



Bellinzona, 9 ottobre 2018

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE DELLA  
GESTIONE SUL MESSAGGIO MUNICIPALE NO.  
121 NUOVO STABILIMENTO INDUSTRIALE FFS E  
CONCETTO URBANISTICO COMPARTO OFFICINE  
FFS**

Lodevole Consiglio comunale,  
Signor Presidente,  
signore e signori consiglieri comunali,

**Introduzione**

Il Messaggio municipale 121, che la Commissione della gestione ha esaminato attentamente durante queste ultime settimane, dà l'opportunità di ricordare lo stretto legame che esiste fra il Bellinzonese e la ferrovia. Quest'attività industriale e di servizio ha marcato la storia economico-sociale della regione di Bellinzona da più di un secolo e continuerà inevitabilmente a influenzare anche il suo futuro.

Con l'aiuto del testo redatto dallo storico Gabriele Rossi per l'esposizione allestita all'Officina di Bellinzona nel 2008, ci piace ricordare, in modo telegrafico e non necessariamente cronologico, alcuni elementi particolarmente importanti.

L'arrivo della linea ferroviaria del San Gottardo e la trazione a vapore, nel 1882, segna l'attività della compagnia privata Gotthardbahn che impiegava allora 45 operai a Bellinzona. Già dal 1886, su terreni dall'allora Comune di Daro, si costruivano i capannoni ferroviari e, nel 1894, c'erano 425 operai al servizio diretto della ferrovia. A Bellinzona, esisteva una scuola tedesca sul viale Officina che ospitava fino a 227 allievi e che è stata chiusa nel 1931. All'elettrificazione della linea di trasporto nel 1919, si è aggiunta la costruzione del fabbricato in duro per il montaggio delle locomotive e, nel 1926, sono stati realizzati i primi annessi per i trasformatori e i motori di trazione. Nel 1944 sono poi stati edificati ulteriori stabili per gli apparecchi elettrici e per le locomotive.

Anche la storia del mondo operaio è molto presente: la costituzione della Grütliverein e poi dell'Unione operaia delle imprese di trasporto, lo sciopero del 1901, le tensioni salariali in seguito al passaggio di proprietà alle nuove Ferrovie federali svizzere, lo sciopero nazionale del 1918 e, a conflitto mondiale appena concluso, l'acquisto da parte dei ferrovieri del Hôtel de Ville che diventa la Casa del Popolo. Novant'anni e tante vicissitudine dopo, arriviamo ai trentatré giorni dello sciopero del 2008, evento che ci permette di continuare a considerare determinante l'attività ferroviaria nel Comune di Bellinzona. In questo senso, è doveroso riconoscere il merito dell'associazione "Giù le mani dell'Officina di Bellinzona" che, in rappresentanza delle maestranze, ha saputo convincere tutto il Ticino - o quasi - della necessità di mantenere e di sviluppare l'attività ferroviaria nel Bellinzonese, modernizzandola.

Oggi, il Consiglio comunale deve pronunciarsi in merito alla costruzione di un nuovo stabilimento industriale FFS fuori città e alla riurbanizzazione del comparto dell'Officina di Bellinzona (OBe) in zona centrale del quartiere cittadino. Il Municipio chiede di essere messo in condizione di contribuire attivamente alla realizzazione di questo progetto sancito dalla dichiarazione d'intenti firmata a tre fra FFS, Cantone Ticino e Comune di Bellinzona e una successiva convenzione fra Cantone e Comune. Questi due accordi comportano un esborso di CHF 20 mio per il nuovo stabilimento industriale e per l'acquisizione di parte dell'area occupata dall'attuale OBe, e una spesa netta di CHF 0.5 mio per il mandato di studio in parallelo per la definizione del concetto urbanistico di riferimento per l'impostazione della successiva variante di PR, tutti e due gli importi sono a carico del conto investimenti del Comune.

La Commissione della gestione è sensibile al carattere, per così dire, di "bene comune" che sono le ferrovie per la popolazione di Bellinzona e ha la chiara volontà di contribuire al mantenimento e allo sviluppo futuro di queste attività industriali e di servizio. Dopo aver sentito il Municipio, una delegazione delle FFS e l'Associazione "Giù le mani dell'Officina di Bellinzona", tutti i commissari hanno condotto consultazioni attive con i loro rispettivi gruppi politici per arrivare, non senza discussioni atte a soppesare gli interessi in gioco per il Comune di Bellinzona sia dal punto di vista socioeconomico sia da quello delle finanze pubbliche, alla decisione unanime: la Commissione della gestione risponde positivamente a tutti i cinque elementi risolutivi del messaggio municipale n° 121.

La presente relazione, espone le motivazioni, le eventuali perplessità e le raccomandazioni che accompagnano la scelta di fondo della Commissione e si concentra essenzialmente su quanto deve e può essere deciso, controllato o influenzato dal Comune, senza entrare in argomenti di competenza del Cantone e dell'imprenditore FFS e senza voler, in alcun modo, fare un processo alle intenzioni dei diversi partner anticipando operazioni non ancora realizzate.

## **1. Il nuovo stabilimento industriale FFS e il centro di competenza per la mobilità sostenibile e ferroviaria**

Pur non essendoci una dipendenza diretta ed esclusiva fra le attività proiettate nel nuovo stabilimento industriale e quelle del centro di competenza per la mobilità sostenibile e ferroviaria, istituzione già operativa presso la sede dell'OBe, la Commissione della gestione ritiene che la presenza di un imprenditore dell'importanza delle FFS consente un collegamento interessante fra le due realtà, in vista di migliorare e di rafforzare l'attività industriale delle FFS.

### **1.1 Il nuovo stabilimento industriale**

#### **1.1.1 La sua realizzazione**

L'azienda FFS è oggi convinta della necessità della costruzione a sud delle Alpi di un nuovo stabilimento industriale che, a partire dal 2026, servirà essenzialmente ad assicurare la manutenzione pesante e leggera dei suoi convogli ferroviari in proprietà Giruno, Flirt-Tilo e ETR 610.

La situazione del mercato ferroviario, che vede un settore Cargo molto volatile nella sua evoluzione, con dei convogli non più proprietà dei trasportatori ma di altri grandi operatori che praticano il leasing del materiale rotabile e che decidono di effettuare le manutenzioni al minor costo possibile, spinge le FFS a privilegiare chiaramente il settore Passeggeri nel quale la proprietà dei convogli è dei trasportatori. Rispetto a questa scelta di politica aziendale chiaramente

espressa, rimane comunque importante mettere l'attenzione su quanto riportato esplicitamente nel MM 121: il nuovo stabilimento "sarà dimensionato in modo tale da consentire di insediare anche spazi per le attività produttive delle attuali Officine FFS, come la lavorazione delle sale qualora ragionevole dal punto di vista economico (...). Ciò permetterà un maggiore sviluppo e l'implementazione di ulteriori settori d'attività da parte delle FFS rispettivamente di aziende terze a loro correlate".

La localizzazione migliore dello stabilimento industriale, sia dal punto di vista dell'accessibilità alla linea veloce (tempo di entrata e investimento nella via di collegamento) sia da quello della gestione economica (in cima al triangolo Tilo Chiasso + Lugano - Locarno – Bellinzona), è risultata essere Castione-Arbedo in una zona mista industriale e agricola, vicina alla linea ferroviaria.

Nell'investimento preventivato di CHF 360 mio sono compresi la demolizione dell'attuale OBe e il risanamento dei terreni eventualmente contaminati. Il finanziamento è supportato da un impegno finanziario degli Enti pubblici: Cantone Ticino CHF 100 mio, Comune di Bellinzona CHF 20 mio e Confederazione CHF 60 mio per i binari di allacciamento.

#### 1.1.2 Il passaggio dell'OBe al nuovo stabilimento

Il passaggio dell'attuale OBe al nuovo stabilimento industriale è impresa delicata.

Gli impieghi complessivi a tempo pieno presso le FFS (Officina di Bellinzona e impianti di manutenzione leggera di Bellinzona e di Biasca) sono oggi 399.35, di cui 37.5 frontalieri.

Il nuovo progetto è pianificato per almeno 200-230 posti di lavoro iniziali nel 2026.

La volontà espressa dalle FFS è di non licenziare personale oggi occupato a tempo indeterminato a causa della costruzione del nuovo stabilimento. Il numero verrà adeguato alle nuove necessità con la normale fluttuazione a seguito di pensionamenti e pre-pensionamenti.

Evidentemente, considerato che la maggiore parte delle funzioni operative non saranno più quelle svolte oggi, sarà necessaria una riqualificazione professionale del personale già attivo nell'OBe.

Per quanto concerne la formazione professionale dei giovani apprendisti è da evidenziare l'impegno delle FFS in collaborazione con il centro di formazione LOGIN, negli ambiti della formazione di base e della formazione continua, e i rapporti costruttivi e collaborativi tra l'autorità di vigilanza, la Divisione della formazione professionale e le FFS.

Durante il periodo transitorio, a livello di volume di lavoro, non ci saranno flessioni di rilievo per l'OBe, che continuerà a svolgere le sue attività fino al funzionamento del nuovo stabilimento industriale (il volume di lavoro oggi di ca. 350 mila ore passerà a ca. 300 mila entro il 2023). Successivamente, l'introduzione sempre maggiore della tecnologia nei processi di lavoro – è un fenomeno evidente in tutti i settori dell'economia e non soltanto in quello industriale -, e gli sviluppi degli interventi da svolgere detteranno un cambiamento dei volumi di lavoro e, in particolare, una tipologia di compiti da svolgere che modificheranno i profili e il numero di dipendenti presenti nel nuovo stabilimento industriale.

Per questa fase di transizione, le FFS hanno previsto di destinare CHF 8 mio (vale a dire ca. CHF 40'000.-- per la riqualifica di ogni persona occupata) e si sono impegnati a rispettare il contratto collettivo di lavoro e a coinvolgere i partner sociali con trasparenza.

## 1.2 Il centro di competenza per la mobilità sostenibile e ferroviaria

Il centro di competenza non è un progetto nuovo, frutto della recente dichiarazione d'intenti a tre partner, ma la sua attività fa seguito alla creazione della fondazione dello stesso nome che ha oggi sede presso l'OBe.

Il MM 3793 di fine 2013 ha permesso al Comune di Bellinzona di essere socio fondatore con un importo di CHF 20'000.- assieme agli altri partner che sono le FFS, l'associazione "Giù le mani dalle Officine", il Cantone, gli ERS del Bellinzonese e Valli e del Mendrisiotto e Basso Ceresio, la SUPSI e i sindacati del personale dei trasporti (SEV, Transfair e Unia).

Il centro di competenza è stato creato per essere attivo in particolare nel sostegno allo sviluppo e potenziamento dell'OBe e di tutte le attività FFS in Ticino a lei correlate, nel trasferimento di conoscenze e nella gestione dell'innovazione, nell'accompagnamento e lo sviluppo di progetti, nelle relazioni pubbliche, nel marketing e nella comunicazione. Pur essendoci già stati dei risultati positivi in seguito all'impegno della direzione del centro (la creazione di una fitta rete di contatti e partecipazione a fiere specializzate nazionali ed internazionali, tre edizioni della conferenza internazionale "moblab" a Bellinzona, realizzazione di un percorso formativo con il master SUPSI "MAS Railways and Sustainable Mobility (RSM)", iniziato lo scorso mese di settembre presso le OBe) non è ancora identificabile un chiaro contributo diretto del centro di competenza all'attività dell'OBe.

Considerati gli attori coinvolti, in particolare le FFS, le maestranze e i loro rappresentanti, il centro deve fungere anche da piattaforma per facilitare la fase di transizione dall'OBe al nuovo stabilimento, assicurando l'identificazione chiara delle attività oggi esistenti e da mantenere in futuro, favorendo l'integrazione della necessaria innovazione nei lavori produttivi e promuovendo, tramite la SUPSI, la necessaria riqualifica professionale.

In tutti i casi, il centro di competenza deve continuare le sue attività senza disattendere i suoi obiettivi. Questo compito, garantito dagli Enti pubblici membri della fondazione presieduta dal Comune di Bellinzona, non può però essere realizzato nella sua completezza senza un impegno deciso delle FFS che sono l'unico vero operatore.

L'azienda si dichiara sempre interessata a una sua partecipazione attiva al centro di competenza, menzionando in particolare i suoi contatti con l'ETHZ e il suo nuovo prodotto di mobilità ecologica combinata "Green Class".

La Commissione comprende e condivide la preoccupazione delle maestranze per il futuro lavorativo dei dipendenti attuali e per i posti di lavoro che verranno a mancare; il nuovo investimento industriale previsto è però da considerare come un punto di partenza, che dovrebbe permettere a tutti gli attori, Cantone, Comune e FFS di costruire un'intesa economica, infrastrutturale, occupazionale e industriale, per meglio integrare le FFS nella realtà socioeconomica della regione.

## 2. **La riurbanizzazione del comparto della stazione di Bellinzona**

La costruzione del nuovo stabilimento industriale FFS e la conseguenza dismissione delle attività produttive nell'area cittadina nella zona della stazione di Bellinzona forniscono ai tre partner della dichiarazione d'intenti, e in particolare al Comune di Bellinzona che ne è di diritto l'istanza pianificatrice, l'occasione di riurbanizzare 114'000 mq (100'000 mq a valle e 14'000 mq a monte della via ferroviaria), senza che ci sia ancora né una ripartizione di dettaglio dei mq a disposizione dei tre partner né di conseguenza una localizzazione già determinata per le diverse attività che occuperanno uno o

l'altro spazio, ciò che sarà oggetto dei lavori di mandato di studio in parallelo come illustrato al successivo punto 2.1.

Con questa operazione, eccezionale per il collocamento centrale e per la dimensione dell'area, il Comune di Bellinzona ha l'opportunità di ridisegnare in buona parte le sue funzioni di centro cantonale e regionale e di porta d'entrata del Ticino in conformità con quanto già auspicato dallo scenario di sviluppo territoriale cantonale, rafforzando anche la recente aggregazione comunale.

## 2.1 Riqualficare la città di Bellinzona, rafforzandone alcune delle sue funzioni

La dichiarazione d'intenti disegna una ripartizione indicativa dei 114'000 mq da riqualficare:

- il Comune di Bellinzona e il Cantone avranno a disposizione ca. 39'000 mq che saranno occupate da stabilimenti a funzione pubblica (12'500 mq per la formazione, 7'500 mq per l'amministrazione, 15'000 mq per il parco tecnologico compreso lo Swiss Innovation Park, 4'000 mq di spazi pubblici con la "cattedrale OBe"), 6'000 mq destinati all'abitazione e da 10 a 15'000 mq sono spazi esterni di uso pubblico;
- a disposizione delle FFS, ci sono da 55 a 60'000 mq per attività immobiliari con terzi e/o proprie all'azienda (alcuni esempi di realizzazioni recenti sono visibili attorno alle stazioni di Zurigo, La Praille GE o Renens VD); gli utili realizzati dalle operazioni immobiliari sono consacrati interamente al finanziamento del nuovo stabilimento industriale di Castione-Arbedo.

Per Bellinzona una nuova attività è collocata in quest'area: il parco tecnologico come contenitore di funzioni chiave per lo sviluppo economico di tutto il Cantone.

Su 15'000 mq si progetta la realizzazione di strutture immobiliari ma soprattutto di funzioni in grado di avvicinare la ricerca, la formazione e la creazione di nuove aziende innovative, accanto al centro di competenza per la mobilità sostenibile e ferroviaria già menzionato in precedenza.

Si parla dello spostamento del Tecnopolo Ticino e della fondazione AGIRE oggi attiva a Manno come agenzia per l'innovazione del Cantone Ticino e promotori per la creazione di start-up innovative, della partecipazione alla rete Switzerland Innovation Park e, per quanto concerne il marketing territoriale, dell'adesione del Cantone Ticino alla fondazione Greater Zurich Area.

Queste operazioni sono evidentemente in linea con la politica di sviluppo economico cantonale disegnata dal Tavolo dell'economia: TI imprenditoriale, TI competitivo, TI interconnesso, TI sostenibile.

## 2.2 Urbanizzare in modo esemplare con una procedura adeguata

La volontà espressa più volte dal Municipio nel MM 121 è quella di realizzare un'urbanizzazione esemplare in linea con le tendenze attuali di vivibilità intergenerazionale (per il lavoro, per l'abitazione, per lo svago di prossimità, ecc.) e di sostenibilità ambientale (energia rinnovabile, traffico automobilistico limitato o assente e spazi verdi pubblici, ecc.).

La procedura scelta per definire la variante di piano regolatore promette "una creatività urbanistica" interessante, nel senso che si mettono a confronto diverse idee progettuali per tutto il comparto, elaborate indipendentemente da cinque gruppi interdisciplinari (urbanismo, architettura, paesaggio, economia e mobilità) preselezionati con l'aiuto di un collegio di esperti che, alla fine, redigerà un rapporto sulle proposte. Spetterà poi al Comune procedere all'allestimento della variante di PR e fissare le norme giusta la Legge sullo sviluppo territoriale.

La Commissione della gestione fa sue le considerazioni espresse in precedenza e, ben cosciente che il progetto di urbanizzazione è ancora da definire appunto con un mandato di studio parallelo, nel limite delle sue competenze in materia, le ritiene un'opportunità per il Comune.

Sottolinea in particolare che gli atti pianificatori formali, che seguiranno evidentemente la selezione delle idee progettuali, sono di competenza del Comune di Bellinzona.

### **3. Le garanzie esistenti per il Comune di Bellinzona**

Le garanzie espresse sul progetto complessivo (nuovo stabilimento industriale e riurbanizzazione del comparto OBe), sono da considerare significative per l'impegno del Comune, e si evincono sia dalla dichiarazione d'intenti a tre sia nella convenzione fra Comune e Cantone.

#### **3.1 La dichiarazione d'intenti fra Cantone Ticino, Comune di Bellinzona e Ferrovie federali svizzere FFS del 11 dicembre 2017**

Il contenuto della dichiarazione è esaustivo e dà garanzia di una buona realizzazione degli investimenti.

Rileviamo in particolare gli elementi seguenti, oltre a quelli relativi alla cessione dei terreni da riurbanizzare, che sono valevoli a questo punto iniziale del progetto:

- il fatto che si afferma esplicitamente che il nuovo stabilimento industriale e la nuova destinazione d'uso del sedime attuale dell'OBe sono temi strettamente connessi che vanno affrontati e risolti complessivamente;
- l'organizzazione del progetto che, fissando una prima e una seconda tappa, obbliga un avanzamento coordinato del progetto con una definizione dettagliata dei passi da compiere dal Comune e dalle FFS:
  - chiusura simultanea della prima tappa con il mandato di studio in parallelo per la riurbanizzazione e il progetto preliminare approvato per lo stabilimento industriale;
  - chiusura simultanea della seconda tappa con l'approvazione da parte del Comune di Bellinzona della variante di PR per la riurbanizzazione e con il rilascio della licenza di costruzione per il nuovo stabilimento industriale;
- l'organigramma che vede:
  - la creazione di una delegazione "politica" con la presenza di 2 rappresentanti del Comune, di 2 rappresentanti del Cantone e di 2 rappresentanti delle FFS;
  - a livello strategico: il comitato direttivo (2+2+2) affiancato del collegio degli esperti per il progetto di riurbanizzazione e il comitato direttivo FFS per la realizzazione dello stabilimento industriale;
  - a livello operativo: la direzione generale del progetto di riurbanizzazione (1 rappresentante di Bellinzona e 1 rappresentante dalle FFS) e la direzione del progetto industriale FFS;
- il regolamento delle questioni finanziarie:
  - Cantone e Comune versano alle FFS i CHF 120 mio in tre rate, la prima al momento della cessione dei terreni FFS OBe, la seconda all'avvio dei lavori per lo stabilimento industriale e la terza alla messa in esercizio dello stabilimento industriale;

- le FFS rimborsano al Cantone e al Comune il dovuto, qualora l'acquisizione dei fondi per costruire l'impianto industriale dovesse costare meno di CHF 35 mio;
- le FFS rimborsano al Cantone e al Comune il dovuto (CHF 1.714 mio per anno), qualora dovesse cessare l'attività industriale prima di 35 anni dopo la messa in esercizio.

### 3.2 La convenzione fra il Cantone Ticino e il Comune di Bellinzona

La convenzione fra gli enti pubblici, oltre a quanto descritto in precedenza, precisa quanto segue:

- la collaborazione per l'allestimento del nuovo assetto pianificatorio per il comparto OBe per realizzare il Tecnopolo e le Swiss Innovation Park Ticino sulla superficie di 15'000 mq attribuita al Cantone e per determinare gli altri contenuti di interesse pubblico su un'ulteriore superficie di ca. 30'000 mq ceduta dalle FFS in proporzione paritaria a Cantone e Comune con una chiara definizione dei compiti;
- il disegno di un cronoprogramma indicativo delle operazioni da realizzare in modo coordinato e la descrizione degli organi di coordinamento con una doppia rappresentanza per il Cantone e per il Comune, sia a livello politico sia a quello operativo, con il segretariato assicurato dal DFE in collaborazione con il Comune.

### 3.3 L'incidenza sulle finanze comunali

Con gli esborsi in tre rate di CHF 6.67 mio, previsti negli anni 2022, 2023 e 2026, e con un tasso d'interesse del 2.5% e d'ammortamento del 12% calcolati sul valore residuo a bilancio, i risultati rimangono del tutto accettabili nella gestione corrente del Comune.

Questo grosso progetto di sviluppo, nel quale la partecipazione finanziaria del Comune è cospicua, beneficia di garanzie solide, in particolare considerato quanto già definito di Comune accordo con il Cantone Ticino.

## Conclusione

L'esame del MM 121 porta la Commissione della gestione ad approvare in modo unanime il dispositivo del messaggio. I commissari, in accordo con i loro gruppi politici del Consiglio comunale, ritengono che con questo messaggio si sostenga lo sviluppo socioeconomico del Comune di Bellinzona. La commissione appoggia il progetto industriale FFS perché convinta che la sua realizzazione creerà l'opportunità di riurbanizzare in modo esemplare un comparto centrale del quartiere cittadino. Questo sostegno è pure indirizzato a iniziative di promozione economica e di supporto per le imprese start-up interamente orientate all'innovazione.

Tuttavia la Commissione della gestione invita il Municipio, assieme al Consiglio di Stato e alle FFS, a:

- ricercare tutti i mezzi per favorire al massimo la creazione di posti di lavoro qualificati.
- vigilare affinché, per quanto possibile, venga mantenuto il volume di lavoro nell'OBe durante la fase transitoria.
- assicurarsi che il nuovo stabilimento industriale sarà dimensionato in modo tale da consentire di insediare anche spazi per le attività produttive dell'OBe e da permettere l'implementazione di ulteriori settori d'attività da parte delle FFS rispettivamente di aziende terze a loro correlate.
- provvedere alla riurbanizzazione del comparto oggi industriale, inserendolo armoniosamente nel contesto cittadino e prevedendo norme pianificatorie che

dimostrino, sin dall'inizio, una particolare sensibilità sociale e ambientale e la volontà di appoggiare il futuro Tecnopolo e le sue attività start-up.

- assicurare la continuità dei rapporti con gli altri due partner di progetto e informare il Consiglio comunale in modo regolare sulla qualità delle scelte fatte e sull'avanzamento dei lavori.

La commissione invita il consiglio comunale a voler:

risolvere:

- E' concesso al Municipio un credito di CHF 20'000'000.00 da versare al Cantone quale contributo della Città per favorire la realizzazione di un nuovo stabilimento industriale d'avanguardia FFS per la manutenzione del materiale rotabile e per l'acquisizione di parte dell'area occupata dallo stabilimento esistente, da addebitare al conto investimenti del Comune.
- E' concesso al Municipio un credito lordo di CHF 1'500'000.00 per lo svolgimento del mandato di studio in parallelo per la definizione del concetto urbanistico di riferimento per l'impostazione della successiva variante di PR, da addebitare al conto investimenti del Comune.
- Le partecipazioni ai costi del mandato di studio in parallelo da parte di Cantone e FFS (per CHF 500'000.- ciascuno) saranno registrate in entrata nel conto degli investimenti.
- E' approvata la Convenzione tra Cantone e Città che regola i rapporti di collaborazione nell'ambito della pianificazione e della realizzazione di un progetto di sviluppo urbanistico per il comparto delle Officine FFS di Bellinzona.
- Il Municipio è incaricato del seguito.

\* \* \* \* \*

Con ogni ossequio.

PER LA COMMISSIONE DELLA GESTIONE

F.to:

Ivan Ambrosini

Lelia Guscio

Charles Barras, Presidente  
Relatore

Vito Lo Russo

Andrea Bordoli

Marco Ottini

Alice Croce-Mattei

Tiziano Zanetti

Silvia Gada