



**RELAZIONE INTERMEDIA
RELATIVA AL
PROGETTO PRIORITARIO N. 6
LIONE-TORINO-MILANO-TRIESTE/KOPER-LUBIANA-
BUDAPEST**

19 luglio 2007

Bruxelles

*I punti di vista espressi nella presente relazione non rappresentano
la posizione ufficiale della Commissione europea.*

La presente relazione è stata completata il 19 luglio 2007.

Indice

1. Premessa	pag. 3
2. Un grande cantiere	pag. 3
2.1 Configurazione del progetto	pag. 3
2.2 Obiettivi	pag. 4
3. Analisi della situazione	pag. 4
3.1 Sezione Lione-Torino	pag. 5
3.2 Istituzione dell'Osservatorio della Val di Susa	pag. 6
3.3 Contributo della Commissione all'Osservatorio	pag. 9
3.4 Migliorare l'uso della linea "storica"	pag. 10
3.5 Sezione Torino-Milano-Trieste	pag. 11
3.6 Sezione Trieste-Lubiana-Budapest	pag. 11
4. La copertura finanziaria: una riflessione da approfondire	pag. 12
5. Conclusioni e raccomandazioni	pag. 13

Allegati:	1. Programma di lavoro provvisorio
	2. Cartina relativa allo stato di avanzamento del progetto prioritario n. 6
	3. Lettera del coordinatore, sig. Karel Vinck, al sig. Virano, presidente dell'Osservatorio della Val di Susa
	4. Conclusioni del rapporto COWI

1. PREMESSA

La presente relazione avrebbe dovuto essere presentata alla Commissione dal coordinatore europeo responsabile dell'asse prioritario "**Lione-Torino-Milano-Venezia-Trieste/Koper-Lubiana-Budapest**" (PP6), la signora Loyola de Palacio. Purtroppo, la signora de Palacio è venuta a mancare nel dicembre 2006 e la nomina del suo sostituto, il sig. Laurens Jan Brinkhorst, è stata ufficializzata soltanto il 5 luglio 2007¹. Vista la situazione, nessuno dei coordinatori europei che si sono succeduti dalla pubblicazione della relazione annuale del 2006 ha potuto approvare i contenuti della relazione. Questa seconda relazione, pur restando essenzialmente basata sui fatti, fornisce pertanto al nuovo coordinatore una serie di spunti di riflessione sulle principali azioni prioritarie. Tuttavia, grazie anche all'azione svolta dalla signora de Palacio (cfr. in proposito la relazione annuale del 2006), si sono compiuti progressi che hanno permesso di proseguire l'attuazione del PP6. Fra l'altro, malgrado le condizioni particolari di lavoro, è stato possibile effettuare normalmente il monitoraggio della totalità del corridoio, controllando in particolare l'avanzamento dei vari progetti che costituiscono questo asse prioritario. Sono state organizzate numerose missioni in loco per rendersi conto dello stato dell'infrastruttura e dello stato di avanzamento della pianificazione lungo questo asse prioritario. In questo contesto, le amministrazioni incaricate della realizzazione del progetto hanno potuto usufruire del supporto tecnico della DG TREN o del sostegno – su determinati aspetti tecnici – degli altri coordinatori europei.

Per quanto riguarda il futuro immediato, subito dopo la nomina il nuovo coordinatore, il sig. Laurens Jan Brinkhorst, si è recato in visita in Francia, Italia e Slovenia per incontrare le varie parti interessate.

Nei prossimi mesi il signor Brinkhorst dovrebbe presentare alla Commissione, al Parlamento europeo e agli Stati membri interessati dal progetto un nuovo programma di lavoro dettagliato relativo allo sviluppo del PP6, comprendente obiettivi a breve e a medio termine.

2. UN GRANDE CANTIERE

2.1. Configurazione del progetto

Senza presentare una descrizione esaustiva del progetto (che può essere consultata nella relazione annuale del 2006), è tuttavia opportuno ricordare che la signora de Palacio aveva auspicato suddividere questo asse prioritario in quattro sezioni distinte per favorire una migliore comprensione del progetto:

- **Lione-Torino**, che comprende in particolare la sezione transfrontaliera franco-italiana;
- **Torino-Trieste**, una sezione a vocazione essenzialmente nazionale, anche se rimane fondamentale per assicurare la continuità del progetto;

¹ Decisione (C) 3190 del 5 luglio 2007.

- **Trieste-Lubiana**, che comprende anche la sezione transfrontaliera italo-slovena;
- **Lubiana-Budapest**, dove si collegano la rete slovena e quella ungherese.

Il presente documento fornisce un quadro fedele dello stato di avanzamento del progetto aggiornato al 1° luglio 2007 – sulla base delle informazioni che è stato possibile raccogliere – con l'intento di illustrare i progressi compiuti nel corso del periodo di riferimento, gli obiettivi che devono essere ancora conseguiti e i problemi ancora irrisolti che il nuovo coordinatore dovrà affrontare. Le parti del progetto che hanno beneficiato di maggiore attenzione – fra luglio 2006 e luglio 2007 – sono la sezione **Lione-Torino** e **Trieste-Lubiana**. Queste due sezioni presentano anche le maggiori difficoltà tecniche, finanziarie e politiche. Questo non significa che le sezioni del progetto che si trovano a est di Lubiana siano meno importanti rispetto al resto dell'asse. In un'ottica di sviluppo dei collegamenti terrestri fra l'Unione europea, l'Europa orientale e l'Asia, il PP6 potrebbe svolgere un ruolo importante di collegamento fra la rete ferroviaria transeuropea e quella ucraina (o anche oltre i confini dell'Ucraina). Questo aspetto, ancora poco studiato, meriterebbe un'analisi più approfondita.

2.2. Obiettivi

Gli obiettivi principali che la signora de Palacio aveva posto al centro della sua azione per il periodo 2006-2007 erano quattro:

- ottenere un calendario preciso e garanzie di finanziamento – da parte delle autorità competenti – per tutte le tratte che compongono tale asse e in particolare per quelle transfrontaliere e le vie di accesso;
- analizzare l'armonizzazione a livello di politiche e pianificazione;
- contribuire a trovare soluzioni alle difficoltà incontrate dal progetto in Val di Susa, consentendo il rilancio delle attività entro tempi rapidi;
- contribuire a ottenere l'accordo delle autorità slovene e italiane per una pianificazione comune della sezione transfrontaliera italo-slovena.

3. ANALISI DELLA SITUAZIONE

Nel periodo trascorso fra la prima e la seconda relazione annuale i progressi riguardanti l'asse prioritario sono stati notevoli², tenuto conto anche del termine ultimo per la presentazione di domande di sostegno a titolo del bilancio TEN-Trasporti per il periodo 2007-2013³. Non sarebbe tuttavia corretto pensare che l'unica motivazione degli Stati membri sia l'assegnazione di un finanziamento comunitario. Il riconoscimento dell'importanza di questo asse trasversale ovest-est (l'unico a sud delle Alpi) non solo per la crescita economica ma anche come strumento per contribuire al riequilibrio modale è ormai un fatto concreto. Le questioni connesse al riscaldamento globale iniziano ad assumere un'importanza

² Anche se probabilmente meno visibili rispetto ad altri assi prioritari.

³ Il termine era fissato al 20 luglio 2007.

crescente nelle politiche adottate dai governi dei paesi vicini alle Alpi, zona sensibile per eccellenza. La consapevolezza dell'importanza di questi temi dovrebbe tradursi in cambiamenti concreti a livello di politica di mobilità nelle Alpi, con l'obiettivo di assicurare la libera circolazione delle persone e delle merci ma anche di minimizzare le conseguenze su un ambiente naturale particolarmente delicato. Questi nuovi orientamenti – che sono ancora oggetto di riflessione – non potranno essere attuati unilateralmente. Affinché siano efficaci è necessario un migliore coordinamento di queste politiche in tutti gli Stati membri interessati⁴: spetterà anche al coordinatore agevolarne l'attuazione.

3.1. Sezione Lione-Torino

L'anno è stato ricco di avvenimenti su questa sezione. Oltre alle iniziative adottate dal governo italiano per risolvere il problema della Val di Susa (cfr. il capitolo 3.2), occorre sottolineare la decisione del ministro dei Trasporti francese (il signor Perben) riguardante la realizzazione degli accessi alla galleria di base sul versante francese.

La scelta adottata prevede la realizzazione degli accessi in varie fasi, dando la priorità alla realizzazione della nuova linea fra **Lione (St. Exupéry) e Chambéry**⁵, di cui diverse tratte saranno miste, vale a dire accessibili ai treni ad alta velocità e ai treni merci. Il costo di questa sezione ammonta a **4 400 Mio EUR**⁶. Nell'ambito di un protocollo di finanziamento firmato il 19 marzo scorso⁷, la regione Rhône-Alpes si è impegnata a partecipare alla realizzazione della prima fase del progetto per una somma pari a **1 000 Mio EUR**. La sezione in questione deve essere terminata in tempo per la messa in servizio della galleria di base (nel 2020 circa). La capacità della linea sarebbe di **20 Mio t** all'anno su questo itinerario, una capacità che, insieme alla linea via Ambérieu e il lago del Bourget, porterebbe la capacità degli accessi a quasi **30 Mio t** all'anno. Gli studi preliminari sono previsti per il periodo 2007-2013, mentre la costruzione della nuova infrastruttura potrebbe iniziare verso il 2013. La sezione Chambéry – St Jean de Maurienne (che comprende la galleria di Belledonne) è programmata per un secondo tempo.

⁴ Tre dei quattro Stati membri interessati dal PP6 (FR-IT-SLO) sono parti della Convenzione alpina il cui obiettivo è salvaguardare l'ecosistema naturale e contribuire alla promozione dello sviluppo sostenibile delle Alpi, proteggendo gli interessi economici e culturali delle popolazioni che abitano nella regione alpina e nei paesi aderenti.

⁵ Questa prima fase comprende anche la realizzazione della galleria di Chartreuse (riservata al traffico merci) che permette di evitare Chambéry. La cartina dettagliata del progetto è accessibile sul sito web seguente: http://www.transports.equipement.gouv.fr/IMG/jpg/Carte_lyon_turin_cle1571e2.jpg

⁶ Valore di gennaio 2007. Nel febbraio 2007 il Ministero dei Trasporti francese ha nominato un ispettore generale dell'infrastruttura stradale incaricato di lavorare con le comunità territoriali per preparare la struttura finanziaria del progetto.

⁷ Protocollo d'intesa per la realizzazione della prima fase degli accessi alla galleria internazionale della nuova linea ferroviaria Lione-Torino e dei collegamenti fra Lione e il Bacino alpino.

La posizione del governo francese risponde alle attese espresse nel 2006 dalla signora de Palacio: esiste ormai un progetto chiaramente identificato e un calendario per la realizzazione compatibile con quello della sezione transfrontaliera.

Per quanto riguarda la **sezione comune franco-italiana** (da St Jean de Maurienne fino alle vicinanze di Bussoleno/Bruzolo) la realizzazione delle discenderie di St. Martin, La Praz e Modane – tutte in territorio francese – è proseguita secondo il calendario predefinito⁸. **Al 1° luglio 2007 la lunghezza totale scavata superava i 6 380 metri sugli 8 850 metri da realizzare.** La discenderia di Modane (lunga circa 4 000 m) sarà completata entro la fine di settembre 2007 con quasi **10 mesi di anticipo rispetto al calendario provvisorio.** In Italia, tenuto conto della situazione in Val di Susa e della “moratoria” sui lavori imposta dal governo in attesa delle conclusioni dell’Osservatorio, non si segnalano attività su questa sezione (a parte il proseguimento degli studi e il contributo di LTF ed RFI alle attività dell’Osservatorio).

D'altronde, anche se la galleria del Moncenisio, situata sulla linea storica Lione-Torino (la linea attualmente in uso), non fa parte del progetto, è tuttavia opportuno ricordare che sono in corso i lavori di adeguamento alla sagoma B+, che dovrebbero essere portati a termine fra poco più di un anno (quelli sul versante italiano sono già terminati, mentre quelli sul versante francese sono ancora in corso). L’infrastruttura, una volta modernizzata, deve permettere la messa in esercizio di nuovi servizi che saranno offerti a partire dal 2009, in particolare il rafforzamento dell’autostrada ferroviaria (cfr. in proposito il capitolo 3.4).

3.2. L’istituzione dell’Osservatorio della Val di Susa

Nella relazione precedente la signora de Palacio ha sottolineato la delicata situazione in Val di Susa e le sue possibili ripercussioni sul calendario di attuazione del progetto. In occasione della sua ultima visita come coordinatore europeo, avvenuta il 21 giugno 2006, la signora de Palacio ha incontrato il Presidente del Consiglio italiano, il signor Prodi, per comunicargli la propria preoccupazione in merito e la necessità di trovare un modo per rilanciare il dialogo fra le varie parti interessate. Uno dei principali motivi di risentimento degli oppositori del progetto riguarda il fatto che la legislazione in vigore (legge n. 441/2001, detta “*Legge Obiettivo*”) non richiede una valutazione di impatto ambientale (VIA) per le gallerie esplorative. Il 29 giugno, durante la seconda riunione del “*Tavolo Istituzionale di Palazzo Chigi*”⁹, alla quale partecipavano le diverse parti (il governo e i ministeri, da un lato, e gli oppositori del progetto, rappresentati dai sindaci dei comuni coinvolti, dall’altro), il signor Prodi, su proposta del Ministro delle Infrastrutture, il sig. Di Pietro, ha mostrato la buona volontà del governo decidendo di ritirare il progetto dall’elenco di quelli oggetto della “*legge obiettivo*”. Il progetto è ora regolamentato dalla cosiddetta “*legge Merloni*”, che prevede una VIA sul progetto definitivo e un maggiore coinvolgimento della popolazione locale nella fase

⁸ Nel 2006 la Commissione ha concesso un sostegno di 20 Mio EUR a titolo del bilancio TEN-T per il proseguimento degli studi e la realizzazione di queste discenderie.

⁹ Si tratta di un “gruppo di lavoro istituzionale”.

decisionale.

Il 4 luglio 2006 il sig. Mario Virano è stato confermato al vertice dell'“*Osservatorio per il Collegamento Ferroviario Torino-Lione*” (in appresso “l'Osservatorio”), un organismo creato dal governo precedente per facilitare il dialogo. Tuttavia, l'Osservatorio è entrato ufficialmente in funzione solo il 12 dicembre 2006. Da allora l'Osservatorio, composto da esperti delle amministrazioni interessate (nazionali, regionali e locali), di gestori dell'infrastruttura, di rappresentanti della società LTF e della Commissione intergovernativa (CIG) Lione-Torino si è riunito senza eccezione ogni settimana. Alla fine di giugno 2007 si erano tenute 29 riunioni.

L'iniziativa intrapresa dal governo italiano è interessante e potrebbe modificare profondamente le abitudini in materia di pianificazione delle grandi infrastrutture in Italia, non solo perché fa partecipare più direttamente alle decisioni quanti dovranno sopportare gli effetti della costruzione di una nuova infrastruttura (la popolazione locale) ma anche perché permette la diffusione di informazioni più precise sul progetto. Da più di otto mesi l'Osservatorio svolge questo ruolo e i risultati ottenuti dimostrano chiaramente la sua utilità. Visto il successo dell'Osservatorio e il fallimento della comunicazione istituzionale in Italia, è evidente che quest'ultima non era adatta alla dimensione del progetto, visto che ha ostacolato la comprensione e l'accettazione del progetto da parte della popolazione locale. La maggiore attenzione verso l'informazione e la consultazione degli abitanti in Francia, fin dall'inizio del ciclo del progetto (un sistema al quale l'Osservatorio si ispira in parte) ha permesso di svolgere l'inchiesta di utilità pubblica, fra maggio e giugno 2006, sulla sezione della galleria di base situata in Francia, in un clima decisamente sereno: le osservazioni che emergono dall'inchiesta si limitano ad adeguamenti di dettagli del progetto¹⁰.

Anche se l'esecuzione di queste procedure amministrative dipende dalla sovranità nazionale (e senza rimetterne in questione gli aspetti strettamente specifici), potrebbe essere opportuno riflettere sulla possibilità di fornire lo stesso livello di informazioni su entrambi i versanti della frontiera agli abitanti interessati da un progetto transfrontaliero.

Un altro progresso significativo - il cui merito spetta in gran parte all'Osservatorio - riguarda la percezione del progetto da parte dell'opinione pubblica. Il progetto è stato a lungo presentato come un elemento inserito in una politica di grandi lavori e di fatto mal visto da larga parte della popolazione destinata a sopportare le conseguenze negative della costruzione dell'infrastruttura, senza che i benefici derivanti dal progetto fossero chiaramente illustrati. I lavori dell'Osservatorio hanno permesso di ricollocare il progetto al centro di una nuova politica di mobilità nelle Alpi che assegnerà la precedenza all'uso di mezzi di trasporto meno inquinanti. In questo contesto la realizzazione dell'infrastruttura non costituisce un fine a se stesso ma si inserisce in un programma più ampio (tariffazione – organizzazione logistica – sviluppo di piattaforme multimodali, ecc.) che deve essere in parte ancora elaborato. Questa nuova visione è in sintonia con le raccomandazioni proposte dalla coordinatrice nella relazione del 2006. La signora de Palacio auspicava “*organizzare un'ampia riflessione sul futuro del trasporto attraverso le Alpi che*

¹⁰ La consultazione del Consiglio di Stato è avvenuta il 30 marzo e la dichiarazione di utilità pubblica (DUP) della parte francese della galleria di base potrebbe essere resa entro la fine dell'anno.

tenga conto di aspetti quali il riequilibrio modale, il rispetto dell'ambiente, la sicurezza o ancora le conseguenze per i trasporti, a medio e lungo termine, derivanti dal rincaro e dalla scarsità delle energie fossili". **Questa raccomandazione continua a essere di attualità.**

Questa nuova linea politica, alla quale l'Osservatorio ha fornito un contributo determinante favorendo in primo luogo il dialogo, si è concretizzata durante la riunione del "Tavolo Istituzionale di Palazzo Chigi" del 13 giugno 2007¹¹ con una serie di proposte del governo italiano che dovrebbero aiutare a sbloccare la situazione in Val di Susa. Fra le proposte presentate occorre sottolineare:

- l'abbandono dello sbocco della galleria a **Venaus** in Val di Susa (che dovrebbe essere spostato più a sud);
- l'abbandono dell'attraversamento della **Val Cenischia**, la cui realizzazione causerebbe gravi problemi ambientali;
- la volontà di **realizzare il progetto in parallelo con l'attuazione di una politica ambiziosa di riequilibrio modale** nelle Alpi, a favore di modi di trasporto più sostenibili, come le ferrovie. In questa occasione il governo italiano ha annunciato la ratifica a breve termine della parte della Convenzione alpina riguardante i trasporti.

Il 28 giugno 2007 il governo italiano ha inoltre adottato il "DPEF" (Documento di Previsione Economica e Finanziaria), vale a dire la programmazione finanziaria per il periodo 2008-2011. Il DPEF prevede lo **stanziamento di 5,3 miliardi di euro per la parte italiana della Torino-Lione** (una somma che rappresenterebbe i due terzi circa del fabbisogno finanziario, a carico dell'Italia su questa tratta del PP6). Questo forte impegno del governo – che risponde alle attese del coordinatore e della Commissione – dovrà in ogni caso essere confermato attraverso un processo legislativo.

Infine, la questione del tracciato dallo sbocco della galleria fino a Torino e la possibilità di passare anche per un'altra valle (la Val Sangone) non è ancora stata risolta. Il governo italiano ha incaricato l'Osservatorio di presentare proposte in merito.

In conclusione: *l'istituzione dell'Osservatorio ha contribuito ad apportare risposte concrete alle attese degli abitanti della Val di Susa. Tale Osservatorio è pertanto in linea con l'auspicio espresso dalla signora de Palacio nella relazione del 2006. Il dialogo fra i vari soggetti interessati è nuovamente possibile e questo è un risultato essenziale. È ancora presto per avere la certezza che il governo italiano abbia pienamente conseguito il proprio obiettivo ma è innegabile che questa iniziativa – grazie all'avvio di un dialogo e di una riflessione seria sul progetto – ha permesso di eliminare determinate difficoltà riguardanti la Torino-Lione.*

In ogni caso, il lavoro dell'Osservatorio non è ancora terminato: la questione dell'accesso sul versante italiano non è ancora stata risolta. Si tratta di un aspetto almeno altrettanto importante di quelli finora trattati. D'altronde, le nuove scelte –

¹¹ Governo – amministrazioni – rappresentanti dei comuni della Val di Susa e della Val Sangone.

frutto dei lavori dell'Osservatorio e adottate dal governo italiano - devono essere ancora tradotte in costi e termini di realizzazione e dovrà essere possibile realizzarli concretamente.

3.3. Il contributo della Commissione all'Osservatorio

L'obiettivo dell'Osservatorio è rispondere a diverse questioni rimaste in sospeso e particolarmente sentite dagli abitanti della Val di Susa. Due questioni sono state trattate nel corso del primo semestre del 2007: la capacità della linea storica e i vari scenari di crescita del traffico nell'arco alpino.

Il contributo della Commissione¹² a questi due temi si è concretizzato con:

- la partecipazione ai lavori dell'Osservatorio del coordinatore europeo¹³, il signor Karel Vinck, incaricato dell'attuazione dell'ERTMS e dei corridoi transeuropei per il trasporto merci. Il signor Vinck è intervenuto in merito alla capacità della linea storica chiarendo la situazione sulla base della propria esperienza personale, in qualità di ex presidente della SNCB (ferrovie belghe).

- la realizzazione (mediante il contratto quadro della DG TREN) di uno studio¹⁴ sulle tendenze future in materia di flussi di traffico sull'intero arco alpino. Inizialmente lo studio doveva rispondere alla richiesta presentata dal signor Prodi alla signora de Palacio nel giugno 2006 di disporre di una visione globale sui flussi di traffico attuali e futuri. I principali risultati dello studio - disponibile integralmente sul sito della DG TREN - sono i seguenti¹⁵:

Dallo studio emerge chiaramente che in assenza di nuove strutture di collegamento fra la Francia e l'Italia, fra 15-20 anni il versante occidentale delle Alpi dovrà far fronte a fenomeni endemici di congestione. La saturazione degli attuali assi ferroviari e stradali - compreso il valico di Ventimiglia - è prevista entro il 2027-2028, per un totale di traffico di circa 284 milioni di tonnellate. La situazione del trasporto in questa parte delle Alpi rischia così di diventare critica, in particolare per l'ambiente e per la qualità della vita della popolazione locale ma anche in termini di competitività, non solo delle regioni interessate ma anche dei paesi (la Spagna) che utilizzano questo corridoio per i loro scambi e per i quali i valichi svizzeri e quello del Brennero non possono rappresentare soluzioni sostitutive.

La quasi impossibilità di superare una capacità operativa di 17-18 milioni di

¹² Tutti i documenti e i contributi sono stati trasmessi all'Osservatorio. I documenti in oggetto sono ripresi integralmente o riassunti nei due primi "Quaderni" dell'Osservatorio pubblicati all'inizio di luglio 2007.

¹³ Il coordinatore europeo ha partecipato alla riunione del 12 gennaio 2007 e ha integrato la sua presentazione con una lettera del 30 gennaio 2007 indirizzata al presidente dell'Osservatorio (cfr. l'allegato).

¹⁴ *Estimation des potentialités du trafic fret à travers les Alpes: Cas spécifique de la nouvelle liaison ferroviaire transalpine France-Italie* a cura di COWI (12/2006), contratto quadro TREN/CC/03-2005, lotto 2: attività di assistenza economica. I consulenti hanno svolto la presentazione il 13 marzo 2007.

¹⁵ Anche le conclusioni dello studio sono riprese in allegato.

tonnellate all'anno sulla linea Torino-Lione, anche modernizzandola, la moratoria sulla realizzazione di nuove infrastrutture stradali (nel quadro della Convenzione alpina), i limiti delle attuali infrastrutture (in particolare per quanto riguarda la sicurezza) e la volontà dichiarata, sia a livello europeo che da parte dei governi di Francia e Italia, di favorire una politica di riequilibrio modale depongono a favore di un nuovo collegamento a grande capacità (per il trasporto merci e passeggeri) fra Lione e Torino.

Tutti questi contributi sono stati ripresi integralmente o riassunti nei “Quaderni” dell'Osservatorio.

3.4. Migliorare l'uso della linea “storica”

Nella relazione del 2006 il coordinatore aveva raccomandato di adottare “*fin da ora e in modo coordinato, misure volte a rafforzare l'attrattività del trasporto di merci a lungo raggio*”, auspicando in primo luogo il miglioramento dei servizi sull'asse transfrontaliero fra Lione e Torino. In risposta a questa richiesta, nell'autunno del 2006 è stata effettuata un'analisi della situazione della cosiddetta linea “storica”. **La cooperazione fra gli operatori ferroviari non sembra essere affatto ottimale e questa situazione ha ripercussioni importanti sulla qualità del servizio e sulla competitività del trasporto ferroviario rispetto a quello stradale, il modo di trasporto in diretta concorrenza con le ferrovie su questo asse.** Ottimizzando il coordinamento fra gli operatori e i gestori dell'infrastruttura tre aspetti potrebbero essere facilmente migliorati senza richiedere la realizzazione di investimenti considerevoli sulla linea:

(1) una definizione comune delle priorità da accordare a ogni tipo di treno. Queste misura permetterebbe di rendere più omogenea la gestione della linea e quindi agevolare **(2) l'attuazione di una gestione comune delle tracce ferroviarie per il trasporto merci sull'asse in questione, dalla regione di Lione fino a quella di Torino.** Questo è un aspetto fondamentale che deve permettere di evitare che un treno in arrivo alla stazione di frontiera di Modane resti bloccato per un periodo più o meno lungo in assenza di una traccia corrispondente sulla rete su cui deve circolare. **Sul piano dell'interoperabilità (3) si potrebbero compiere sforzi supplementari per identificare e condividere un parco di locomotive interoperabili** per aumentare l'efficacia del servizio (e renderlo anche più economicamente vantaggioso).

Occorre d'altra parte notare che rispetto ad altri assi transeuropei transfrontalieri (per esempio quello del Brennero), l'asse Lione-Torino non ha ancora attirato l'attenzione di altri operatori (in particolare privati) che, con una politica commerciale e metodi operativi diversi, potrebbero rafforzare la competitività del trasporto ferroviario.

Anche se la questione della linea storica non è direttamente collegata alla realizzazione del PP6, un uso più razionale ed efficiente di questa linea potrebbe avere un impatto considerevole sulla crescita del traffico ferroviario su questo asse. Il nuovo collegamento transalpino Lione-Torino disporrebbe così fin dalla sua messa in servizio di un mercato potenziale rilevante la cui crescita potrebbe

essere stimolata dall'aumento significativo della capacità apportato dalla sua messa in servizio.

3.5. Sezione Torino-Milano-Trieste

Mentre due sezioni della nuova linea - Venezia-Padova e Milano-Treviglio - sono già entrate in servizio rispettivamente a febbraio e aprile del 2007¹⁶, i lavori continuano anche sulla linea ad alta velocità a grande capacità Novara-Milano (la cui entrata in servizio è fissata per il 2009). Le altre sezioni - Treviglio-Brescia e Brescia-Verona – sono state oggetto di un decreto del Ministero dei trasporti del febbraio 2007 che sostituisce i contratti assegnati all'inizio degli anni novanta con contratti mediante trattativa privata (prima dell'attuazione della direttiva sui contratti pubblici), per lanciare bandi di gara internazionali e puntare su un calo del costo del progetto. All'inizio di luglio 2007 la situazione resta alquanto confusa, nonostante le rassicurazioni del governo italiano sulla copertura finanziaria per la realizzazione di queste sezioni.

Le sezioni in questione sono importanti in primo luogo a livello nazionale. Il coordinatore dovrà tuttavia controllare che il loro calendario di realizzazione sia compatibile con quello previsto per il resto del corridoio per garantire la continuità dell'infrastruttura su una delle tratte della rete italiana con il maggior volume di traffico. Anche lo sviluppo della sezione Verona-Padova (la cui realizzazione a breve e medio termine è incerta) dovrà essere seguito con attenzione.

3.6. Sezione Trieste-Lubiana-Budapest

Due aspetti meritano di essere presi in considerazione: il futuro della sezione transfrontaliera fra Trieste e Divača e lo sviluppo del resto dell'asse, da Divača fino alla frontiera ungherese.

Quanto al primo punto, fra il 2006 e il 2007 i lavori di preparazione per la sezione fra Trieste e Divača e Koper e Divača hanno fatto registrare un'accelerazione. Sul piano pratico, è in corso lo studio di fattibilità relativo a questa sezione, cofinanziato da INTERREG, che entro il 2008 consentirà di conoscere meglio i parametri economici ma che dovrà anche studiare i problemi di inserimento ambientale della nuova infrastruttura. Sul piano politico, nel giugno 2007 il Ministro italiano delle Infrastrutture, il signor di Pietro, e il suo omologo sloveno, il signor Božič, hanno concluso un accordo sulla sezione transfrontaliera fra Trieste e Divača. Un "protocollo di intesa" relativo alla realizzazione di questa sezione è stato firmato il 17 luglio 2007: l'obiettivo è avviare i lavori verso il 2013.

D'altronde, prima della fine dell'anno sarà istituita una Commissione intergovernativa italo-slovena (CIG), rispondendo così all'auspicio della signora de Palacio di migliorare il coordinamento fra le amministrazioni lungo l'intero asse per

¹⁶ La messa in servizio di queste tratte ha permesso di ridurre di 23 minuti i tempi di percorrenza fra Milano e Venezia.

evitare i “*problemi di divergenze nel calendario oppure di scelta del tipo di infrastruttura*”.

Per quanto riguarda il secondo aspetto, nell'autunno del 2006 le autorità slovene hanno presentato un programma generale per la modernizzazione delle infrastrutture ferroviarie nazionali¹⁷. Si tratta di un programma molto ambizioso che rappresenterebbe fra il 2007 e il 2023 un investimento di oltre 8 miliardi di euro per il solo PP6¹⁸. La prima realizzazione in progetto sarà la modernizzazione dell'attuale linea Koper-Divača, parallelamente alla costruzione di una nuova linea fra questo porto e Divača. I lavori di costruzione dovrebbero terminare nel 2015. Il Fondo di coesione contribuirà alla costruzione di queste linee. La questione del finanziamento del resto dell'asse prioritario (sezione transfrontaliera italo-slovena e Divača – frontiera ungherese) non è ancora stata chiarita. Il Fondo di coesione prevede per le infrastrutture ferroviarie in Slovenia meno di 250 milioni di euro per il periodo 2007-2013, ovvero circa il 5% del fabbisogno finanziario per il solo PP6 in Slovenia: anche se a questa somma potranno aggiungersi finanziamenti a titolo del bilancio TEN, i fondi restano decisamente insufficienti rispetto alle esigenze totali (cfr. anche il capitolo successivo). **È tuttavia essenziale garantire la continuità del corridoio: infatti, senza tale continuità gli investimenti realizzati sulle sezioni transfrontaliere hanno solo un valore marginale.**

Visto il contesto, si impone un'analisi dettagliata della copertura finanziaria relativa a queste sezioni.

Per quanto riguarda l'Ungheria, sembra che i lavori di modernizzazione del PP6 sul territorio ungherese dovrebbero terminare entro il 2013. Le autorità ungheresi ritengono tuttavia che l'attuale itinerario del PP6 dalla frontiera slovena non sia il più adatto. I progetti sostenuti dalle autorità ungheresi sembrano deviare dal tracciato attuale del PP6, che passa a nord via Miskolc. La priorità dell'Ungheria è modernizzare la linea dalla frontiera fino a Budapest via Debrecen. Sarà importante verificare che le domande dell'Ungheria nel quadro della programmazione 2007-2013 siano conformi alla decisione sugli orientamenti del 2004.

4. LA COPERTURA FINANZIARIA: UNA RIFLESSIONE DA APPROFONDIRE

Il finanziamento dell'asse prioritario in questione (il cui costo totale supera attualmente 40 miliardi di euro) resta senza dubbio una delle questioni più delicate non ancora risolte: **questo riguarda in particolare le sezioni transfrontaliere e i rispettivi accessi, ma sono interessate anche determinate sezioni a carattere in primo luogo nazionale.** Di fronte a un tale fabbisogno di finanziamento è quasi impossibile non pensare di integrare il finanziamento nazionale con altre fonti (come era stato suggerito nella relazione del 2006). L'opzione del **PPP (partenariato pubblico-privato)** continua a essere privilegiata, anche se non è semplice attuare un meccanismo di questo tipo, tenuto conto della complessità del

¹⁷ *Preparation and construction timing of main railway lines in direction of pan-European corridors V and X in the Republic of Slovenia*, Lubiana, novembre 2006.

¹⁸ In mancanza di informazioni precise, la relazione del 2006 stimava l'investimento a "solo" 3 miliardi di euro.

progetto. In questo contesto, dovrà essere studiato anche lo statuto giuridico del promotore del progetto che sarà incaricato di progettare, finanziare e realizzare le sezioni transfrontaliere che costituiscono questo asse prioritario. Sono già in corso riflessioni sulla sezione transfrontaliera attualmente sotto la responsabilità di LTF. Nell'ambito della CIG Lione-Torino, in particolare il gruppo di lavoro giuridico-finanziario studia diversi meccanismi di finanziamento, compreso il PPP (con un contributo privato più o meno rilevante).

Quali altre opzioni di finanziamento possono essere prese in considerazione?

Lo stanziamento per il finanziamento dei progetti della maggiorazione autorizzata dalla nuova direttiva 2006/38/CE del 17 maggio 2006 (direttiva Eurovignette) è una possibilità che merita di essere valutata con attenzione, non solo sul versante occidentale (Lione-Torino) ma anche in vista del finanziamento della sezione Trieste-Divača. Tuttavia, le entrate generate solo dall'applicazione della direttiva risultano insufficienti. D'altronde, secondo gli studi realizzati da LTF, applicando una maggiorazione solo ai valichi alpini del Monte Bianco e del Fréjus il traffico stradale di mezzi pesanti sarebbe trasferito verso altri valichi, in particolare quello di Ventimiglia. Sarebbe quindi utile approfondire la riflessione, già avviata dal gruppo della CIG Lione-Torino che si occupa del trasferimento modale, sulla possibilità di utilizzare altri strumenti autorizzati dalla direttiva, in particolare i **diritti regolatori** (congestione – inquinamento¹⁹). Combinando questi diversi strumenti sarebbe possibile ottenere un volume finanziario maggiore, a vantaggio dei grandi progetti, come quello riguardante il collegamento Lione-Torino²⁰.

D'altra parte occorrerebbe considerare con maggiore attenzione le possibilità di sostegno (mediante dei prestiti) offerte dalla BEI, in aggiunta ai finanziamenti comunitari. Loyola de Palacio, nel corso dell'estate 2006, aveva iniziato ad esaminare la possibilità di un prefinanziamento con il concorso della BEI. Sarebbe opportuno portare avanti tale riflessione.

5. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Dei quattro obiettivi stabiliti dalla signora de Palacio nella relazione del 2006, si può ritenere che, in linea di principio, tutti saranno conseguiti, senza che tuttavia gli ostacoli che caratterizzano questo progetto complesso siano stati completamente eliminati.

- **Calendario e garanzie di finanziamento:** il calendario è stato definito con maggiore precisione per gli accessi alla galleria di base sul versante francese e per la sezione transfrontaliera Trieste – Divača: **si tratta di un risultato decisamente positivo.**

Il calendario per la galleria di base deve essere rivisto in funzione delle modifiche introdotte a seguito delle conclusioni dei lavori dell'Osservatorio. Si prevedono ritardi, che tuttavia non possono essere ancora quantificati. **La situazione più preoccupante riguarda gli accessi alla galleria di base**

¹⁹ Direttiva 2006/38/CE, articolo 9.1bis), lettere a e b.

²⁰ L'applicazione dei diritti regolatori e lo stanziamento delle somme raccolte a favore di un fondo per la realizzazione di infrastrutture ferroviarie dovrà essere oggetto di una decisione a livello degli Stati membri.

(versante italiano). L'Osservatorio non completerà l'analisi prima dell'inizio del 2008. Vista la situazione, occorrerà garantire la coerenza del calendario di realizzazione sull'intera sezione Lione-Torino. Anche i costi supplementari inerenti a questi cambiamenti dovranno essere studiati.

Sussistono profonde incertezze anche sul calendario di realizzazione delle sezioni Treviglio-Padova e sulle sezioni slovene, in particolare a est di Divača, per le quali il finanziamento è una questione problematica.

Per quanto riguarda i finanziamenti, non sono stati trovati ancora tutti i finanziamenti necessari. Alcuni Stati hanno assunto impegni di finanziamento che devono essere confermati. La decisione pluriennale di assegnazione di fondi ai progetti TEN-Trasporto sarà nota solo alla fine del 2007.

In ogni caso, se gli Stati membri presentassero domande di sostegno, nell'ambito della presente programmazione, **il finanziamento dovrebbe essere assegnato in via prioritaria** – nei limiti delle disponibilità di bilancio – sulle sezioni a maggior valore aggiunto transeuropeo, vale a dire **le sezioni transfrontaliere:**

- sezione comune franco-italiana (galleria del Moncenisio);
- Trieste – Divača.

Anche gli accessi a queste sezioni dovrebbero beneficiare, per quanto possibile, di un sostegno finanziario, anche se è poco probabile che saranno oggetto di lavori nel periodo 2007-2013.

- **Armonizzazione a livello di politiche e di pianificazione:** questi aspetti rivestono un'importanza particolare per il successo del progetto quale nuovo asse di comunicazione est-ovest a grande capacità. È quindi essenziale che le politiche di mobilità nelle Alpi siano armonizzate e tendano verso l'obiettivo comune di ridurre la quota dei modi di trasporto più inquinanti a favore di un trasporto di merci e passeggeri più rispettoso dell'ambiente. **Si tratta di un nuovo capitolo che deve essere ancora iniziato.** Le Alpi potrebbero diventare una zona "pilota" per l'attuazione – armonizzata – di una politica di questo tipo.
- **L'Osservatorio della Val di Susa** ha svolto un ruolo essenziale per trovare una soluzione ai gravi problemi che interessavano la Val di Susa. Anche se non tutti i problemi sono risolti, a luglio 2007 la situazione era nettamente migliorata rispetto a quella osservata a giugno 2006. La vera sfida che le autorità italiane dovranno affrontare sarà far applicare concretamente le decisioni auspiccate dall'Osservatorio²¹. Anche la scelta del tracciato "riveduto" per l'accesso al nodo di Torino è un tema importante da cui dipenderà in larga misura il successo del progetto.
- Infine, la situazione sulla **sezione italo-slovena** è ormai più chiara, anche se gli impegni degli Stati restano per il momento limitati alla fase di studi e il finanziamento dell'infrastruttura relativa al PP6 fino alla frontiera ungherese non è stato ancora individuato. Tenuto conto di possibili cambiamenti nelle priorità di

²¹ La validità del mandato dell'Osservatorio è stata prorogata fino al 30 giugno 2008.

realizzazione delle infrastrutture in Ungheria, anche la continuità dell'asse fino a Budapest dovrà essere verificata.

Uno dei principali incarichi del nuovo coordinatore sarà ricordare a tutte le parti interessate e, in primo luogo, alle amministrazioni dei paesi interessati che ogni progetto individuale ha un impatto sulle realizzazioni previste a monte e a valle negli altri Stati membri. In questo contesto, le raccomandazioni contenute nella presente relazione e il progetto di programma di lavoro di cui in allegato intendono aiutare il coordinatore a individuare le **priorità di azione** affinché possa verificare la **coerenza globale del PP6 e della politica di mobilità** che dovrà accompagnare lo sviluppo del progetto.

Allegato I. Programma di lavoro luglio 2007 – giugno 2008 (versione provvisoria)

Azione	Obiettivo	Aspetti «critici»	Situazione	Principali contatti
1. Stabilire lo stato delle priorità d'azione del coordinatore sull'intero corridoio in base alla relazione del 2007.	Presentare alla Commissione e agli Stati membri un programma di lavoro aggiornato entro la fine del 2007.	Maturità dei progetti – armonizzazione dei calendari Esame delle proposte degli Stati membri	Prevista nel corso del periodo luglio - novembre 2007	Autorità FR, IT, SLO, H, gestori dell'infrastruttura, imprese ferroviarie, membri del PE
2. Identificare i problemi che potrebbero incidere sulla realizzazione dell'asse.	Proporre una soluzione per ogni sezione per cui sussistono problemi di ordine tecnico, ambientale o amministrativo.	Armonizzazione del calendario riguardante la realizzazione delle varie sezioni. Interoperabilità delle reti Armonizzazione delle politiche (priorità) Sviluppo della situazione in Val di Susa (Osservatorio)	Problemi parzialmente identificati	Autorità FR, IT, SLO, H, promotori del progetto, autorità locali, Osservatorio della Val di Susa (possibile partecipazione, se necessario). CIG Lione-Torino e Trieste-Divaca.
3. Elaborare la relazione annuale del 2008	Presentare lo stato di avanzamento del progetto all'1.7.2008 conformemente alla lettera di missione (relazione intermedia prevista per marzo 2008).	Maturità dei progetti – armonizzazione dei calendari Esame delle proposte degli Stati membri.	luglio 2007- giugno 2008	Autorità FR, IT, SLO, H, gestori dell'infrastruttura, imprese ferroviarie, autorità locali, BEI, istituti finanziari, DG REGIO.
4. Apportare risposte concrete ai problemi di finanziamento.	Sviluppare un piano di finanziamento con gli altri partner BEI e REGIO per massimizzare le possibilità di finanziamento comunitario.	Meccanismi di finanziamento innovativi Apporto della BEI	In corso, completamento marzo 2008.	Autorità FR, IT, SLO, H, promotori del progetto, autorità locali, BEI, istituti finanziari, DG REGIO, BUDG.