

INTRODUZIONE AL CONVEGNO

"La cura del ferro e l'arco alpino"

*I progetti dell'Alta Velocità
e le proposte alternative per rilanciare la ferrovia*

**Milano, 21 Maggio 2004
Centro Culturale Francese - Corso Magenta 63**

**estratta[#] dal primo capitolo del dossier di documentazione a supporto del
convegno, curato da STEFANO LENZI del WWF**

[#] Lavoro editoriale del comitato NO-TAV Torino

INTRODUZIONE

Il progetto dell'Alta Velocità/Alta Capacità ferroviaria italiana solo se si considera la realizzazione delle linee Dorsale (Milano-Roma-Napoli) e Trasversale (confine francese-Torino-Milano-Venezia-Trieste-confine sloveno) e della Milano Genova- Terzo valico verrebbe a costare alla comunità nazionale 57 miliardi di euro.

Quando per gli interventi diffusi sulle linee ordinarie ci sono solo, da qui al 2005 (secondo il Contratto RFI 2001-2005), 15 miliardi di euro.

La realizzazione con così ingenti risorse delle due linee ad AV previste originariamente, per complessivi 1500 km circa, su una rete che è di oltre 16.000 chilometri, non si può quindi certo confondere con il rilancio, necessario e urgente della modalità ferroviaria, condiviso dagli ambientalisti.

Anche se si è tentata l'apparente esternalizzazione degli oneri a carico dello Stato su Infrastrutture SpA - ISPA (istituita con la L. n. 112/2002), la Corte dei Conti rileva, nella sua relazione del gennaio 2004, che ci saranno al 2009 pesanti ripercussioni sui conti pubblici perché è previsto che a quella data "lo Stato intervenga con somme considerevoli per integrare l'onere per il servizio del debito nei confronti di Infrastrutture SpA".

I progetti della varie tratte ad AV (confine francese-Torino; Bruzolo-Torino; Milano-Verona-Verona-Padova, Venezia-Trieste e Milano-Genova) presentati alla valutazione di impatto ambientale, accelerate e semplificate, delle opere strategiche come hanno dimostrato nelle loro Osservazioni ambientalisti, comitati e enti locali sono ampiamente lacunosi e omissivi rispetto agli standard richiesti dalla normativa comunitarie a nazionale sulla Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) e sui lavori pubblici.

La Commissione Europea ha aperto procedure di infrazione nei confronti dello Stato italiano per violazione alle norme del Trattato che regolano la concorrenza proprio in relazione all'affidamento a trattativa privata ai General Contractor della progettazione/realizzazione delle linee ad AV e per il contrasto con la normativa comunitaria della procedura semplificata di VIA prevista dal decreto attuativo (D.Lgs. n. 190/2002) della Legge Obiettivo (L. n. 443/2001).

Sul territorio sono sorti o stanno sorgendo contenziosi che riguardano le varie tratte ad AV, promossi da associazioni, comitati, enti locali, esclusi o emarginati dalle nuove procedure previste dalla Legge Obiettivo.

Considerata l'insostenibilità economica, sociale e ambientale del progetto ad Alta Velocità, il WWF Italia ha deciso di redigere il presente dossier e organizzare, con il contributo del Coordinamento dei sindaci delle tratte ad AV Milano-Verona e Verona-Venezia e del Coordinamento degli enti locali contro l'AV e della Val Susa e del sindacalismo di base, il convegno "La cura del ferro e l'arco alpino: i progetti dell'Alta Velocità e le alternative per rilanciare la ferrovia" (Venerdì 21 maggio 2004 – Milano – Centro Culturale francese), come momento di informazione per i candidati all'europarlamento e di riflessione in ambito nazionale.

CAPITOLO PRIMO

Una vertigine ad Alta Velocità da 57 miliardi di euro

a cura di Stefano Lenzi, responsabile Ufficio istituzionale e legislativo WWF Italia

1. L'attualità

1.1 La situazione attuale

Il progetto dell'Alta Velocità ferroviaria, edulcorato solo nominalmente in Alta Capacità a partire dal 1997, è un'impresa che secondo le previsioni degli stessi proponenti (vedi tabelle 1 e 2) verrà a costare alla comunità nazionale qualcosa come 57 miliardi di euro (oltre 113 mila miliardi di vecchie lire equivalenti), senza calcolare le opere e le infrastrutture indotte e gli interessi intercalari: 28.790 milioni di euro per la *dorsale* Torino-Milano-Napoli (fonte: Corte dei Conti); 28.186 milioni di euro per la *trasversale* e la Milano-Genova (fonte Comitato Transpadana su elaborazioni RFI).

Nel 1991 l'amministratore delegato delle Ferrovie dello Stato Lorenzo Necci e il consigliere di TAV Ettore Incalza (attuale consulente del Ministro dei Trasporti e delle Infrastrutture Pietro Lunardi) accreditavano l'idea che l'intero progetto sarebbe costato alla comunità solo 26.080 miliardi di lire.

Quella previsione di 13 anni fa sul progetto originario dell'AV era evidentemente sottodimensionata di circa 87 mila miliardi di vecchie lire equivalenti (!), cifra che sicuramente va depurato dall'adeguamento delle spese dovute dall'inflazione, ma con un incremento dei costi assolutamente spropositato, che certamente non si può giustificare solo con le spese, allora non calcolate né previste, dei raccordi con i nodi e dei collegamenti per garantire l'interoperabilità con le linee ordinarie, né con gli oneri per gli espropri, le mitigazioni e le "compensazioni ambientali".

Visti i cattivi frutti di questa annosa esperienza sarebbe stato auspicabile un radicale ripensamento sugli aspetti normativi, contrattuali, finanziari e progettuali dell'AV e, invece, da oggi a partire dal 2001, con l'approvazione della Legge Obiettivo (l. n. 443/2001) e del primo programma delle Opere Strategiche (Delibera CIPE n. 121/2001) si assiste ad un suo rilancio in cui viene prevista addirittura la costruzione di nuove tratte: la tratta Brennero-Verona, sulla direttrice Berlino-Palermo (12 miliardi di euro); la tratta Napoli-Reggio Calabria (15.5 miliardi di euro); la tratta Novi-Novara-Domodossola, Sempione ancora non quantificata.

E' evidente, fatte queste stime, che il programma dell'AV italiana, considerata la perversione degli assetti economico-finanziari e contrattuali del sistema e l'insostenibilità dei costi sociali e ambientali dei progetti delle varie tratte, appare giustificato più dal mantenimento di posizioni/equilibri legati alla rendita politica e finanziaria dell'operazione, piuttosto che da valutazioni trasportistiche e infrastrutturali

Bisogna chiarire subito che, per quanto si voglia essere teoricamente indulgenti, non si può assolutamente confondere questo progetto con il rilancio della modalità di trasporto ferroviaria, come spesso fanno strumentalmente i suoi sostenitori. Infatti, vista il costante aumento dei costi per l'AV e

conoscendone le perverse procedure contrattuali questo progetto, in realtà, sottrae ingenti risorse tecniche ed economiche all'adeguamento, ammodernamento e rilancio della rete ferroviaria italiana.

Tabella n. 1 SISTEMA AV/AC

(Valori in milioni di euro)

Tabella 7 del CdP 2001-2005	Costo Stimato	Coperture finanziarie da Stato al 31.12.2001	Finanziaria 2002	Finanziato da Stato al 31.12.2002
Asse TO-MI-NA	28.790	9.224	2.473	11.697
Interessi intercalari TO-MI-NA	5.251	336	223	559
Resto del Sistema	11.991	482	0	482
Totale AV/AC	46.032	10.042	2.696	12.738

Fonte: Corte dei Conti

Tabella n. 2

Sub-tratte	Costo di realizzazione (secondo il Piano di Priorità degli Investimenti di RFI) valori in milioni di Euro	Disponibilità infrastruttura (secondo il DPEF 2003/2006)	Disponibilità infrastruttura (secondo il Piano di Priorità degli Investimenti di RFI)
Lione-Torino	15.200	2012	
Torino-Novara	4.699	2006	2006
Novara-Milano	2.179	2007	2008
Milano-Verona	4.796	2008	2011
Verona-Padova	2.856	2007	2011
Padova-Venezia	439	2007	2006
Venezia-Trieste	4.300	2007	
Trieste-Lubiana	2.700 ^a	2015	
Milano-Genova	4.339	2009	2010

Fonte: Comitato Transpadana

a: il costo della Trieste-Lubiana non è individuata dal Piano degli Investimenti di RFI, ma deriva dagli studi condotti dalla RFI per la progettazione della tratta in oggetto

DIRETTRICE FERROVIARIA TRANSPADANA Lione-Torino-Milano/Genova-Venezia-Trieste-Lubiana	Costo unitario^b	Finanziamento Complessivo Per il 2004/2007^c	Finanziamento mancante^d
	28.186 mln €	7.413 mln €	20.733mln €

Fonte Transpadana

b: questa cifra si riferisce al costo dell'intera direttrice in territorio italiano, ossia dal confine italo-francese al confine italo-sloveno. Sono da ritenersi esclusi, quindi, i costi per la Torino-Lione e per la Trieste Lubiana di competenza della Francia e della Slovenia

c: dal DPEF 2004/2007

d: si tratta della semplice sottrazione dell'importo del finanziamento previsto per il prossimo triennio dal costo unitario della direttrice. Questa cifra non tiene conto dei finanziamenti che sono già stati erogati negli anni passati.

I maggiori beneficiari di questa emorragia di risorse pubbliche sono alcuni grandi gruppi imprenditoriali (legati all'orbita Fiat, Fintecna - ex Iri - ed Eni, imprese associate alla Lega delle Cooperative) che, grazie a contratti a trattativa privata di concessione e sub-concessione (in cui come General Contractor sono stati coinvolti, nel tempo anche i gruppi Gavio, Ligresti, Montedison e

l'Impregilo di Romiti), hanno ottenuto e stanno ottenendo finanziamenti senza limiti di spesa, sborsati o garantiti dallo Stato, senza alcun rischio di impresa.

I Governi che si sono succeduti dai primi anni '90 sino ad oggi, in una situazione di progressivo indebitamento pubblico e di dissesto del bilancio dello Stato, hanno deciso così di impiegare risorse equivalenti a quattro delle attuali manovre finanziarie (la Legge Finanziaria 2004 è stata calcolata attorno ai 20 miliardi di euro) nella per la realizzazione di due linee ad Alta Velocità (da TO a TS e da TO a NA), più la Milano Genova, per complessivi 1.500 chilometri circa in una situazione quale quella italiana che, in assenza di un'inversione di tendenza che non può essere assicurata dall'AV, vede la progressiva emarginazione della modalità di trasporto ferroviaria (il Piano Generale dei Trasporti stima che se la situazione attuale si perpetuasse in futuro la quota di trasporto su ferro dei passeggeri scenderebbe dal 13-14% al 3% al 2010).

Bisogna ricordare che nel nostro paese su 16.146 km di rete ferroviaria, solo 5.603 sono a doppio binario ed elettrificati, quando la rete a doppio binario in Francia è quasi estesa come l'intera rete italiana (14.135 km pari al 44.6% dell'intera rete SNCF), ed in Germania la rete a doppio binario elettrificata è di poco inferiore a quella francese (12.267 km pari al 43% di tutta la rete). Ciò comporta che nel nostro paese abbiamo l'84% del traffico ferroviario complessivo concentrato su 6.000 km di linee (35.7% del totale).

Il rilancio in grande stile del progetto ad AV da parte del Governo in carica è del tutto ingiustificato in questa situazione, in assenza di seri progetti di fattibilità, basati su risorse finanziarie certe e su calcoli di costi benefici credibili.

E' stato dimostrato che i notevoli costi di realizzazione di nuove linee per l'AV passeggeri, separate dalle linee ordinarie, realizzate con criteri costruttivi (pendenze e raggi di curvatura) particolari e, nel caso dell'Italia, anche con alimentazione diversa da quella della rete esistente, potrebbero essere ipoteticamente giustificati se fosse dimostrato che esiste una domanda consistente di passeggeri sulle medie-lunghe percorrenze (superiore ai 400 km).

Ma nella direttrice est-ovest nel settentrione del nostro paese la percorrenza media dei passeggeri è di 80-90 km: il che vuol dire che la scelta dell'AV non risponde alle esigenze dell'utenza e sottrae risorse all'adeguamento della linee ordinarie e alla loro manutenzione, comportando meno servizi per i centri minori e per coloro, come i pendolari, che viaggiano sulle corte distanze.

E anche i conti economici continuano a non tornare.

La Corte dei Conti, nella relazione sulle ferrovie del 21 gennaio 2004, denuncia che in soli tre anni, dal 2001 al 2003, i costi della linea *Dorsale* (Milano-Roma-Napoli) ad Alta Velocità sono lievitati di oltre il 25% (+ 7.262 milioni di euro) a conferma dell'insostenibilità del progetto. Oggi la Corte dei Conti calcola che siano ancora necessari per completare il progetto della *dorsale* investimenti per 29.467 milioni di euro (quasi 60 mila miliardi di lire), quando all'inizio del 2001 la cifra prevista era di 43 mila miliardi di lire.

Per realizzare la cosiddetta *Trasversale* (Lione-Torino-Milano-Venezia-Trieste-Lubiana) e la linea ad AV Lione/Genova-Basilea-Duisburg-Rotterdam/Anversa le risorse non ci sono: a entrambe il Contratto di Programma 2001-2005 di RFI destina 482 milioni di euro per la sola progettazione, mentre il costo dell'intera linea è stimato prudenzialmente in 11,991 miliardi di euro, quando invece il Comitato

Traspadana (composto da amministratori pubblici e rappresentanti di Confindustria) accredita l'idea che la linea, come ricordavamo all'inizio dovrebbe in realtà costare 28 miliardi e 200 milioni di euro.

Questo in un quadro in cui sempre nel Contratto di Programma RFI 2001-2005 gli investimenti diffusi sulle linee ordinarie per il periodo considerato sono di 15 miliardi e 165 milioni di euro.

Di fronte a queste cifre, stime e scenari di questa annosa e scandalosa vicenda, l'unico reale e parziale ripensamento avvenuto sugli aspetti contrattuali, proprio per gli altissimi costi realizzativi, è quello del 2001, con la l'approvazione da parte del Parlamento dell'art.131 della Legge Finanziaria di quell'anno (L. n. 388/2000), su proposta del Governo (Ministro dei Trasporti Pierluigi Bersani), che revocava le concessioni e "i rapporti sottostanti" per le tratte ad AV ancora in fase iniziale della Milano-Genova, Milano-Verona e Verona-Padova (ma non ad esempio per la Milano-Torino, ora in procedura d'infrazione per la Comunità europea).

Sul piano tecnico (trasportistico e infrastrutturale), dopo l'arresto di Necci nel dicembre 1996 inizia la verifica parlamentare sul progetto ad AV (Ministro dei Trasporti Claudio Burlando), conclusasi nel luglio 1997 con esiti deludenti, che porta tra il 1997 e il 1999 ad un confronto tecnico tra i Ministeri dell'Ambiente (Ministro Edo Ronchi) e dei Trasporti che ha prodotto risultati di un certo interesse, che non si sono però tramutati in decisioni ed atti politici conseguenti.

Con il secondo Governo Berlusconi assistiamo invece a una brusca inversione di tendenza rispetto a quei parziali ripensamenti che rilancia di fatto il progetto ad AV, parte proprio dagli aspetti contrattuali e prosegue e si consolida nel tempo:

- il primo programma (Delibera CIPE n. 121/2001) delle cosiddette infrastrutture e insediamenti strategici rilancia la realizzazione delle linee trasversale e Milano-Genova ad AV prevedendo impegni di spesa del tutto teorici;
- con la Legge Obiettivo (L. n. 443/2001) vengono semplificate e accelerate le procedure (a cominciare dalla Valutazione di Impatto Ambientale) di approvazione e autorizzazione delle infrastrutture strategiche, che vengono meglio specificate nel decreto attuativo (D.Lgs. n. 190/2002);
- l'art. 11 della L. n. 166/2002 (Collegato alla Finanziaria 2002) abroga l'art. 131 della Legge Finanziaria 2001 appena richiamato resuscitando "senza soluzione di continuità" le concessioni e i sub-contratti concessori;
- l'art. 8 della L. n. 112/2002 istituisce la Infrastruttura SpA (ISPA), una finanziaria di proprietà della Cassa Depositi e Prestiti, creata ad hoc per *esternalizzare* gli oneri derivanti dagli investimenti pubblici in infrastrutture e grandi opere pubbliche e raccogliere, con operazioni di cartolarizzazione, il credito utile a tali investimenti;
- l'art. 75 della Legge Finanziaria 2003 (Legge n. 289/2002) stabilisce che ISPA finanzi prioritariamente il Sistema Alta Velocità/Alta Capacità "anche attraverso la costituzione di uno o più patrimoni separati", sancendo, inoltre, che sia "a carico dello Stato l'integrazione dell'onere del servizio della parte del debito nei confronti della Infrastrutture SpA";

- nel marzo 2003 vengono presentati dai vari General Contractor, sotto l'egida di TAV SpA e di Italferr, i progetti preliminari e gli studi di impatto ambientale per l'avvio della procedura semplificata e accelerata ai sensi della normativa sulle infrastrutture strategiche per le due tratte ad AV (sulla direttrice Torino-Lione), la tratta ad AV Milano-Verona e Trieste-Ronchi dei Legionari, nell'ambito del progetto della *trasversale*, e la linea veloce Milano-Genova;
- nel luglio 2003 viene presentata la linea ad AV confine Austriaco Verona sulla direttrice del Brennero.

Come si può vedere, pur in assenza di studi e valutazioni che ne attestino la fattibilità finanziaria, vengono creati prima i presupposti normativi e programmatici e, poi, vengono accolti progetti mancanti di seri approfondimenti ambientali, sociali, economici e trasportistici.