



Consenso EMILIA ROMAGNA

L'alta velocità in Emilia Romagna è un esempio di come negli anni Novanta sia stato gestito un progetto infrastrutturale così importante, sottoposto a una costata messa in discussione del tracciato, al progressivo ampliarsi delle opere accessorie e al continuo lievitare dei costi.

I motivi? A parte quelli finanziari, per un meccanismo mascherato da project financing dove in realtà nessuno, eccetto lo Stato, contribuiva con capitali di rischio nell'operazione (non a caso quello schema è stato abbandonato dopo alcuni anni), sono stati soprattutto progettuali e procedurali: a fronte di un progetto non difeso fino in fondo, per debolezza contrattuale o perchè presentava soluzioni non difendibili, ha pesato molto il costo del consenso, causa non ultima di un ordinamento pre-Legge Obiettivo, dove ad esempio l'unanimità necessaria nelle Conferenze dei servizi, lascia spazio a politiche di interdizione da parte di singole realtà locali, con la conseguente crescita di oneri esterni e di soluzioni più costose del necessario.

In questo senso l'Emilia-Romagna si è dimostrata particolarmente efficace: il costo originario della Milano-Bologna – come segnalato in un dossier della rivista Kineo (n. 4, luglio 1994) – era di 2.314 milioni di euro (4.480 miliardi di lire), mentre oggi, secondo dati Tav, è fissato in 6.159 milioni di euro (compreso l'adeguamento monetario, la progettazione, la direzione lavori, gli impegni con gli Enti centrali e locali e un fondo per le varianti); quello della Bologna-Firenze era di 1.652 milioni di euro (3.200 miliardi di lire), mentre oggi è di 4.700 milioni di euro.

E' evidente che questa crescita va valutata anche in base all'evoluzione della normativa e alle impostazioni della stima iniziale: se si sono considerati o meno determinati capitoli di spesa, quale tipologia di strutture (un quadricassone semplice può costare meno di uno più elaborato, così come un rilevato è più economico di un viadotto), per non parlare di altre opere che non sono più possibili per le modifiche della normativa o dei vincoli del territorio, come per i vecchi viadotti dell'autostrada (impossibili da realizzare in quel modo, oggi) o i passaggi per corpi idrici, i cosiddetti "tombini", che devono avere dimensioni molto più elevate perchè le portate di piena sono calcolate in duecento anni e non più in cento.

Però non sempre sono i costi unitari a crescere, ma piuttosto le opere inserite nel progetto: i costi delle linee AV sono cambiati rispetto alle previsioni iniziali perchè i progetti sono stati profondamente modificati durante i lunghi iter autorizzativi – conferma Tav spa – e il budget attuale non riguarda solo le linee veloci ma un progetto di potenziamento ferroviario della rete di trasporto per passeggeri e merci, e per lo sviluppo del trasporto locale e metropolitano, profondamente integrato nell'ambiente e nel territorio attraversato.



Il caso della Milano-Bologna

Per l'inserimento ambientale e trasportistico della Milano-Bologna – puntualizza Tav spa – il progetto approvato dalla Conferenza di Servizi prevede, tra l'altro, 8 interconnessioni con la rete esistente, 90 chilometri di strade al servizio della viabilità di cantiere e/o alla integrazione trasportistica della nuova infrastruttura, 100 chilometri di barriere antirumore, 750 ettari di interventi a verde (le aree a verde sono più che triplicate rispetto al progetto originario).

Ma risultano anche altri 200 chilometri di rifacimenti delle strade esistenti, oltre a 250 chilometri di piste di cantiere, una nuova stazione intermedia a Reggio Emilia, oltre al rifacimento di 35 chilometri di linee ferroviarie esistenti, fatti rientrare nel progetto AV su richiesta degli enti locali, che in questo modo hanno ottenuto la garanzia di realizzazione in tempi certi di infrastrutture di maggiore interesse per il territorio.

Il maggiore di questi rifacimenti riguarda lo spostamento verso nord-ovest di 10 chilometri della linea storica in territorio modenese, più una bretella di un chilometro a singolo binario verso un nuovo scalo merci, richiesto per garantire benefici urbanistici alla città e l'allontanamento del traffico merci dal centro.

L'attraversamento di Modena è stato del resto particolarmente difficoltoso, con il tracciato spostato più volte e le stesse strutture modificate, ad esempio con la sostituzione del viadotto standard delle linee AV con un'altro molto più costoso, anche se architettonicamente più valido, che integra le protezioni acustiche.

Il costo delle opere accessorie

Allo stesso modo, anche la linea appenninica vede lo sviluppo di numerose opere accessorie, in parte assolutamente dovute e necessarie, specie per lavori di questa dimensione e in territorio così vasto e poco infrastrutturato, ma in parte da classificare come evidente "contropartita" a favore degli Enti locali offerta dal committente (FS/Tav) e/o dall'esecutore dell'opera (Cavet), costituita da opere chiaramente non inerenti all'operatività dei cantieri e caratterizzate a volte da un faticoso tira e molla, secondo una logica alla quale non sfugge nemmeno il dovuto e concordato.

Il dovuto - che ha un costo complessivo di circa 400 miliardi di lire (poca cosa rispetto alle migliaia di miliardi dell'opera) – è costituito essenzialmente dalla costruzione o dal rifacimento di circa 130 chilometri di strade statali, provinciali, comunali o piste di cantiere, necessarie per il traffico dei mezzi pesanti che devono muoversi in un territorio collinare non urbanizzato e con infrastrutture viarie risalenti spesso al primo dopoguerra.

Questo pacchetto di interventi è stato approvato nella Conferenza dei servizi del 28 luglio 1995 - rubricato come "opere di mitigazione socio-ambientale", legate all'operatività dei cantieri e al loro impatto sul territorio, permetterà alle comunità locali di disporre di un sistema viario con 63 chilometri di nuove



strade (in genere percorsi alternativi alla rete esistente, soprattutto circonvallazioni dei centri abitati), e quasi 70 chilometri di strade statali, provinciali e comunali interamente ricostruite nel sottofondo e con una sezione più larga rispetto alla situazione originaria, il tutto con quattro nuove gallerie e oltre 40 fra ponti e viadotti.

Ma i fatti mostrano che anche la realizzazione del dovuto, concordato e finanziato è soggetto al duro braccio di ferro con le amministrazioni locali; un esempio è la nuova strada 870 – circa 2,6 chilometri fra San Ruffillo e San Lazzaro di Savena – che permette di raggiungere i cantieri senza percorrere la viabilità ordinaria di Bologna; un collegamento previsto da quasi vent'anni nei Piani regolatori, che non ha mai trovato attuazione, soprattutto per problemi economici, fino all'arrivo dei cantieri dell'alta velocità: la strada oggi è una realtà e nella primavera scorsa è stata consegnata al Comune, ma si sviluppa su un tracciato diverso, impensabile prima, che ha imposto soluzioni più complesse e costose, con due gallerie artificiali (da 260 e 180 metri), due ponti sul Savena e sistemazioni ambientali che comprendono un parco di 30 ettari – il cui esproprio è costato da solo circa 18 milioni di euro (35 miliardi di lire) – per una spesa complessiva di 56,6 milioni di euro (nelle prime fasi di trattativa con gli enti locali, nel 1999, si parlava di soluzioni dal costo di 50 miliardi di lire, oltre 25 milioni di euro, ritenuto già allora molto elevato).

Fin qui il “dovuto”, ma si ritrovano anche opere accessorie come sistemazioni di argini fluviali, parchi o aree di verde pubblico, sottopassi di linee ferroviarie esistenti, parcheggi di vario tipo e dimensione a servizio dei nuclei urbani o di aree turistiche, strade d'interesse comunale, piste ciclabili, percorsi panoramici, centri di aggregazione per i cittadini, impianti di illuminazione, sistemazione o realizzazione di aree attrezzate turistico-ricreative, punti di servizio e ristoro, eliporti (per ospedali), scuole materne.

Per il peso economico di queste opere si può citare il comune di Firenzuola che ha ottenuto, secondo la stampa locale, interventi per 30 miliardi di lire in cambio del sì all'attraversamento ferroviario; tra questi, 23 parcheggi (per varie frazioni), sistemazioni ambientali e strutture per aree turistiche.

La tendenza al sotterraneo

La tratta appenninica è anch'essa un esempio significativo dei costi del consenso in Emilia Romagna (e in Toscana) oltre che espressione di una tendenza generalizzata che vede le amministrazioni pubbliche (o semplici comitati di cittadini) chiedere lo spostamento in sotterraneo delle infrastrutture, costi quel che costi, specie se l'aspetto economico compete ad altri.

Questo non riguarda tanto la linea vera e propria, anzi, proprio la soluzione in sotterraneo l'ha resa possibile, considerando il territorio dove si inserisce e i vincoli della rete AV (pendenza e raggio di curvatura innanzitutto); ma dopo la conclusione dell'istruttoria di Via, da parte del ministero dell'Ambiente, sono state adottate molte varianti che hanno modificato il 90 per cento del



tracciato planoaltimetrico, con una riduzione dei tratti allo scoperto e l'aumento di quelli in galleria, passati dall'80 al 93 per cento della lunghezza complessiva; queste varianti sono nate in parte per motivazioni tecnico-economiche, finalizzate a migliorare tempi e modalità di realizzazione, ma in parte sono state richieste degli Enti locali, principalmente per ragioni paesistiche.

La spinta verso l'interramento puro e semplice si amplifica poi negli attraversamenti dei due capoluoghi: quello di Bologna, lungo circa 18 chilometri, si sviluppa per il 60 per cento in galleria (naturale e artificiale) e fa capo a una nuova stazione sotterranea, prospiciente la vecchia, ma posta a 23 metri di profondità.

Come sottolinea Marco Ponti sul numero 17 di Kineo (settembre 1999), questo modo di "risolvere" i problemi di consenso locale si è espanso in modo rapido e micidiale proprio con l'alta velocità; così, se è stato consentito prima a Bologna e poi a Firenze di scegliere soluzioni costosissime, non si vede perché altre realtà locali dovrebbero esprimere moderazione.

*Estratto dalla rivista Quarry and Construction
Dossier Emilia Romagna, Ottobre 2004*