



Onlus

**LA POSIZIONE DEL WWF ITALIA SU  
I TRASPORTI NELL'ARCO ALPINO**

## • **Gli accordi e gli scenari di riferimento**

Nell'affrontare le problematiche legate al trasporto merci nell'area alpina vale la pena ricordare innanzitutto quali siano gli accordi e gli scenari di riferimento in ambito internazionale e nazionale.

### La convenzione per la protezione delle Alpi

La Convenzione quadro per la protezione delle Alpi è stata ratificata dall'Italia il 14 ottobre 1999 ed è entrata in applicazione a partire dal 27 marzo 2000. Questa Convenzione, che vede l'adesione dell'Unione Europea, è sottoscritta, oltre che dall'Italia dall'Austria, dalla Confederazione Elvetica, dalla Francia, dalla Germania, dal Principato di Monaco, dalla Slovenia e dal Liechtenstein.

Per tutelare e valorizzare la regione alpina la Convenzione prevede un'intensificazione della cooperazione transfrontaliera che serva a predisporre misure concrete in vari campi, tra i quali vale la pena di menzionare: la pianificazione territoriale, al fine di garantire l'utilizzazione contenuta e razionale e lo sviluppo sano e armonioso dell'intero territorio (art. 2, lettera b); la salvaguardia della qualità dell'aria, al fine di ridurre drasticamente le emissioni inquinanti e i loro effetti negativi nella regione alpina (art. 2 lettera c); trasporti, al fine di ridurre gli effetti negativi e i rischi derivanti dal traffico interalpino e transalpino a un livello che sia tollerabile per l'uomo, la fauna, la flora e il loro habitat, tra l'altro attuando un più consistente trasferimento su rotaia dei trasporti e in particolare del trasporto merci (art. 2, lettera j).

Ai sensi sempre dell'art. 2 della Convenzione quadro si stabilisce che le Parti contraenti concluderanno Protocolli in cui sono definiti gli aspetti particolari contenuti nella Convenzione. Questi Protocolli sono 9: Protezione della Natura e tutela del paesaggio, Agricoltura di montagna, Pianificazione territoriale e sviluppo sostenibile; Foreste Montane; Turismo, Energia; Difesa del suolo; Protocollo supplementare di Monaco; Trasporti. L'Italia ha firmato tutti i Protocolli (quello sui Trasporti il 30 ottobre 2000 e quello sulla Pianificazione Territoriale e sviluppo sostenibile il 20 dicembre 1994).

Il Consiglio dei Ministri del nostro paese nella sua riunione del 7 febbraio 2002 ha approvato la loro ratifica. Ratifica che oggi per quanto riguarda proprio il solo Protocollo Trasporti è tutt'altro che scontata.

### Il protocollo trasporti

Il Protocollo Trasporti nelle sue disposizioni generali tra le finalità, riprendendo letteralmente l'obiettivo generale della politica sostenibile dei trasporti (così come viene descritta all'art. 2 lettera b) della Convenzione quadro) specifica che le Parti contraenti si impegnano inoltre a: contribuire allo sviluppo sostenibile dello spazio vitale e delle attività economiche per mezzo di una politica dei trasporti organica e concertata; contribuire a ridurre o a limitare per quanto possibile l'impatto sul territorio alpino e sui suoi paesaggi naturali e culturali e che possa mettere a repentaglio la conservazione di questo territorio fondamentalmente intatto; garantire il traffico intraalpino e transalpino incrementando l'efficacia e l'efficienza dei sistemi di trasporto e favorendo i vettori meno inquinanti e con minore consumo di risorse ad un costo economicamente sopportabile.

Declinate queste finalità generali il Protocollo Trasporti indica alcune linee di azioni prioritarie, che si possono così sintetizzare:

- la promozione e lo sfruttamento ottimale delle potenzialità dei sistemi e delle infrastrutture esistenti;
- perseguire il riequilibrio modale a favore della ferrovia attraverso l'astensione dalla costruzione di nuove strade di comunicazione e procedendo all'ottimizzazione gestionale e all'ammodernamento della rete e alla costruzione di nuovi assi transalpini;
- perseguire una politica di "verità dei costi" dei differenti vettori attraverso un sistema di calcolo che permetta di valutare i costi d'infrastruttura e quelli esterni

## Il Libro bianco sui Trasporti dell'Unione Europea

Il riequilibrio modale è anche l'obiettivo di fondo del Libro Bianco della Commissione delle Comunità Europee "La politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte". Un obiettivo che viene perseguito privilegiando gli interventi che riguardano sistemi di trasporto (primo fra tutti quello ferroviario) meno inquinanti e che tiene conto delle caratteristiche peculiari di aree sensibili quale quella alpina. Al fine incidere significativamente sul trasporto su gomma nel Libro Bianco si dà rilievo a interventi di adeguamento della tariffazione delle infrastrutture, che valutino e comprendano i costi esterni (riguardanti la salute, l'ambiente, la sicurezza).

Il Libro Bianco parte dalla constatazione che il trasporto su strada in Europa rappresenta ormai il 44% del trasporto merci e il 79% di quello passeggeri.

Nel Libro Bianco vengono anche descritti gli scenari tendenziali di uno squilibrio che, se non è oggetto di misure correttive, può provocare costi sociali insostenibili nelle regioni dove sono più onerose le servitù infrastrutturali e più delicati gli equilibri ambientali. Secondo il Libro Bianco nell'Europa dei 15 il traffico di mezzi pesanti aumenterà entro il 2010 del 50% rispetto ai livelli del 1998.

Ed è sempre l'Unione Europea a ricordarci che tra il 1990 e il 1998 il trasporto di merci su strada è aumentato del 19.4%, mentre nello stesso periodo, il traffico ferroviario è diminuito del 43.5%.

Questo comporta alcune conseguenze insostenibili in prospettiva: i costi esterni dovuti alla congestione da traffico stradale già oggi sono pari allo 0,5% del PIL comunitario (dei 15 paesi) e in assenza di correttivi si rischia che al 2010 aumentino del 142%, raggiungendo la quota di 80 miliardi di euro per anno (ovvero l'1% del PIL comunitario); gli incidenti stradali nella Comunità europea mietono oggi 41 mila morti; il settore dei trasporti nel 1998 contribuiva al 28% delle emissioni di CO<sub>2</sub>; ogni giorno ben 10 ettari di terreno vengono coperti da infrastrutture stradali.

In questo quadro, la Commissione europea auspica un approccio integrato che combini la tariffazione, il rilancio dei modi di trasporto alternativi alla strada e investimenti mirati nella rete transeuropea. Un approccio volto a raggiungere l'obiettivo del riequilibrio entro il 2010 attraverso l'applicazione di 60 misure ritenute strategiche per conseguire uno "sganciamento significativo tra aumento della mobilità e crescita dell'economia, ottenuto senza dover limitare la mobilità delle persone e delle merci. Il miglior impiego di modi alternativi permetterà inoltre di ridurre sensibilmente anche l'aumento dei volumi di merci trasportate su strada (28% invece del 50% fra il 1998 e il 2010)".

Tra le 60 misure al fine di conseguire l'obiettivo del riequilibrio venga dato rilievo all'elaborazione di un'efficace politica di tariffazione dei trasporti che consenta un'operazione di "verità sui costi" delle infrastrutture o, come viene dichiarato nel Libro bianco, un "riavvicinamento dei principi tariffari di uso delle infrastrutture". Una misura concepita in modo da tenere conto dei costi esterni, incoraggiare i modi di trasporto che hanno un impatto ridotto sull'ambiente e permettere investimenti - finanziati con le risorse così liberate - in nuove infrastrutture, come proposto anche dal Parlamento europeo e già indicato nel Libro Bianco sul "Pagamento commisurato all'uso dell'infrastruttura", elaborato dalla Direzione generale VII Trasporti della Commissione Europea. In coerenza con questo approccio è ovvio che la Commissione Europea dia alla priorità alla costruzione di infrastrutture ferroviarie "favorevoli all'intermodalità e che offrono un'alternativa più rispettosa dell'ambiente".

## Il Piano generale dei Trasporti

Anche il Piano Generale dei Trasporti del nostro paese (approvato nel gennaio 2001) pur nei suoi limiti e nelle sue lacune, denuncia il forte squilibrio verso la strada che ha acquistato nel tempo quote crescenti "con notevoli ricadute sociali, ambientali e economiche". Anzi precisa che "la crescita del traffico e la prevalenza del modo stradale sono all'origine di esternalità negative in termini di impatto ambientale e di incidentalità. Ne fanno parte fenomeni su scala globale, quali i cambiamenti climatici o l'inquinamento atmosferico di lunga distanza e fenomeni più localizzati, come il peggioramento del clima acustico lungo le direttrici di

traffico, l'inquinamento atmosferico di breve raggio, i danni alla stabilità del suolo, all'equilibrio idrogeologico, al paesaggio e alla biodiversità".

Il PGT rileva che "il quadro attuale dei volumi di traffico conferma l'assoluta prevalenza del trasporto su strada, sia nel traffico merci (oltre il 60%), che in quello passeggeri (oltre l'85%)", con una diminuzione costante negli ultimi 25 anni della quota su ferro, che attualmente si attesta sul 13-14%. Se venissero confermate queste tendenze, il PGT stima che, al 2010, avremo un aumento rilevante della strada nel comparto passeggeri (che assorbirebbe il 90% della domanda, mentre il treno (con una quota di appena il 3%) e il cabotaggio marittimo (con una quota del 7%), resterebbero settori del tutto marginali.

La mobilità sostenibile è uno dei temi centrali del PGT. Per perseguirla il piano indica alcune strategie, tra le quali: interventi per il contenimento dei danni del trasporto stradale e sulle modalità d'uso dei veicoli stradali; interventi per la razionalizzazione delle catene logistiche e dei processi distributivi delle merci; la creazione delle condizioni di contorno infrastrutturali, normative e finanziarie per promuovere lo sviluppo delle merci sulle lunghe distanze attraverso modalità diverse da quella stradale.

## • Quali scelte per i trasporti nell'arco alpino

### Scenario di riferimento

Vale la pena prima di tutto di dare alcuni accenni sul quadro generale della mobilità e del grado di congestione delle infrastrutture nell'arco alpino e più in generale, per quanto riguarda l'Italia del quadrante settentrionale:

- secondo i dati del centro studi Confetra, nel 2000 hanno attraversato i valichi alpini 145 milioni di tonnellate di merci (+38% rispetto al 1992), di cui il 68% su strada
- ogni anno le merci trasportate dai TIR aumentano del 9.4% rispetto all'anno precedente in 10 anni si rischia dunque, in assenza di misure correttive, il raddoppio del traffico su strada dei mezzi pesanti
- secondo i dati forniti da CIPRA Italia: i 5 principali assi ferroviari di attraversamento dell'arco alpino (Moncenisio/Frejus, Sempione/Loetschberg, Gottardo, Brennero e Tarvisio) sono sfruttati solo per il 30% circa delle loro potenzialità complessive. Più precisamente: il Frejus sarebbe sfruttato solo per il 37% della sua reale capacità, il Sempione per il 14%, il Gottardo per il 60%, il Brennero per il 33%, il Tarvisio per il 18%
- se si prendono in esame le potenzialità complessive di impegno dei valichi ferroviari (come è stato fatto nel documento di osservazioni di Debernardi e Dahò sul progetto di Alpetunnel Torino-Lione - 2001) si arriva alla conclusione che, sfruttando appieno le potenzialità attuali delle linee transalpine (Ventimiglia, Modane, Domodossola, Luino, Chiasso, Brennero, Tarvisio, Villa Opicina) a doppio binario e adottando, quindi, un valore pari a 220 treni/giorno - che comprenda anche la linea Genova-Ventimiglia in via di adeguamento - si ottiene una potenzialità complessiva di 1410 treni/giorno, con una disponibilità residua di 746 treni/giorno per le merci, che, sommati ai 255 treni/giorno prodotti nel 1996, danno un livello di 1001 treni merci/giorno, sufficiente a conseguire l'ambizioso obiettivo di 180 milioni di t/anno di traffico merci via ferrovia, indicato dai progettisti dell'Alpetunnel come ipotetico traguardo al 2015
- secondo i dati elaborati sempre dall'ingegner Debernardi della società di ricerca Polinomia la lunghezza totale della rete autostradale del Nord Italia dal 1980 ad oggi è cresciuta dell'11% grazie alla realizzazione di terze e quarte corsie che l'hanno fatta passare dai 12.100 km degli anni '80 ai quasi 15.000 del 2000

## Le politiche governative

Considerati le convenzioni internazionali e gli strumenti programmatici internazionali e nazionali e lo scenario di riferimento dei trasporti nella Regione alpina sarebbe conseguente e coerente con gli impegni assunti una politica governativa che perseguisse l'obiettivo del riequilibrio spinto in favore della ferrovia partendo dall'adeguamento e dal potenziamento delle linee di valico e di adduzione esistenti.

Invece il Ministro dei Trasporti e delle Infrastrutture Pietro Lunardi, ripercorrendo i fasti dei ministri dei lavori pubblici della prima repubblica propone una ricetta che vede:

- secondo la Legge Obiettivo (L. n. 443/2001) e la Delibera CIPE 21 dicembre 2001 la costruzione di nuovi assi autostradali transalpini vietati dalla Convenzione internazionale sulle Alpi quali la Cuneo-Nizza, il superpotenziamento di direttrici esistenti quali il TI.BRE., il raddoppio del tunnel autostradale del Monte Bianco
- la realizzazione della Linea ad Alta Velocità Torino-Lione e della Trasversale Nord Torino-Trieste, con un costo prudenziale di 53 mila miliardi delle vecchie lire
- la sottovalutazione degli impegni bilaterali assunti con la Svizzera per i collegamenti ferroviari in territorio italiano con le gallerie di base del Loetschberg (pronta nel 2007) e del Gottardo (pronta nel 2012)
- il mancato rispetto degli impegni assunti a livello internazionale nell'ambito della Convenzione internazionale delle Alpi, grazie alla presentazione nel maggio 2003 al Senato di un emendamento del Governo e della maggioranza che chiede di non ratificare, tra i 9 protocolli attuativi della Convenzione delle Alpi, proprio quello sui Trasporti
- l'elusione dell'impegno assunto nel settembre 1999, dopo l'incidente del tunnel del Monte Bianco (39 morti), alla Conferenza dei Direttori delle strade dell'Europa occidentale di un monitoraggio a tappeto della sicurezza delle gallerie stradali transalpine, in una situazione in cui l'Italia è seconda solo all'Austria per densità di gallerie stradali

Queste linee di tendenza portano al progressivo isolamento del nostro Governo dal consesso europeo oltre che su altri temi anche e soprattutto su quello dei trasporti.

Infatti, il Protocollo Trasporti fa parte già dell'ordinamento di Stati alpini confinanti quali l'Austria e la Germania, che hanno ultimato l'iter parlamentare nel 2002, mentre la Francia e la Slovenia prevedono di perfezionarne la ratifica entro i prossimi mesi.

La Svizzera, la Francia, l'Austria, la Svizzera e la Germania, che a suo tempo hanno costituito gruppi di lavoro ad hoc, hanno già completato il monitoraggio della sicurezza delle gallerie stradali transalpine.

Nel recente rapporto di audit commissionato dal governo francese, a proposito dei progetti ferroviari, per quanto riguarda la Torino – Lione si afferma che le stime socioeconomiche di progetto sono molto incerte, a fronte di una ipotesi di flussi di traffico estremamente ottimistici, sia per quanto riguarda le merci che i passeggeri, con un tasso di redditività "di gran lunga inferiore" (5,4% contro almeno l'8%) al tasso raccomandato dal "Commissariat général au Plan". L'audit francese sottolinea come gli studi economici siano basati su presupposti metodologicamente discutibili e come "i risultati attualmente disponibili mostrano chiaramente che non c'è la redditività socioeconomica che possa permettere di giustificare questo progetto.

L'impegno dedicato dal governo italiano rispetto alla Torino – Lione, un'opera la cui realizzazione ad oggi appare del tutto aleatoria, contrasta con la disattenzione fino ad oggi dimostrata nei confronti del ben più concreto progetto "AlpTransit" per il collegamento Italia – Svizzera.

AlpTransit, che comprende la costruzione delle due gallerie di base (Gottardo e Loetschberg) secondo quanto dichiarato dalle autorità elvetiche, prevede l'operatività entro il 2007 del traforo del Loetschberg (sulla direttrice Domodossola – Novara) ed entro il 2012 del traforo del Gottardo (sulla direttrice Lugano – Como – Milano). Questa tempistica, a fronte della totale inattività dello Stato italiano, porta il governo federale elvetico a domandarsi, come attesta il Sole 24 Ore del 18 marzo 2003 (pagina 19), “che cosa accadrà nel 2007, quando questi treni provenienti dalla Svizzera confluiranno tutti nell'imbuto a sud delle Alpi?”

A questa domanda RFI ha dato risposte contraddittorie. Sempre il 18 marzo 2003 sul Sole 24 Ore il direttore Strategie di Ferrovie dello Stato dichiarava che le risorse “non sono illimitate” e quindi anche da parte di FS è in corso una attenta valutazione degli investimenti. È evidente che l'attuale linea Novara Domodossola è insufficiente a sopportare il traffico dell'Alptransit ma è altrettanto evidente che per l'Italia sarà molto difficile entro il 2007 mettersi al passo degli Svizzeri”. Queste preoccupate affermazioni vengono apparentemente rettificate dal direttore Investimenti nord ovest di RFI che sul Sole 24ore del 2 aprile 2003 accredita l'idea che i treni provenienti dalla Svizzera saranno instradati nel loro viaggi verso sud su binario unico della Domodossola – Novara, per poi ripartire verso nord dalla piattaforma di Novara, passando da Arona per raggiungere Domodossola e infine innestarsi sul Sempione.

#### Le proposte del WWF Italia

In questo quadro la nostra associazione nel dossier “La posizione del WWF Italia sui trasporti nell'arco alpino”, chiede al governo italiano di rivedere radicalmente le sue politiche in questa regione sensibile, dagli alti valori paesaggistici e ambientali, nel rispetto degli impegni assunti dall'Italia in ambito internazionale e in coerenza con i documenti programmatori italiani e europei.

In particolare il WWF Italia chiede al Governo italiano:

- individuare misure di regolazione e di tariffazione che consentano di ristabilire la verità sui costi delle infrastrutture, disincentivare il traffico merci su strada e finanziare le infrastrutture ferroviarie
- ratificare il Protocollo Trasporti della Convenzione quadro per la protezione delle Alpi e bloccare qualsiasi ipotesi di costruzione di nuovi assi stradali transalpini in contrasto con tale Protocollo o di raddoppio delle gallerie di valico stradali esistenti;
- attuare il monitoraggio della sicurezza su tutte le gallerie stradali, procedere a lavori di adeguamento dei tunnel stradali esistenti e limitare, sempre per ragioni di sicurezza e di impatto ambientale, il traffico dei mezzi pesanti di grandi dimensioni (divieto di passaggi ai camion di peso superiore alle 28 t) in infrastrutture inadeguate quale quella del Monte Bianco
- utilizzare l'ampia capacità residua delle linee ferroviarie transalpine, procedendo al loro ammodernamento e potenziamento in alternativa all'attuazione del progetto della Trasversale ad AV insostenibile dal punto di vista trasportistico, economico, sociale e ambientale;
- predisporre subito il trasferimento obbligatorio dalla strada alla ferrovia delle merci pericolose e infiammabili;
- intervenire sulle linee ferroviarie complementari della Pianura Padana quali la Medio Padana per garantire corsie preferenziali al trasporto merci;
- promuovere lo sviluppo del traffico intermodale, adeguando le tecnologie degli interporti esistenti nel Nord Italia;
- promuovere un dibattito pubblico internazionale sulla politica dei trasporti attraverso le Alpi che abbia come obiettivo il riequilibrio modale.

Su tutti questi aspetti il WWF Italia crede che sia possibile aprire un dibattito con le categorie economiche.