

Osservatorio per il collegamento ferroviario Torino-Lione

Punti di accordo per la progettazione della nuova linea e per le nuove politiche di trasporto per il territorio

Pracatinat, 28 giugno 2008

Premessa

L'Osservatorio Torino-Lione, organismo tecnico che risponde al Tavolo Istituzionale di Palazzo Chigi, istituito a seguito del conflitto sociale del 2005 è diventato operativo il 12 dicembre 2006 con una Agenda di lavoro concordata con i Sindaci il 23 novembre dello stesso anno, che prevedeva quattro argomenti:

1. Il potenziale della linea storica
2. Il traffico merci sull'arco alpino
3. Il nodo ferroviario di Torino
4. Le alternative di tracciato

Gli argomenti sono stati trattati nel corso di 70 riunioni consecutive che hanno impegnato 70 settimane con circa 300 audizioni e con l'intervento di circa 60 esperti internazionali (Allegato 1). Tutta l'attività svolta è stata documentata con la produzione di cinque Quaderni a cui stanno seguendo quelli in corso di realizzazione.

Tutto questo lavoro tecnico è stato accompagnato da un grande processo democratico di confronto continuo che ha coinvolto Sindaci, Consigli comunali, cittadini e opinione pubblica. In particolare, negli ultimi due mesi questo confronto ravvicinato con le Amministrazioni locali si è fatto ancor più serrato intrecciandosi anche con i lavori del Comitato di Pilotaggio del Piano Strategico del Territorio interessato dal Collegamento Torino-Lione, promosso dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti affidato alla Provincia di Torino (Allegato 2).

L'attuale fase conclusiva dei lavori è stata definita in termini di scadenza e obiettivi dal Tavolo Istituzionale di Palazzo Chigi del 13 febbraio 2008 (Allegato 3) e ribadita dal Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti nel corso dell'incontro dell'11 giugno alla presenza del Prefetto di Torino, che ha messo a disposizione la sede per tutte le riunioni dell'Osservatorio.

Questo complessivo processo partecipativo ha consentito un esaustivo approfondimento delle questioni che erano alla base del conflitto e ha permesso di delineare valutazioni, prospettive e soluzioni costituenti un rilevante corpus tecnico utile per supportare e istruire le necessarie decisioni politiche.

Questa esperienza, nata per fronteggiare una emergenza, ha via via assunto i connotati di un possibile modello partecipativo ed elaborativo in grado di costruire ipotesi condivise su cui fondare un percorso progettuale ragionevolmente accettabile dai territori, nel rispetto degli obiettivi e dei vincoli nazionali e internazionali.

Per questo l'Osservatorio ritiene, in conclusione della sua attività, in forza del presente accordo e nel rispetto e nei limiti delle attribuzioni istituzionalmente assegnate a ciascun Ente rappresentato, di prospettare al Governo l'opportunità di inserire nell'ordinamento giuridico italiano, procedure idonee a garantire per la realizzazione delle infrastrutture più rilevanti il confronto "ex-ante" con le Comunità locali (e con le molteplici articolazioni della società), anziché "ex-post" come è avvenuto nel caso della Torino-Lione.

Contenuti dell'Accordo

Punto 1

Nuove politiche dei trasporti per il territorio

L'Osservatorio ha unanimemente convenuto sul principio in base al quale la politica delle infrastrutture non è scindibile dalla politica dei trasporti e del territorio.

Ciò è particolarmente vero nel caso della Torino-Lione dove esiste già un collegamento "storico" di cui occorre prevedere il miglior utilizzo per i passeggeri e per le merci in modo tale da garantire un servizio efficiente fin dalla fase antecedente all'entrata in funzione di qualunque nuova infrastruttura, facendo crescere parallelamente nell'opinione pubblica dei territori attraversati la credibilità delle politiche intermodali e del ruolo della ferrovia come asse portante della mobilità non solo alla scala continentale (Corridoi TEN), ma anche a quella nazionale e locale.

A questo proposito si tratta di inserire gli interventi all'interno di una politica integrata del traffico transalpino, che assuma l'obiettivo di migliorare le condizioni ambientali dei diversi territori attraverso una strategia di trasferimento del traffico merci dalla strada alla rotaia in un'ottica di equilibrio fra le direttrici alpine.

Queste considerazioni generali devono necessariamente tradursi, fin da subito, in atti concreti attraverso un complesso di misure verificabili che presuppongono le necessarie decisioni degli organi competenti ed i conseguenti impegni finanziari.

L'Osservatorio, in sintonia con gli indirizzi caldeggiati dal Coordinatore Europeo del Progetto Prioritario 6 (parte del Corridoio V), individua tali prime misure:

a) per le merci:

- a. ratifica del protocollo trasporti della Convenzione Alpina;
- b. semplificazione delle procedure tecnico-amministrative per le spedizioni ferroviarie alla frontiera italo-francese;
- c. finanziamento e sviluppo di un servizio efficace di autostrada ferroviaria incrementando il numero di navette dalle attuali quattro coppie ad almeno 13 coppie nel 2012, con successivi aumenti in funzione degli effetti delle politiche di trasferimento modale;
- d. finanziamento e sviluppo del trasporto combinato a partire dal potenziamento della piattaforma logistico strategica di Orbassano, anche con il coinvolgimento di ulteriori imprese ferroviarie in un'ottica di mercato;
- e. adozione di misure tali da garantire la disponibilità di locomotori di spinta in modo tale da assicurare la migliore praticabilità del valico storico a treni da 1.500-1.600 tonnellate;
- f. graduale plafonamento dei transiti dei mezzi pesanti sulle strade alpine promuovendo la gestione integrata strada-ferrovia, anche con il coinvolgimento degli operatori in chiave plurimodale;
- g. applicazione in un orizzonte temporale di breve termine delle misure di tariffazione dei mezzi pesanti delineate dall'Unione Europea nelle zone ambientalmente sensibili (Eurovignette e diritti regolatori) e, a più lungo termine, della Borsa dei Transiti Alpini in corso di studio da parte dei Paesi dell'arco alpino;

b) per i passeggeri:

- a. progressivo aumento della quantità e qualità del servizio ferroviario della Linea Storica a partire dal 2009, anche con un intervento straordinario sulle stazioni della Linea Storica per accrescerne il comfort, l'efficienza e la capacità di interscambio modale e individuazione e copertura delle risorse finanziarie occorrenti per la gestione del servizio ferroviario in conseguenza ai potenziamenti introdotti;
- b. attivazione di un pacchetto di misure per l'avvio del Sistema Ferroviario Metropolitano comprensivo degli interventi infrastrutturali integrativi e dell'acquisizione del materiale rotabile adeguato, specificati nel progetto SFM (Allegato 4);
- c. ulteriori interventi per l'eliminazione delle residue criticità evidenziate dalle simulazioni effettuate (tratta bivio Crocetta - Porta Susa, tratta Stura - Settimo);
- d. individuazione e copertura delle risorse finanziarie occorrenti per la gestione del Sistema Ferroviario Metropolitano (SFM) regionale in conseguenza dei potenziamenti introdotti.

Punto 2

Una regia unitaria è indispensabile

L'Osservatorio (*) ritiene che tutte le azioni in territorio italiano relative al collegamento Torino-Lione, debbano essere ricondotte ad una unitarietà di impostazione, di responsabilità, di finanziamento e di gestione del progetto.

Infatti la necessità di una regia unificata sottolinea l'indispensabilità del coordinamento rigoroso di tutti gli interventi trasportistici concordati, degli impegni che verranno assunti con le Comunità locali (anche nel quadro del Piano Strategico della Provincia) e delle logiche progettuali relative a tutti gli aspetti tecnici (a partire dagli standard adottati, nel rispetto dell'interoperabilità), e a quelli paesaggistici, territoriali e ambientali che direttamente o indirettamente si riferiscono al collegamento Torino-Lione, considerando anche la valorizzazione dei beni storico-artistico-naturalistici attraverso la loro visibilità da parte di chi viaggia. Tale regia deve necessariamente avvenire nel rispetto delle prerogative e delle competenze della CIG per la Parte Comune della tratta internazionale.

L'Osservatorio (*) auspica che, anche per il finanziamento degli interventi, venga garantita analoga unitarietà.

In questo contesto assume un particolare rilievo anche la questione del monitoraggio a partire dalla situazione esistente, seguendone le evoluzioni che si verranno a determinare in forza delle politiche messe in atto. Tale monitoraggio dovrà rispondere a criteri di unitarietà (strumenti e metodologie) e di estensione all'intero territorio interessato.

(*) Con la sola eccezione di RFI, per quanto riguarda gli aspetti finanziari, stante la peculiarità del suo ruolo istituzionale.

Punto 3

Convergenze sulle fasi progettuali, divergenze su quelle realizzative

L'Osservatorio sottolinea l'importanza di una corretta individuazione delle sequenze temporali che legano gli interventi trasportistici e infrastrutturali.

Deve infatti sussistere una razionale concatenazione tra gli interventi considerati nella loro doppia valenza di azioni che incidono sul e per il territorio e nel contempo come componenti di un disegno transnazionale della programmazione europea (con il ruolo attivo e coordinato di Francia e Italia per quanto concerne il collegamento Torino-Lione).

In questo contesto, con riferimento alle opere, nell'Osservatorio si sono manifestati orientamenti diversificati in ordine a quale dovesse essere considerata la più corretta sequenza delle fasi attuative alla luce delle politiche trasportistiche richiamate ai punti precedenti:

- una prima posizione ritiene che si debba operare per lotti funzionali, affidandosi esclusivamente alla programmazione degli interventi e alla loro razionale attuazione secondo un esplicito quadro di riferimento espresso dai competenti decisori politico-istituzionali;
- una seconda posizione (**) ritiene indispensabile sottoporre l'attivazione dei lotti per fasi successive ad una verifica dell'effettivo conseguimento degli obiettivi della fase precedente, sulla base di un migliore utilizzo della rete infrastrutturale esistente, partendo quindi dal nodo metropolitano alla tratta di valico (a supporto di tale orientamento è stato presentato un organico contributo con il "Documento FARE" - Allegato 5).

Nell'Osservatorio si è registrato invece un orientamento unitario in materia di progettazione: la fase preliminare deve essere realizzata contestualmente per tutta la tratta della nuova linea Torino-Lione dal confine francese alla connessione con l'esistente linea AV/AC Torino-Milano.

(**) Sostenuta con forza dagli Enti Locali della Bassa Valle di Susa e dell'Area Metropolitana.

Punto 4

I riferimenti per una progettazione ispirata dal territorio e rivolta all'Europa delle reti TEN

L'Osservatorio (nella logica sopra richiamata e alla luce del mandato del Tavolo Istituzionale di Palazzo Chigi del 13 febbraio 2008), ha cercato di definire i riferimenti di una progettazione capace di rispondere contemporaneamente alle esigenze del nuovo collegamento ferroviario e a quelle del territorio con l'obiettivo di rispettarne le caratteristiche e, ove possibile, creare valore aggiunto anche nel quadro dello scenario delineato dal Piano Strategico redatto dalla Provincia di Torino.

Questa impostazione supera ogni logica compensativa puntando sulla qualità degli interventi a partire dalla qualità ambientale e dai requisiti del territorio assunti come input fondamentali del progetto stesso: ad es. minimizzare ulteriori carichi ambientali, nuovo consumo di suolo e duplicazione di corridoi infrastrutturali, restituendo al territorio ambiti compromessi ed inutilizzati e puntando sul riuso o sull'uso plurimo di sedimi già utilizzati da precedenti funzioni comunque collegate al trasporto ed alla mobilità.

Analogamente si è ritenuto indispensabile procedere in termini di sistema, predisponendo su tutti i territori interessati soluzioni idonee alla valorizzazione ed alla rifunionalizzazione della rete esistente a supporto del traffico passeggeri anche in chiave transfrontaliera, adottando in fase progettuale gli standard geometrici riferiti sia alle esigenze funzionali delle nuove tratte che alle caratteristiche del contesto territoriale attraversato e predisponendo le opportune misure per garantire, anche nelle fasi transitorie, i livelli di servizio della rete stradale ed in particolare della Tangenziale di Torino.

In sintesi l'Osservatorio ha assunto come riferimenti da porre a base di una progettazione, unitaria e contestuale, da svolgersi attraverso una adeguata equipe interdisciplinare, con il concorso attivo dei tecnici degli Enti territoriali interessati, i seguenti punti:

- la nuova infrastruttura deve garantire piena funzionalità del Sistema Ferroviario Metropolitano in direzione di Settimo/Chivasso e Rivarolo, Venaria/Germagnano, Collegno/Avigliana, Orbassano, valutando possibili estensioni verso Rivalta;
- instradamento della generalità dei treni merci sulla linea AV/AC tra Chivasso e Bivio Stura, riservando la "storica" al servizio locale;
- linea di Gronda, da considerarsi parte integrante del Corridoio V, che consenta di instradare la generalità dei treni merci da Bivio Stura ad Orbassano senza impegnare il Passante Ferroviario; le diverse opzioni di tracciato comprendono l'asse di Corso Marche e la verifica di realizzazione di un corridoio integrato in corrispondenza della Tangenziale (RFI e Ativa);
- riconnessione al nodo di Torino, nel quadro del Sistema Ferroviario Metropolitano, del collegamento con Caselle/Ceres, anche in funzione dell'accessibilità all'aeroporto, recuperando almeno i livelli di traffico antecedenti alla sua interruzione;
- conferma dell'impianto di Orbassano come piattaforma logistica intermodale dell'area torinese direttamente connessa con il Corridoio V;
- potenziamento infrastrutturale della tratta sino al capolinea del Sistema Ferroviario Metropolitano Bassa Valle Susa (FM3), in modo da garantire la crescita del traffico merci anche in presenza del servizio locale potenziato; si ipotizza la doppia opzione: connessione da nord attraverso Bivio Pronda (anche attraverso interramenti della nuova linea), o connessione da sud previo attraversamento della collina morenica;
- potenziamento infrastrutturale della Linea di Bassa Valle, considerando tra le possibili opzioni le soluzioni prefigurate da LTF: connessione interrata tra linea "storica" e "nuova" nel nodo di Villarfocchiardo-Sant'Antonino-Vaie e conseguente galleria verso Susa, anche al fine di consentire il risanamento acustico all'interno dei centri abitati;
- sviluppo di adeguate interconnessioni funzionali con la linea storica di Alta Valle, in modo da sfruttare i vantaggi delle tratte di adduzione per l'accessibilità turistica, anche attraverso l'individuazione di una stazione di livello internazionale, considerando tra le opzioni quelle prefigurate da LTF: nodo di Susa con stazione internazionale e impianti vari sul sedime dedicato oggi a funzioni trasportistiche connesse all'autostrada e conseguente sbocco della tratta italiana del tunnel di base raccordato a monte alla stazione di sicurezza di Modane, con discenderia a Chiomonte, con le opere di collegamento stradale ipotizzate da SITAF.

Per la tratta corrispondente alla Parte Comune della sezione internazionale, l'Osservatorio ha assunto come materiali di riferimento quanto elaborato dall'equipe interdisciplinare di LTF (Allegato 6), mentre per la parte della tratta italiana ha acquisito le dichiarazioni di proponibilità espresse da RFI. Naturalmente non tutte le criticità hanno potuto essere definite in questa fase largamente preprogettuale: sarà la successiva fase realmente progettuale a poterle e doverle approfondire, anche con l'esame di diverse opzioni da sottoporre al vaglio dei territori interessati.

Conclusioni

L'Osservatorio ribadisce non solo l'indissolubile contestualità tra interventi trasportistici e interventi infrastrutturali, ma ritiene che debba essere prestata una "cura progettuale" alle misure da attuare nel breve periodo per la valorizzazione dell'esistente e del suo uso che sia dello stesso livello e impegno di quella da dedicare ai nuovi interventi.

Queste considerazioni rimandano al tema delle garanzie da fornire alle Comunità locali circa il rispetto degli impegni che verranno assunti a partire dai tempi di attuazione, dalle risorse messe a disposizione e dal coinvolgimento degli Enti Locali e territoriali nel processo decisionale, nel controllo dell'attuazione e nel monitoraggio degli effetti, anche attraverso l'individuazione di un apposito organismo.

L'Osservatorio risponde dunque al mandato ricevuto proponendo un documento che esprime l'accordo maturato al proprio interno dopo una lunga discussione e l'armonizzazione raggiunta a partire da posizioni diversificate di cui tutti hanno reciprocamente riconosciuto la legittimità.

Questa articolazione di posizioni (con le ragioni che le sostengono) permane e trova le sue radici in una effettiva diversificazione di orientamenti presenti nelle varie collettività locali: non può quindi essere arbitrariamente semplificata e tanto meno ignorata. Lo sforzo tecnico propositivo che l'Osservatorio ha compiuto va inteso come un contributo per avvicinare ulteriormente le posizioni, istruendo elementi utili per le decisioni politiche del Tavolo Istituzionale di Palazzo Chigi, che si auspica tengano adeguatamente conto dei problemi ancora presenti che non ammettono forzature.

L'orizzonte temporale dei prossimi mesi potrà consentire di "progettare la progettazione" ovvero di definire il calendario di attività e tutte quelle specifiche e quegli adempimenti che possono dare concretezza alle indicazioni che in questo documento sono state esposte. Questi stessi mesi sono quelli occorrenti per definire anche il pacchetto delle misure trasportistiche sopra richiamate e per configurare gli strumenti (giuridici, normativi, amministrativi ecc.) occorrenti per dare concretezza a tutti gli elementi di garanzia la cui importanza è stata ampiamente sottolineata e che in conclusione ulteriormente si ribadisce.

In questa nuova importante prospettiva che il completamento dei lavori di questa fase di attività dell'Osservatorio delinea nel rispetto del "calendario europeo", si auspica che, come peraltro sostenuto dal Ministro delle Infrastrutture e Trasporti, l'esperienza concertativa continui con il salto di qualità che può essere rappresentato dal partire da capisaldi oggi condivisi anziché, come è avvenuto ieri, dal conflitto aperto che anche il lavoro dell'Osservatorio ha contribuito in 18 mesi a superare.

ALLEGATI

- Allegato 1 Attività dell'Osservatorio: interventi, audizioni e incontri*
- Allegato 2 Provincia di Torino - Schema di Piano Strategico per il territorio interessato dalla direttrice ferroviaria Torino – Lione del 25 giugno 2008*
- Allegato 3 Conclusioni del Tavolo Istituzionale di Palazzo Chigi del 13 febbraio 2008*
- Allegato 4 Il Sistema Ferroviario Metropolitano dell'area torinese*
- Allegato 5 Documento FARE del 17 giugno 2008*
- Allegato 6 Presentazione LTF del 18 giugno 2008*

Torino, 29 giugno 2008

Per l'Osservatorio
Il Presidente Arch. Mario Virano