

Indirizzata a:

coord.europeo Brinkhorst

e p.c.

Commissario Europeo Barroso

Commissario ai trasporti Tajani

Commissario all'ambiente Dimas

Membri del comitato DG-TREN

Membri e Presidenti commissioni trasporti e
ambiente al Parlamento Europeo

Torino, ... novembre 2008

Oggetto: dossier di candidatura UE linea TO-Lyon (tratta transfrontaliera)

Signor Coordinatore,

avendo appreso dagli organi di informazione che il Governo italiano e quello francese hanno sottoposto all'attenzione del Commissario Tajani la documentazione aggiornata, relativa al progetto della sezione transfrontaliera del collegamento ferroviario Torino-Lione, desideriamo trasmetterLe in via ufficiale alcune precisazioni, da estendersi in parte anche al Rapporto d'attività 2007-08, da Lei sottoscritto, pubblicato nel mese di agosto ma pervenutoci soltanto nel mese di ottobre.

Tali precisazioni hanno per oggetto i lavori dell'Osservatorio Valle di Susa, la natura delle conclusioni politiche tratte dal Governo e dagli Enti Locali coinvolti e le ipotesi di tracciato sviluppate dalla società Lyon-Turin Ferroviaire (LTF). Non riguardano invece la documentazione consegnata dai due Governi al commissario Tajani, che non conosciamo non essendo stata sinora presentata né descritta, in alcuna forma, a nessun rappresentante tecnico o politico degli Enti da noi presieduti.

LA PRIMA FASE DI LAVORO DELL'OSSERVATORIO

Come correttamente ricordato nel Suo rapporto d'attività, l'Osservatorio Valle di Susa è stato istituito dalla Presidenza del Consiglio italiana a seguito degli scontri verificatisi alla fine del 2005, con lo scopo di "... instaurare un processo partecipativo dopo un periodo molto conflittuale ..." (pag.5). Esso è stato incaricato di approfondire le principali problematiche irrisolte, legate al potenziamento della direttrice ferroviaria Torino-Lione, rispondendo al Tavolo Politico di Palazzo Chigi, che raccoglie i rappresentanti di tutte le parti istituzionali coinvolte nel processo decisionale.

Gli Enti Locali da noi presieduti hanno attivamente partecipato, attraverso tecnici di loro fiducia, ai lavori dell'Osservatorio, ottenendo alcuni importanti riconoscimenti della correttezza di alcune loro posizioni. In particolare, l'Osservatorio ha chiarito che

- la linea storica Torino-Lione è attualmente impegnata a meno del 30% della sua potenzialità e dunque appare lontana dalla saturazione,

- un'inversione di tendenza nell'andamento dei traffici ferroviari fra Italia e Francia (calati del 40% negli ultimi 10 anni) è possibile soltanto attraverso politiche attive di riequilibrio modale, che investano anche gli aspetti organizzativi e tariffari dei servizi interessati;
- la realizzazione del tunnel di base non rappresenta di per sé stessa una azione sufficiente a determinare un rilevante trasferimento di traffico dalla strada alla rotaia; buona parte dei traffici su di esso istradati sarebbero infatti deviati da altri itinerari ferroviari;
- i principali vincoli infrastrutturali alla crescita dei traffici sono da ricercarsi nei "colli di bottiglia" esistenti all'interno del nodo di Torino.

Questi risultati, dettagliatamente descritti nei Quaderni pubblicati dall'Osservatorio stesso, sono stati da noi accettati, e formano a nostro parere la base fondamentale per la definizione di ogni soluzione consensuale al problema. Essi sono stati utilizzati per sviluppare una proposta di intervento denominata "Ferrovie Alpine Ragionevoli ed Efficienti" (FARE), secondo la quale è necessario:

- a) definire politiche di trasporto integrate e coerenti, finalizzate a sostenere il trasferimento modale delle merci ed a potenziare i servizi ferroviari regionali afferenti al nodo di Torino;
- b) adottare standard funzionali adeguati alle prestazioni richieste alla direttrice internazionale, che riguardano il traffico merci e solo marginalmente quello passeggeri di lunga percorrenza;
- c) operare per fasi funzionali successive, con priorità assegnate alle tratte maggiormente critiche (il nodo di Torino), da attivarsi soltanto in rapporto all'effettivo conseguimento dei risultati programmati in termini di traffico merci internazionale e di traffico passeggeri regionale;
- d) introdurre garanzie procedurali e giuridiche circa il mantenimento degli impegni assunti dalle diverse parti istituzionali coinvolte.

Tale proposta ha ottenuto il sostegno della maggior parte degli Enti Locali interessati sia dalla linea (tratta nazionale ed internazionale) sia dal nodo di Torino.

Per contro, i rappresentanti dei Ministeri coinvolti, dopo aver partecipato ai lavori dell'Osservatorio in modo intermittente e distratto, non hanno prodotto al termine dei lavori alcuna proposta organica di intervento, basata sui risultati degli approfondimenti condotti in tale sede, ed ufficialmente accettati dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

LE IPOTESI DI TRACCIATO SVILUPPATE DA LTF E DA RFI

Nel rapporto d'attività 2007-08, Lei ricorda che nei mesi di maggio e giugno 2008 l'Osservatorio ha preso in esame alcuni approfondimenti a carattere preprogettuale, condotti da LTF e da RFI circa il possibile possibili tracciati della nuova linea Torino-Lione.

A questo proposito, desideriamo segnalarle che gli approfondimenti condotti da LTF, relativi alla tratta internazionale, sono stati sviluppati su incarico della CIG e non si sono basati sulla partecipazione attiva dei tecnici degli Enti Locali, che si sono limitati a prenderne atto, senza assumere alcuna specifica posizione in merito alla loro idoneità rispetto alle problematiche trattate dall'Osservatorio.

Per quanto concerne invece le proposte di RFI, relative alla tratta nazionale, esse sono state ritirate a fronte della loro manifesta inconsistenza tecnica, immediatamente evidenziata in sede di esame preliminare da parte dell'Osservatorio stesso.

IL DOCUMENTO DI PRA CATINAT

I lavori dell'Osservatorio si sono conclusi con una lunga sessione di lavoro presso la località alpina di Pra Catinat (27-29 giugno 2008), nel corso della quale è stato sviluppato un documento conclusivo accettato da tutte le parti in causa, secondo il quale:

- è necessario sviluppare “nuove politiche dei trasporti per il territorio”, finalizzate al trasferimento modale delle merci ed al miglioramento dei servizi passeggeri regionali;
- è indispensabile assicurare una regia unitaria del processo, con un coordinamento rigoroso di tutti gli interventi prospettati;
- pur in presenza di divergenze circa le effettive priorità realizzative, è opportuno che la progettazione preliminare della nuova linea sia sviluppata in modo unitario.

Tale documento identifica inoltre i riferimenti condivisi per la progettazione unitaria e contestuale degli interventi, considerando fra le possibili opzioni anche le ipotesi prefigurate da LTF (ma non quelle presentate da RFI, e successivamente ritirate).

Dunque, come giustamente sottolineato dal Suo rapporto d'attività, il documento di Pra Catinat mette l'accento sulla necessità di una nuova politica di trasporto sulle direttrici italo-francesi, essenziale a garantire, fin d'ora sulla linea storica, quel trasferimento modale che Lei stesso indica come la principale giustificazione del progetto.

Per quanto concerne invece il cosiddetto “tracciato ottimizzato” presentato da LTF, esso non rappresenta altro che una possibile opzione, da sottoporre agli approfondimenti progettuali ed alle necessarie valutazioni tecnico-economiche ed ambientale, da condursi nel corso del 2009. Dal nostro punto di vista, appare del tutto manifesto che tali valutazioni debbano essere sviluppate su un insieme di opzioni alternative fra loro, come chiaramente indicato dalla normativa europea e nazionale in materia di VIA e VAS (Direttive 1997/11 e 2001/42, nonché D.Lgs.16/1/2008, n.4). Non essendo stata sino ad ora sviluppata, nemmeno in forma parziale, nessuna di queste attività, affermare che le proposte di LTF “... rispettano pienamente la sensibilità ambientale del territorio interessato ...” e che esse “... traggono il miglior risultato possibile dall'infrastruttura esistente ...” (pag.5) ci pare quanto meno fuorviante.

GLI ESITI DEL TAVOLO DI PALAZZO CHIGI

Il documento di Pra Catinat, predisposto dai tecnici partecipanti all'Osservatorio, è stato discusso dal Tavolo istituzionale di Palazzo Chigi nella riunione del 29 luglio 2008, alla quale sono stati chiamati a partecipare, diversamente da quanto verificatosi in precedenza, i soli Enti Locali interessati dalle ipotesi di tracciato di LTF ed RFI.

Al termine di questa riunione il Governo ha presentato un verbale con il quale si apprezza il lavoro dell'Osservatorio, assumendo l'impegno di “... definire entro settembre gli interventi di potenziamento del trasporto locale ...” (punto 1) e di attivare “... misure di riequilibrio modale e di potenziamento del trasporto merci su ferro utilizzando tutte le potenzialità attivabili ...” per togliere dalle strade alpine almeno 100 mila autocarri nei prossimi 3 anni (punto 2). Tale verbale, inoltre, richiede alla CIG di incaricare LTF di aggiornare il “dossier di Bruxelles” (punto 3), indicando peraltro in modo esplicito che per la parte italiana la progettazione è ancora del tutto immatura e (punto 5) e che essa dovrà essere posta a verifica anche dei tecnici degli enti locali (punto 8). Il verbale specifica infine che gli elementi citati dovranno formare l'oggetto di una seconda fase di lavoro dell'Osservatorio’

Considerato il livello del tutto embrionale degli elementi indicati, tale da non assicurare la coerenza con il documento “FARE”, i rappresentanti degli Enti Locali presenti hanno preferito non sottoscrivere il verbale, limitandosi a prendere atto della volontà del Governo di procedere nella predisposizione della richiesta di finanziamento europea.

La posizione assunta dagli Enti Locali a seguito della riunione del 29 luglio è stata peraltro chiaramente espressa in un documento sviluppato dalla Conferenza dei Sindaci (gruppo di lavoro riunito in località “La Riposa” 29 agosto 2008), ed approvato dalla pratica totalità delle Amministrazioni Comunali della Bassa Valle di Susa e da una larga rappresentanza di Enti della cintura metropolitana di Torino. Con tale documento gli Enti firmatari:

- 1) ribadiscono la condivisione della proposta “FARE”;
- 2) domandano in via prioritaria una ridefinizione della politica trasportistica, con l’obiettivo di potenziare i servizi ferroviari locali e di garantire un trasferimento merci strada-rotaia superiore ai livelli proposti dal Governo, ritenuti inadeguati;
- 3) richiedono che la composizione delle prossime delegazioni alle riunioni del Tavolo istituzionale sia definita dal territorio, e non dal Governo, sulla base di “ipotetici tracciati”;
- 4) pur rendendosi disponibili a partecipare all’individuazione dei presupposti e ad evidenziare le criticità della progettazione preliminare, non condividono l’urgenza attribuita alla realizzazione tratta internazionale, che dovrebbe essere preceduta dall’attuazione delle prime fasi della proposta “FARE” (pieno utilizzo della potenzialità esistente e potenziamento del nodo di Torino);
- 5) in questa logica, ritengono opportuno che i finanziamenti europei possano essere dedicati all’intera tratta confine nazionale-nodo di Torino;
- 6) richiamano la necessità di istituire un Comitato Istituzionale di Garanzia, che possa vigilare sul rispetto degli impegni assunti da tutte le parti in causa.

Tali posizioni sono state illustrate in una lettera inviata dalla Conferenza dei Sindaci al Governo in data 13 ottobre 2008, alla quale non è stata data sinora, nonostante le ripetute pressioni esercitate, alcuna formale risposta.

Le determinazioni degli Enti Locali sono state dunque chiaramente e pubblicamente espresse, sulla base di preoccupazioni per un ordinato sviluppo del territorio e per una corretta allocazione della spesa pubblica europea, che non hanno nulla a che vedere con preoccupazioni di carattere elettorale. Non si capisce dunque con quale legittimità Lei possa spingersi, rompendo prassi consolidate in sede europea, a commentare la situazione politico-amministrativa interna ad uno stato membro, affermando in particolare che “ ... anche se un accordo [...] è stato trovato, i rappresentanti delle municipalità non l’hanno ancora sottoscritto, senza dubbio in ragione della convocazione delle prossime elezioni locali nella valle di Susa. Essendo chiaro che questa tratta è essenziale per l’insieme del progetto, il coordinatore è dell’avviso che questa situazione non dovrebbe incidere negativamente sulla decisione di finanziamento della Commissione europea ...” (pag.6).

FASE II DELL’OSSERVATORIO

La seconda fase di lavoro dell’Osservatorio ha avuto inizio in settembre; essa si è finora sviluppata con grande lentezza, senza che nessuno degli impegni assunti dal Governo abbia trovato un concreto avvio. In particolare, riteniamo doveroso evidenziare che:

- per quanto concerne le prime misure concrete di miglioramento del trasporto locale, che avrebbero dovuto essere definite entro la fine di settembre, non si è registrata alcuna particolare iniziativa: al contrario, nei mesi di settembre ed ottobre l’Osservatorio ha dovuto registrare un sostanziale inasprimento del contenzioso esistente fra Trenitalia e le Regioni,

relativo al finanziamento dei servizi ferroviari locali; tale inasprimento ha condotto l'amministratore delegato di Trenitalia a dichiarare, in una importante trasmissione televisiva della domenica pomeriggio, che i pendolari sono un problema esclusivo delle Amministrazioni regionali, dal quale l'impresa ferroviaria di stato intende progressivamente disimpegnarsi; a seguito delle polemiche che ne sono derivate, il Governo ha dichiarato la propria disponibilità ad inserire il finanziamento dei limitati interventi infrastrutturali, necessari a garantire l'avvio del Servizio Ferroviario Metropolitan, nell'atto integrativo all'intesa generale quadro con la Regione Piemonte, attualmente in corso di definizione;

- per quanto attiene invece le misure di trasferimento modale, l'Osservatorio ha potuto esaminare soltanto alcune elaborazioni di LTF, che evidenziano il modesto potenziale delle misure tariffarie in atto, od ipotizzate a breve termine (autostrada ferroviaria ed eurovignette); allo stato attuale, l'unico impegno concreto sembra consistere nell'impegno a rifinanziare il servizio di Autostrada Ferroviaria Alpina (AFA) per un importo di circa 6 milioni di euro, a fronte dell'azzeramento dei fondi di sostegno al trasporto intermodale, ed in assenza di ogni tangibile avanzamento circa la disponibilità di locomotori di spinta e l'apertura della linea e dei terminali all'accesso di imprese ferroviarie terze; tale situazione appare tanto più grave in quanto, come da Lei stesso sottolineato nel rapporto d'attività 2007-08, "... senza un rapido miglioramento della capacità della linea e senza una comunicazione non ambigua relativa ai lavori sulla linea e dei progressi futuri, sarà difficile mantenere e recuperare una quota di mercato sufficiente per cui la nuova linea ferroviaria divenga rapidamente una opzione economicamente fattibile. Per favorire la fattibilità economica del tunnel di base, è cruciale che tutta la potenzialità della linea storica venga rapidamente utilizzata ..." (pag.6);

Da ultimo, è importante sottolineare che, nei mesi compresi fra agosto e novembre 2008, l'Osservatorio non ha preso in esame alcun approfondimento di carattere progettuale, relativo né alla tratta internazionale, né a quella nazionale ed al nodo di Torino. Esso si è limitato a visionare la documentazione prodotta da LTF ed RFI, relativa alle prime indicazioni sulle specifiche progettuali da porre alla base dei documenti di gara per la redazione del progetto preliminare. Le indicazioni dei due operatori sono risultate peraltro scoordinate fra loro, il che si pone in contrasto con l'intendimento espresso dal Governo, di procedere ad una "governance unitaria" dell'intera progettazione (punto 6 del verbale di Palazzo Chigi).

PRESENTAZIONE DEL DOSSIER

Per quanto concerne infine **la documentazione presentata dai Governi italiano e francese alla Commissione Europea**, intendiamo segnalare in via ufficiale che essa **non è stata portata in alcun modo a conoscenza dell'Osservatorio, né degli Enti Locali interessati al progetto**. Pertanto, **essa non ha potuto essere in nessun termine condivisa con le Amministrazioni della Valle di Susa e della cintura metropolitana di Torino**.

Inoltre, dalle informazioni frammentarie in nostro possesso, desunte per lo più da rendiconti di stampa, risulterebbe che la presentazione della documentazione da parte dei due Governi sia stata accompagnata da alcune leggerezze, che potrebbero indurre la Commissione ad un fraintendimento della situazione. A tale proposito, desideriamo ribadire:

- che **i lavori dell'Osservatorio non hanno sinora contemplato alcun miglioramento del tracciato ferroviario** rispetto alla soluzione presentata a Bruxelles nel luglio 2007;
- che pertanto, in questa sede, **non è stata sviluppata alcuna verifica relativa ai livelli di costo ed agli impatti ambientali delle ipotesi di tracciato** sviluppate da LTF per conto della CIG; a tale proposito si evidenzia che non è stata sinora attivata alcuna procedura di VIA, né di verifica tecnico-economica, che abbia contemplato un coinvolgimento del pubblico, od anche soltanto di rappresentanti degli Enti Locali interessati all'opera;

- che in ogni caso, a tutt'oggi, **non è stata portato all'attenzione dell'Osservatorio alcun documento di carattere progettuale, rispondente ai criteri di finanziamento delle TEN;**
- che a fronte di questa situazione, riesce difficile comprendere su quale base i Ministri Matteoli e Borloo possano affermare che "... non ci sono impatti significativi sui costi, che restano sostanzialmente invariati ..."; tanto più in presenza del recente pronunciamento della Corte dei Conti italiana, secondo il quale "... il costo della realizzazione del tunnel St.Jean de Maurienne/Bussoleno (quota italiana) è modificato da 4.385 a 9.421 milioni di euro, per l'effetto congiunto del recepimento delle stime di variazione di costo derivanti dal cambio di tracciato (...) e dell'adeguamento dei costi del progetto stesso ai valori inflattivi ..." (pag.53);
- che **il verbale della riunione di Palazzo Chigi del 29 luglio non è stato approvato dalle Amministrazioni Locali**, le quali al contrario hanno espresso al Governo, in via formale, le proprie determinazioni senza ottenere sinora alcuna risposta;
- che conseguentemente, **non esiste alcun accordo politico-amministrativo relativo all'avvio dei lavori di scavo del tunnel di base.**

In conclusione, ci permettiamo di ricordarLe che, a nostro avviso, le risultanze dei lavori dell'Osservatorio (ampiamente riconosciute dall'UE e dai Governi italiano e francese) indicano priorità di intervento differenti, e per certi versi diametralmente opposte, a quelle attinenti la documentazione presentata alla Commissione e che pertanto, in assenza di una chiara cornice politico-programmatica finalizzata al potenziamento del trasporto pubblico ed al trasferimento modale delle merci, vi sia il rischio concreto di realizzare una "grande opera" fine a se stessa, del tutto avulsa dalle esigenze del sistema ferroviario, e strutturalmente condannata ad un sostanziale sottoutilizzo. Che tale rischio non sia soltanto teorico è confermato dalla situazione della nuova linea AV/AC Torino-Milano, attiva sino a Novara, sulla quale l'iniziale programma di esercizio, basato su 8 treni/giorno (contro una potenzialità di 300) è stato recentemente ridimensionato a 6 treni/giorno. Si tratta evidentemente di un risultato ben modesto, a fronte di un investimento dell'ordine di 8 miliardi di euro.

A fronte di queste considerazioni, ripetutamente espresse dai rappresentanti dei Comuni, delle Comunità Montane, ed anche della Provincia di Torino e della Regione Piemonte, l'intenzione di "usare la forza" per aprire i cantieri dei trafori "come quello del Fréjus", espressa dal Presidente del Consiglio in data 5 novembre (vedi note di stampa allegate), e non smentita nei giorni successivi, non acquista tanto il significato di una ferma volontà di procedere celermente alla realizzazione dell'intervento, quanto piuttosto quello di un sostanziale disimpegno dalle misure di potenziamento del trasporto ferroviario locale e di trasferimento modale indicate dal documento di Pra Catinat.

Gli Enti Locali da noi rappresentati non hanno mai chiesto, né intendono richiedere in futuro, compensazioni improprie per il potenziamento della direttrice infrastrutturale che interessa i loro territori. Essi ritengono tuttavia doveroso, in assenza di precise garanzie giuridico-istituzionali, esercitare una corretta vigilanza circa l'effettiva utilità dell'opera, al fine di evitare danni ambientali ed impegni di risorse pubbliche ingiustificati, in relazione ad una cornice programmatica che risulta ancora in larga misura indefinita. In tal senso, essi ritengono cruciale e prioritaria l'adozione di una politica "dei piccoli passi", in cui ogni impegno di risorse finanziarie e territoriali nel quadro del progetto prioritario 6 sia accompagnato da concreti miglioramenti del sistema di trasporto ferroviario esistente, verificabili anche nel breve termine, con beneficio per l'intera collettività italiana ed europea.

Distinti saluti

Allegati:

- *elenco quaderni osservatorio*
- *rapporto FARE e sintesi in inglese*
- *accordo di Pra Catinat*
- *verbale di Palazzo Chigi*
- *doc.La Riposa*
- *note di stampa*
- *rapporto della Corte dei Conti*