alla fattispecie della legislazione ferroviaria. Esso ha attirato l'attenzione sullo stretto collegamento esistente tra le singole parti del progetto di potenziamento e riqualificazione della FLP e, nel contempo, sui vari e differenti interessi in gioco. Il Dipartimento ha quindi aggiunto di ritenere che tutti gli interventi previsti sono causali al potenziamento della linea ferroviaria in questione, all'incremento delle frequenze di percorrenza ed alla sua messa in sicurezza, attraverso l'eliminazione di una serie di passaggi a livello, stradali e pedonali.

Facendo concreto riferimento a corrispondenza con l'UFT risalente al 1993, l'autorità cantonale ha infine concluso che la sistemazione del lungolago dev'essere sottoposta alla procedura di approvazione secondo la Lferr, poiché riguarda costruzioni a carattere misto, in cui è prevalente l'installazione ferroviaria, oppure perché permette il riutilizzo del materiale di scavo proveniente dalla galleria ferroviaria della Rocchetta rispettivamente perché essa ha un'indiscutibile importanza per l'accesso all'esercizio ferroviario.

3.3 Anche se non direttamente messa in discussione dal ricorrente, è necessario esaminare in via preliminare la competenza dell'UFT ad approvare i piani che comportano la demolizione del viadotto e del ponte sulla Tresa. Pur non costituendo un'eventuale incompetenza dell'UFT un motivo di nullità della decisione impugnata (cfr. DTF 133 II 181, consid. 5.1.3, con ulteriori rinvii), essa è infatti un aspetto di diritto da cui può dipendere l'accoglimento della domanda formulata in via principale dal ricorrente (diversamente dal caso trattato nella già citata DTF 133 II 181, in cui la questione della competenza non era connessa con l'oggetto del contendere [cfr. consid. 5.1.4]). Conseguentemente, lo scrivente Tribunale è autorizzato a trattarlo ex officio (André Moser/Michael Beusch/Lorenz Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Basilea 2008, no. 1.55 seg.; Madeleine Camprubi, in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [ed.],

Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zurigo 2008, ad art. 62 no. 5 segg.).

4.

4.1 Giusta l'art. 18 cpv. 1 e 2 Lferr, le costruzioni e gli impianti destinati esclusivamente o prevalentemente all'esercizio di una ferrovia (principale o secondaria) possono essere edificati o modificati unicamente previa approvazione dei piani che li concernono. Fatta eccezione per alcuni grandi progetti, essa è di competenza dell'UFT. In base al principio della coordinazione, con l'approvazione dei piani da parte dell'UFT sono rilasciate tutte le autorizzazioni necessarie secondo il diritto federale. In questo contesto, non occorrono né autorizzazioni né piani previsti dal diritto cantonale, di cui dev'essere tenuto conto unicamente per quanto non limiti in modo sproporzionato l'adempimento dei compiti dell'impresa ferroviaria (art. 18 cpv. 3 e 4 Lferr).

4.2 Per distinguere tra costruzioni o impianti destinati esclusivamente o prevalentemente all'esercizio ferroviario e impianti accessori, sottoposti al diritto cantonale a norma dell'art. 18*m* Lferr, occorre adottare un punto di vista funzionale. Secondo giurisprudenza e dottrina, che al riguardo si mostrano restrittive (CHRISTOPH BANDLI, Neue Verfahren im Koordinationsgesetz: Ausgleich von Schutz und Nutzen mittels Interessenabwägung, in: Umweltrecht in der Praxis [URP] 2001, pag. 511 segg., 521, con rinvii), è possibile parlare di costruzioni o impianti destinati esclusivamente o prevalentemente all'esercizio ferroviario quando tra essi e l'esercizio di una ferrovia sussiste un rapporto stretto e necessario, sia sul piano materiale che spaziale (DTF 127 II 227, consid. 4; decisione della Commissione di ricorso del DATEC A-2000-11 del 29 agosto 2000, consid. 7; PETER HÄNNI, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 5. edizione, Berna 2008, pag. 475 seg.; ALEXANDER RUCH, Eisenbahnrecht des Bundes und Raumordnungsrecht der Kantone, Überlegungen zu einem unerschöpflichen Thema, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl] 90/1989, pag. 523 segg).

Come risulta anche dall'art. 18 cpv. 1 Lferr, che parla appunto di destinazione esclusiva o prevalente, lo scopo della costruzione o dell'impianto oggetto d'approvazione dev'essere l'esercizio stesso di una ferrovia. Il fatto che essi possano essere conformi o utili a un tale esercizio, non è invece sufficiente (con riferimento all'art. 18 vLferr cfr. decisione del Tribunale federale 1A.147/1994 del 23 maggio 1995, parzial-

mente pubblicata in ZBl 97/1996, pag. 373 segg.; CHRISTOPH BANDLI, op. cit., pag. 511 segg., 520 segg.). Quali esempi di costruzioni e impianti di tal genere, la dottrina menziona tra altri: l'esecuzione di interventi su binari, la costruzione di scambi, sottopassi, pensiline e passaggi a livello (UELI STÜCKELBERGER/CHRISTOPH HALDIMANN, in: Georg Müller [ed.], Verkehrsrecht, Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR] IV, Basilea 2008, pag. 273 segg.).

4.3 Ci sono infine fattispecie in cui le costruzioni o gli impianti in disamina presentano una natura mista. Costituenti un'unità edile, d'esercizio e funzionale, essi servono tanto all'esercizio della ferrovia quanto ad altri scopi (decisione della CRINAM A-2004-28 del 10 dicembre 2004 parzialmente pubblicata in Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione [GAAC] 69.67, consid. 6).

Davanti a costruzioni o impianti simili, il Tribunale federale procede a una valutazione complessiva. In luogo di isolare gli scopi delle loro singole parti, esso ne determina quello preponderante e quindi la procedura da seguire (DTF 127 II 227, consid. 4; 116 Ib 400, consid. 5; 115 Ib 166, consid. 3; 111 Ib 38, consid. 6c).

In casi di questo genere, la procedura di approvazione secondo la Lferr trova pertanto applicazione nella misura in cui, nella loro globalità, le costruzioni o gli impianti in oggetto sono destinati prevalentemente all'esercizio ferroviario. Come indicato a proposito dell'art. 18 cpv. 1 Lferr, l'esercizio di una ferrovia deve costituire lo scopo principale della costruzione o dell'impianto in esame, mentre non basta che essi possano essere conformi o utili allo stesso (al riguardo, cfr. ancora decisione del Tribunale federale 1A.147/1994 del 23 maggio 1995, parzialmente pubblicata in ZBl 97/1996, pag. 373 segg.).

La natura mista di una costruzione o di un impiato deve essere valutata di caso in caso, tenendo conto degli elementi specifici che lo caratterizzano (DTF 122 II 265, consid. 3 con riferimento a DTF 116 Ib 400, consid. 5a).

5.
Dopo avere considerato che le opere oggetto di approvazione dei piani servissero esclusivamente alla costruzione e all'esercizio di una ferrovia (cfr. decisione impugnata p.to 2 pag. 3), con riferimento specifico all'abbattimento del viadotto stradale ed alla sostituzione del ponte sulla Tresa con delle passerelle pedonali, l'UFT ha in seguito giusta-

mente abbandonato – ancorché non nell'ambito di una formale riconsiderazione della fattispecie – questo punto di vista.

In effetti, contrariamente a quanto rilevato anche dalla controparte – che li ritiene genericamente causali al potenziamento della linea ferroviaria in questione (cfr. lettera del 19 agosto 2008 allo scrivente Tribunale) –, benché senz'altro conformi al suo potenziamento, gli interventi messi in discussione dal qui ricorrente non hanno affatto quale scopo esclusivo o prevalente l'esercizio della FLP (cfr. supra consid. 4.2; decisione del Tribunale federale 1A.147/1994 del 23 maggio 1995, parzialmente pubblicata in ZBl 97/1996, pag. 373 segg.; decisione della CRINAM A-2004-28 del 10 dicembre 2004, consid. 6.4). Inoltre, come risultato anche dal sopralluogo in contraddittorio, tra gli interventi osteggiati dal ricorrente – previsti nell'ambito della ridefinizione del lungolago, sull'attuale tracciato della strada cantonale – e la FLP non sussiste nessuno rapporto stretto e necessario né sul piano spaziale, né su quello materiale (DTF 127 II 227, consid. 4; decisione della Commissione di ricorso del DATEC A-2000-11 del 29 agosto 2000, consid. 7; PETER HÄNNI, op. cit., pag. 475 seg.).

6.
Preso atto di quanto precede, occorre ancora verficare se l'UFT avesse il diritto di approvare i piani concernenti gli interventi menzionati, poiché facenti parte di una costruzione rispettivamente di un impianto a carattere misto, come sostenuto dal Dipartimento del territorio del Canton Ticino.

6.1 Oltre ad incroci tra strada e ferrovia (127 II 227, consid. 4-5), la giurisprudenza ha riconosciuto quali impianti a carattere misto ad esempio gli edifici della stazione di Stadelhofen e della stazione centrale di Zurigo. In questo contesto, essa ha ritenenuto infatti che anche l'area commerciale sita negli stessi fosse destinata in prevalenza all'esercizio ferroviario rispettivamente non fosse sufficientemente indipendente dal punto di vista costruttivo e funzionale dalla costruzione che la ospita (nell'ordine: DTF 116 Ib 506, consid. 5; 122 II 272, consid. 5).

6.2 In mancanza di una destinazione prevalente all'esercizio ferroviario, per il riconoscimento del quale non era stato portato nessun elemento concreto, il carattere misto è stato per contro negato nel caso di un viale, di un sottopasso e – ancorché gli orari fossero coordinati con quelli della ferrovia – di un terminal per bus adiacenti alla stazione

ferroviaria di Sissach (decisione del Tribunale federale 1A.147/1994 del 23 maggio 1995, parzialmente pubblicata in ZBl 97/1996, pag. 373 segg.). In quel caso, il Tribunale federale ha considerato che i manufatti citati servissero in prima linea ad un pubblico generico, non necessariamente identificabile con gli utenti della stazione ferroviaria (al riguardo cfr. ancora DTF 127 II 227, in cui il Tribunale federale conferma la validità di tale giurisprudenza).

6.3 Nella fattispecie, facendo riferimento a corrispondenza scambiata nel 1993 con l'UFT e con l'UFAFP, l'autorità cantonale conclude che la sistemazione del lungolago dev'essere sottoposta alla procedura di approvazione secondo la Lferr, poiché le costruzioni toccate dal progetto hanno un carattere misto, in cui è prevalente l'installazione ferroviaria. Non indicando in modo specifico i motivi alla base della sua affermazione, essa aggiunge che la sistemazione del lungolago, in corrispondenza dell'attuale tratta della strada cantonale, riveste un'indiscutibile importanza per l'accesso all'esercizio ferroviario e permette il riutilizzo del materiale di scavo proveniente dalla galleria ferroviaria.

A torto. Come visto, occorre innanzitutto dire che il fatto che le opere in discussione possano avere importanza anche per l'esercizio ferroviario non risulta essere determinante. Benché siano senz'altro conformi al potenziamento della FLP, esse non costituiscono degli interventi che hanno come scopo principale l'esercizio ferroviario, bensì il traffico veicolare rispettivamente il recupero della riva del lago attraverso la deviazione della strada cantonale su un altro tracciato (decisione del Tribunale federale 1A.147/1994 del 23 maggio 1995, parzialmente pubblicata in ZBl 97/1996, pag. 373 segg.). Conformemente al loro scopo, tali opere sono rivolte a un'utenza che non si identifica affatto con quella degli impianti ferroviari della FLP.

Va inoltre rilevato che, secondo il Tribunale federale, la natura mista di un'opera può essere riconosciuta solo quando le varie parti che la compongono costituiscono nel loro insieme un'unità costruttiva specifica (122 II 265, consid. 4-6; Peter Hänni, op. cit., pag. 475 seg., nota 131). Sennonché, anche questa caratteristica fa difetto nel caso in esame. Il ponte sulla Tresa e il viadotto rispettivamente l'area a lago prevista con la loro demolizione hanno infatti carattere autonomo sia dal punto di vista strutturale che funzionale; essi non costituiscono quindi affatto un'unità costruttiva con gli impianti ferroviari (in proposito cfr. anche Christoph Bandli, op. cit., pag. 523).

Per quanto riguarda l'aspetto del riutilizzo del materiale di scavo, indicato dall'autorità cantonale come uno dei motivi per sottoporre il progetto alla legislazione ferroviaria, va infine aggiunto che esso non solo non costituisce un elemento sufficiente a fondare l'unità costruttiva citata ma, almeno al momento attuale, ha pure carattere del tutto virtuale. Se infatti il deposito del materiale a lago presuppone la demolizione del viadotto su cui oggi scorre la strada cantonale, occorre precisare che l'esecuzione della galleria ferroviaria della Rocchetta, da cui dovrebbe provenire il materiale necessario per il nuovo assetto del lungolago, dipende a sua volta dalla realizzazione del capolinea di Ponte Tresa per il quale, come confermato dall'UFT in corso di procedura, non è stato ancora elaborato e sottoposto ad approvazione nessun progetto concreto.

6.4 Riassumendo, le opere di ridefinizione del lungolago di Ponte Tresa, segnatamente la demolizione del viadotto stradale e la sostituzione del ponte sulla Tresa con delle passerelle pedonali, interventi contrastati dal ricorrente, non sono né edifici o impianti destinati esclusivamente o prevalentemente alla costruzione e all'esercizio di una ferrovia, né costruzioni o impianti a carattere misto destinati, nella loro globalità, in prevalenza all'esercizio ferroviario. Di conseguenza, l'approvazione dei piani concernenti le stesse da parte dell'UFT giusta l'art. 18 cpv. 1 e 2 Lferr non si giustificava.

6.5 A questa conclusione occorre giungere anche tenendo conto della necessità – comprensibilmente espressa dal Dipartimento del territorio del Canton Ticino nella sua lettera del 19 agosto 2008 – di procedere ad un coordinamento tra autorità cantonali e federali toccate dalle varie parti del progetto.

In effetti, i principi della coordinazione sviluppati dapprima dal Tribunale federale e quindi ancorati in norme specifiche, che vincolano anche i cantoni (DTF 116 Ib 50; art. 25a della legge federale del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio [LPT; RS 700]), non legittimano questi ultimi a delegare alle autorità federali compiti che rientrano nelle loro competenze. Per altro, un diritto in tal senso non viene loro riconosciuto neppure dalla legge federale del 18 giugno 1999 sul coordinamento e la semplificazione delle procedure d'approvazione dei piani (cfr. Raccolta ufficiale dellle leggi federali [RU] 1999, 3071 segg.), normativa che non ha carattere proprio ma che ha comportato il cambiamento di 18 leggi federali diverse, ivi compresa l'introduzione degli art.

18 segg. Lferr, nella versione applicata alla fattispecie (DTF 133 II 181, consid. 5.1.4, con ulteriori e puntuali rinvii a giurisprudenza e dottrina).

6.6 Per quanto precede, il ricorso contro la decisione di approvazione dei piani emanata dall'UFT dev'essere accolto ai sensi dei considerandi.

7.
In applicazione degli art. 63 cpv. 1 e cpv. 2 PA e 2 segg. del regolamento del 21 febbraio 2008 sulle tasse e sulle spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale (TS-TAF; RS 173.32), le spese processuali, pari a fr. 2'000.--, vengono poste a carico della controparte soccombente (cfr. art. 63 cpv. 2 in fine PA).

8.
Giusta l'64 cpv. 1 PA, se ammette il ricorso, l'autorità giudicante assegna al ricorrente un'indennità per le spese che ha sopportato. Il ricorrente ha agito nella presente procedura facendosi assistere da un legale iscritto nel registro degli avvocati del Cantone Ticino. Con riferimento all'art. 7 segg. TS-TAF, la controparte verserà al ricorrente l'importo di fr. 2'500.-- (IVA inclusa) a titolo di ripetibili per la procedura di ricorso.

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.
Il ricorso è accolto ai sensi dei considerandi.

2.
Le spese processuali, pari ad un importo di fr. 2'000.--, sono poste a carico della controparte soccombente. Ad avvenuta crescita in giudicato del presente giudizio, essa riceverà la relativa polizza di versamento. Previa indicazione delle sue coordinate bancarie o postali, l'anticipo spese di fr. 1'000.-- versato dal ricorrente verrà per contro restituito a quest'ultimo.

3.
Ad avvenuta crescita in giudicato del presente giudizio, la controparte corrisponderà al ricorrente l'importo di fr. 2'500.-- a titolo di ripetibili.

4.
Comunicazione a:

- ricorrente (atto giudiziario)
- controparte (atto giudiziario)
- Segretariato generale del DATEC (atto giudiziario)
- autorità inferiore (raccomandata)
- Commissione federale di stima del 13. Circondario (copia per conoscenza; posta A)
- Ufficio federale dell'ambiente (copia per conoscenza; posta A)
- Ufficio federale della cultura (copia per conoscenza; posta A)

I rimedi giuridici sono menzionati alla pagina seguente.

Il presidente del collegio:	Il cancelliere:
Claudia Pasqualetto Péquignot	Marco Savoldelli

Rimedi giuridici:

Contro la presente decisione può essere interposto ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale, 1000 Losanna 14, entro un termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 e segg., 90 e segg. e 100 della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005 [LTF, RS 173.110]. Gli atti scritti devono essere redatti in una lingua ufficiale, contenere le conclusioni, i motivi e l'indicazione dei mezzi di prova ed essere firmati. La decisione impugnata e – se in possesso della parte ricorrente – i documenti indicati come mezzi di prova devono essere allegati (art. 42 LTF).

Data di spedizione: