

Cambiare gestore non basta: serve una regia, non un'ingiunzione

Un accordo pensato fino al 2046 contro un ultimatum di quattro mesi

Su Facebook non ho trovato un link diretto da rilanciare all'articolo apparso su laRegione del 4 settembre u.s. dal titolo "L'Ente regionale a Snl: 'È ora che vi facciate da parte'", dove l'Ente Regionale per lo Sviluppo del Locarnese e Vallemaggia prende una posizione politica dura nei confronti della Società di Navigazione del Lago di Lugano – Snl, aggiungendo "la regione non ha più fiducia in voi". Chi vuole un riscontro pubblico può leggere anche il servizio di RSI, che conferma l'incertezza sulla navigazione del Verbano, pur senza la stessa durezza di tono.

Dico subito da che parte sto, per evitare fraintendimenti: come ho scritto a luglio, la svolta verso le Fart può essere un cambio di paradigma necessario — un interlocutore unico capace di integrare lago, ferrovia e autobus in un'unica regia cantonale. Il problema non è l'obiettivo. È il metodo dell'ultimatum, e il modo in cui l'Ers confonde i piani.

Vale la pena ricordare un pezzo di storia recente che questo appello sembra dimenticare.

Il 14 giugno 2017 fu la concessionaria italiana (Navigazione Lago Maggiore o Navilaghi o Gestione Governativa Navigazione Laghi – Ggnl) ad annunciare l'interruzione del servizio pubblico sul bacino svizzero del Verbano dal 1° gennaio 2018, licenziando 34 dipendenti residenti in Svizzera, come documentato dal comunicato del Consiglio di Stato dell'epoca.

Ne seguì uno sciopero in piena stagione turistica, e per quasi tre mesi il bacino svizzero rimase senza un servizio di linea regolare.

A ricostruire la situazione fu la Società di Navigazione di Lugano: sulla base del Memorandum Leuthard-Delrio del 2016, con la costituzione del Consorzio dei Laghi il 13 marzo 2018, Snl rilevò l'esercizio, riassunse gli ex dipendenti Ggnl e riportò la navigazione di linea e turistica sul lago già dal 25 marzo 2018. Le Fart, in quel momento di reale emergenza operativa, non si fecero avanti, o comunque non accettarono la sfida.

È in questo contesto — non nel vuoto — che nel dicembre 2023 Ggnl, quale concessionaria esclusiva per la navigazione di linea sul Lago Maggiore, e Snl hanno sottoscritto, presentandolo a Locarno, un nuovo accordo quadro di cooperazione della durata di una ventina d'anni, fino al 2046: un orizzonte lungo, pensato apposta per un settore ad alta intensità di capitale come la navigazione, che ha bisogno di programmazione pluriennale per flotte, elettrificazione e infrastrutture, non di decisioni a effetto immediato.

Qui va fatta una distinzione che l'appello dell'Ers appiattisce.

Sul bacino svizzero del Verbano convivono due titolarità diverse. Da un lato il Cantone è proprietario demaniale delle proprie acque ai sensi della Legge sul demanio pubblico del 1986, e in quanto committente del trasporto pubblico può legittimamente definanziare Snl sulla linea 351 e riorientare la propria politica dei trasporti verso le Fart: questo è nella sua disponibilità.

Dall'altro, però, l'esercizio della navigazione di linea discende dalla Convenzione italo-svizzera del 1992, che riserva la concessione a un'impresa italiana (Ggnl) e vincola la Svizzera a rilasciare a quell'impresa la concessione per il proprio bacino.

Rispetto a quel rapporto concessorio internazionale il Cantone resta terzo: può cambiare il proprio contraente per il servizio cantonale, ma non può "nominare" d'imperio un nuovo gestore della navigazione di linea né disporre di un diritto di trasporto che nasce da un trattato tra Stati.

Vale la pena, per contrappeso, guardare a chi appartenga il lago sull'altra sponda, perché l'asimmetria della Convenzione affonda in strutture dominicali profondamente diverse.

In Italia la titolarità delle acque lacuali resta allo Stato ai sensi dell'art. 822 del Codice civile; alle Regioni rivierasche del Verbano — Piemonte e Lombardia — la riforma Bassanini (D.Lgs. 112/1998) ha trasferito la sola gestione del demanio idrico, non la proprietà.

Lo riconosce la stessa Regione Piemonte, che nei propri atti ricorda come agli enti territoriali compete la gestione del demanio idrico, ma non la proprietà dei relativi beni, che rimane in capo allo Stato; e che, pur disponendo di un proprio «demanio della navigazione interna» — i porti e gli approdi dei comuni rivieraschi — governa l'uso del lago senza possederne le acque.

Ai Comuni scendono, per delega regionale, la polizia idraulica e la cura del reticolo minore.

E qui affiora una differenza che segna la distanza tra i due ordinamenti.

Sulla sponda italiana l'uso commerciale del lago è minutamente regolato: il noleggio con conducente e i taxi boat rispondono a un regime nazionale — il Codice della nautica da diporto e la normativa statale unica del 2021 sul diporto commerciale, che copre il trasporto professionale fino a dodici passeggeri — mentre gli approdi, i pontili e gli specchi acquei restano nella disponibilità concessoria di Regioni e Comuni rivieraschi, che decidono chi attracca e dove.

Sul versante svizzero la geometria è diversa e, a ben vedere, opposta.

Al vertice interviene il diritto federale: la Legge sul trasporto di viaggiatori (LTV) riserva alla Confederazione l'esclusiva sul trasporto regolare e professionale di viaggiatori e subordina a concessione dell'Ufficio federale dei trasporti chi voglia esercitarlo — ed è precisamente il regime che governa la navigazione di linea sul Verbano, quella al centro dell'intera vicenda.

Alla base, il regolamento cantonale si limita a esigere che la locazione di natanti sia notificata alla Sezione della circolazione, con l'autorizzazione comunale a occupare l'area pubblica: si disciplina l'occupazione della riva, non l'attività.

Ma è nel mezzo che si apre il vuoto: il taxi boat e il noleggio con conducente come servizio professionale di passeggeri non di linea — quella fascia che in Italia il diporto commerciale regola nel dettaglio — sul versante ticinese non conosce una disciplina propria, sospesa com'è tra la concessione federale di linea, che non lo riguarda, e la semplice notifica della locazione occasionale, che non lo cattura.

Dove l'Italia sovraregola fin nel dettaglio dell'uso turistico, il Ticino lascia il lago come corridoio economico in un cono d'ombra normativo prima ancora che in un vuoto di servizio.

Sopra questa piramide pubblica persiste poi un'anomalia che non ha eguali sulla sponda svizzera: i diritti esclusivi di pesca che la famiglia Borromeo esercita, per privilegio feudale risalente al Quattrocento e confermato dalla Corte costituzionale nel 1973, su oltre metà del versante piemontese del Verbano — parte svizzera esclusa.

Un diritto d'uso privato, non una proprietà del lago, ma indicativo di quanto la sponda italiana resti stratificata di titolarità antiche.

Il contrasto con il Ticino è istruttivo: qui la proprietà demaniale è piena e i diritti di pesca privati furono riscattati già tra il 1911 e il 1920.

Là dove la Svizzera ha ricondotto un secolo fa il lago alla mano pubblica, l'Italia convive ancora con un dazio nobiliare.

Ed è lo stesso schema, dallo Stato ai Borromeo, a ripetersi sul piano dominicale: chi governa l'uso del lago non ne è il proprietario.

È su questo terreno asimmetrico — non su una parità che non c'è mai stata — che la Convenzione del 1992 continua a distribuire diritti di navigazione.

Tornando al tema principale, chiedere oggi a Snl di "farsi da parte" in quattro mesi, per ragioni di consenso politico legate al cambio orario di dicembre, ignora sia questo doppio piano giuridico sia la memoria istituzionale di chi, nel 2017-2018, fu l'unico operatore capace di rimettere in acqua un servizio quando altri, Fart comprese, non lo fecero.

C'è poi una contraddizione che lo stesso Ers dovrebbe misurare rispetto alla propria storia.

Nel 2021 l'Ers denunciava con forza il fatto che la navigazione interna sul bacino svizzero fosse *"vincolata a perseguire gli interessi di una compagnia statale estera contro i propri interessi nazionali"*, chiedendo a Berna di far valere la sovranità elvetica sulle proprie acque e, se necessario, di denunciare la Convenzione del 1992.

Quell'autonomia gestionale svizzera è, di fatto -con tutti i suoi limiti-, ciò che l'accordo Ggnl-Snl del 2023 ha cercato di realizzare: un mandato esclusivo a favore di una compagnia elvetica sul proprio bacino, con timide aperture sul bacino italiano.

Oggi l'Ers si scaglia contro l'azienda che quell'autonomia esercita — un accordo co-negoziato con Ggnl entro la cornice concessoria federale, che lo stesso Consiglio di Stato ha poi ricondotto agli "sforzi negoziali di Cantone, Confederazione e Snl" e definito accettato "in sede di Commissione mista italo-svizzera" — anziché contro il vero nodo che l'ente denunciava allora: l'asimmetria strutturale della Convenzione del 1992, mai riformata, e la persistente inattività di quella stessa Commissione consultiva mista prevista dall'art. 18, evocata quando serve a legittimare un'intesa e lasciata inerte quando servirebbe come sede permanente di dialogo — al punto che la Commissione risulta attivata solo per interpretazioni tecniche puntuali — come la decisione del luglio 2024 sull'art. 14 — mentre non risulta sia mai stata investita di un ruolo di sede permanente di dialogo o di riforma della Convenzione.

Prima ancora del paradosso, restano due domande che nessuno ha davvero risolto.

La prima riguarda la tempistica. Le concessioni federali per la navigazione di linea sui due laghi, rinnovate da Uft e Ministero italiano nel dicembre 2016 per dieci anni, scadono il 31 dicembre 2026: è proprio alla vigilia del rinnovo decennale che il Cantone cambia direzione.

Lo dice il Governo stesso, che archivia il “Progetto cantonale per la navigazione” — avviato nel 2022 — “in vista dell'imminente rinnovo della concessione a Ggnl”. Lecito allora chiedersi se la fretta non risponda alla volontà di presentarsi al nuovo ciclo concessorio con un altro operatore già insediato sul bacino svizzero, prima ancora che la concessione sia rinnovata: un riassetto di fatto, mentre il titolo giuridico è ancora in mano ai vecchi concessionari. Che il nuovo modello con le Fart sia, secondo il Cantone, preavvisato favorevolmente sia dall'Ufficio federale dei trasporti sia dal Ministero italiano non attenua la domanda: la sposta semmai sul come e sul quando. Se Berna e Roma guardano con favore al riassetto, tanto più urge sapere perché lo si forzi in quattro mesi e archiviando ora un progetto costruito in tre anni con lo stesso territorio.

La seconda domanda riguarda proprio quel Progetto. La sua entità fu resa nota attorno alla presentazione dell'accordo Snl-Ggnl del dicembre 2023, e appariva costruita — internamente all'esecutivo, senza un apparente passaggio parlamentare — come base per accompagnare la nuova concessione. Oggi lo stesso esecutivo lo dichiara concluso nella sua configurazione attuale, per rimpiazzarlo con un nuovo progetto di collaborazione affidato a un tavolo tecnico Fart-Ggnl. Cosa contenesse esattamente quel piano, perché sia stato azzerato e cosa preveda il suo successore — se, in particolare, contempli una forma di subentro delle Fart nel titolo che oggi lega Snl alla concessionaria italiana — è materia che il Cantone non ha reso pubblica. Ed è materia che il Parlamento, prima ancora dell'Ers, avrebbe titolo di conoscere.

In questa cornice si colloca la mossa sulla 351. La linea Locarno-Tenero-Magadino è l'unico segmento pienamente nella disponibilità del Cantone: servizio di mobilità quotidiana, integrato nell'offerta Arcobaleno, finanziato con fondi cantonali. Il Cantone agisce cioè con la leva più dura — la soppressione dell'indennizzo, preannunciata già tra l'ottobre 2025 e il gennaio 2026 per ragioni finanziarie, poi mutata in strumento di riassetto gestionale — proprio là dove ne possiede una, per incidere su un assetto che, nella parte concessoria, resta competenza federale e convenzionale. Che una simile leva venga impugnata contro un servizio usato ogni giorno dai residenti, e non turistico, è il primo nodo che meriterebbe risposta pubblica — a maggior ragione se a premere è l'Ers, ente che raccoglie i Comuni della regione ma dipende in misura rilevante dal Cantone, e che oggi punta il dito sull'azienda anziché sull'autorità da cui la decisione è partita.

Il paradosso finale è che l'ultimatum rischia di produrre proprio l'esito che l'Ers dice di voler scongiurare: un vuoto di servizio al cambio orario del 13 dicembre.

Se Snl fa valere in sede di ricorso il proprio accordo internazionale — già oggetto di procedura al Tribunale amministrativo — e se il gruppo di lavoro Fart-Ggnl non riesce a chiudere in tempo un'intesa operativa con il concessionario italiano (che nel dossier resta il vero titolare del diritto), la pressione pubblica sull'azienda sbagliata non accorcia i tempi tecnici: li allunga, aggiungendo un contenzioso a una transizione già incerta, come confermano le stesse cronache sull'incontro di inizio settembre tra Cantone, Comuni ed enti del territorio, conclusosi “con più domande che risposte”. Non a caso è proprio questa la linea del ricorso di Snl al Tribunale amministrativo: che il Cantone, in virtù della legge sul trasporto pubblico, abbia titolo soltanto per ordinare e indennizzare la linea, non per disporre di una concessione che nasce da un trattato — la stessa distinzione tra i due piani da cui muove questa analisi, qui però sollevata dalla parte in causa e rimessa al giudice.

Il punto, allora, non è difendere Snl né frenare le Fart.

È che cambiare gestore non basta: se il passaggio avviene per ingiunzione anziché per regia, si sostituisce un operatore senza costruire quella politica cantonale del lago che manca da decenni.

E qui sta il rovescio che l'Ers non coglie: se il Cantone è proprietario demaniale del proprio bacino ai sensi della Legge del 1986, allora ha titolo — e dovere — di governare l'uso economico delle proprie acque, non solo di scegliere il vettore della linea 351.

Il vero atto di sovranità non è cambiare gestore, ma rivendicare quella regia demaniale che al proprietario spetterebbe e che finora nessuno ha esercitato.

Più che un'ingiunzione a Snl, servirebbe che l'Ers indirizzasse la propria autorevolezza territoriale verso ciò che è davvero nella disponibilità delle istituzioni: chiedere al Cantone la pubblicazione integrale degli atti su cui si fonda la decisione del 3 luglio 2026, la riattivazione della Commissione Consultiva Mista prevista dal trattato, e un chiarimento formale — eventualmente in sede parlamentare — sulla base giuridica con cui si pretende di sostituire un concessionario vincolato da un accordo internazionale in corso di validità fino al 2046.

Perché il lago torni a vivere come corridoio di mobilità, e non resti l'ennesimo confine amministrativo su cui litigare.

Niccolò Salvioni, analista politico-istituzionale indipendente, Ticinus — Centro Studi, Locarno, Repubblica e Cantone del Ticino, Svizzera, 5 settembre 2026