

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 679

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**ZAPPA, RACCHETTI, DIETL, DELLA BRIOTTA, TARABINI,
MITTERDORFER, CALVETTI**

Presentata il 14 novembre 1968

Costruzione di autostrada in galleria attraverso lo Stelvio

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta viene ripresentata nella sua originaria formulazione sia nel testo che nella relazione soltanto premettendo che la decisione definitiva sulla realizzazione di quest'opera dovrà tener conto delle linee di sviluppo dettate dal programma economico nazionale e contemporaneamente di fattori sociali e politici già sottolineati nel seguito della presente relazione ed alcuni dei quali sono stati posti in risalto nel recente incontro avvenuto a Innsbruck (29 settembre 1968) fra rappresentanti della Società italiana per il traforo dello Stelvio e delegazioni ufficiali dei Ministeri dei trasporti e dei lavori pubblici della Germania e dell'Austria che sono stati unanimi « nel ritenere indispensabile che i lavori vengano al più presto iniziati e proseguano poi gradualmente secondo un piano prestabilito » premesso che « la superstrada Milano-Stelvio-Monaco non è solo di grande importanza per lo sviluppo economico delle regioni da essa attraversate, ma realizza, altresì, un collegamento internazionale da sud a nord e viceversa di estremo rilievo che si aggiunge validamente a quello autostradale del Brennero in avanzata fase di realizzazione ».

La strada carrozzabile dello Stelvio, che raggiunge sul passo la quota di metri 2.758, è stata realizzata dal governo austriaco nel 1825 per fini evidenti di carattere militare e

da allora è aperta al traffico per 4 mesi all'anno, da giugno a settembre.

Da quasi un secolo il tema della costruzione di una galleria attraverso lo Stelvio per realizzare un collegamento permanente fra il nostro Paese e l'Europa centro-orientale è dibattuto con crescente intensità ai più vari livelli.

Nel trattato di San Germano l'Italia chiese ed ottenne in funzione del progetto di realizzare il traforo dello Stelvio, di procedere alla costruzione ed alla sistemazione di alcune strade in territorio austriaco e germanico. Si trattava allora, come ora, di accorciare la distanza fra il mar Tirreno e l'Europa centrale e orientale di un centinaio di chilometri e soprattutto di unirle permanentemente.

Successivamente nel 1924 il senatore Crespi di Milano già plenipotenziario italiano delegato alle trattative di pace con l'Austria, anche su sollecitazione del Consorzio autonomo del porto di Genova affidava a tecnici dell'epoca lo studio per la realizzazione del traforo dello Stelvio. Negli anni che seguirono gli studi e le relazioni si susseguirono, ma senza risultato.

Fu nel dopoguerra che si ricominciò in termini più concreti a trattare l'argomento sia come soluzione ferroviaria sia come soluzione autostradale, ma bisogna arrivare al-

l'inizio degli anni 50 per trovare al livello nazionale le prime iniziative — sempre nel campo degli studi — alle quali rifarsi per una organica valutazione del superamento della barriera alpina.

L'idea più radicata dell'Europa unita, le prospettive dell'integrazione economica e dell'interscambio almeno al livello europeo, confortate dalle esigenze interne di più rapidi collegamenti fra Nord e Sud d'Italia favorirono il grande programma autostradale che sostanzialmente prese l'avvio in quell'epoca. Fu allora che per iniziativa del Ministro dei lavori pubblici onorevole Giuseppe Romita si propose lo studio di un piano orientativo e di larga massima per la sistemazione e la realizzazione dei valichi transalpini.

La Commissione nominata e presieduta dallo stesso Ministro e composta dal direttore generale dell'ANAS dottor ingegner Aldo Frascchetti, dal professore dottore ingegnere F. Aimone Jelmoni, dal dottor ingegnere Pietro Reynaud e dal professor dottor ingegnere Ugo Vallecchi consegnò nell'aprile del 1957 detto studio che ha avuto il merito di evidenziare lo stato dei collegamenti esistenti fra l'Europa e l'Italia attraverso le Alpi e soprattutto di selezionare, secondo un criterio di importanza nazionale, regionale e locale, i vari itinerari considerati.

Da questo studio risulta che i collegamenti stradali di grande comunicazione proposti o aperti sono 10 su tutti i 1.300 chilometri della catena montuosa e precisamente:

Settore occidentale: quello di Ventimiglia;

Settore centro orientale: tre valichi: del Freius, quello del monte Bianco e quello del San Bernardo;

Settore centro orientale: quattro valichi: del San Gottardo, dello Spluga, dello Stelvio e all'estremo est quello del Brennero;

Settore orientale: due valichi: del Tarvisio e di Trieste.

Ad oggi, rispettivamente per settore, sono transitabili per tutto l'anno (o lo saranno in un immediato futuro perché in costruzione) n. 6 valichi:

Settore occidentale: Ventimiglia.

Settore centro-occidentale: Monte Bianco e Gran San Bernardo (in questi giorni sono stati iniziati i lavori per il traforo stradale del Freius).

Settore centro-orientale estremo est: Brennero.

Settore orientale: Tarvisio e Trieste.

Relativamente ai valichi ferroviari di importanza internazionale la situazione è la seguente:

Settore occidentale: un valico: Ventimiglia.

Settore centro-occidentale: tre valichi: Freius, Sempione e Cenisio.

Settore centro-orientale: due valichi: San Gottardo e Brennero.

Settore orientale: due valichi: Tarvisio e Trieste.

Riassumendo quindi risulta che nell'arco di oltre 200 chilometri dal San Gottardo al Brennero, rispettivamente al limite ovest ed est del settore centro-orientale, interessante la Lombardia, non esistono valichi stradali o ferroviari di grande comunicazione permanentemente aperti.

* * *

Si è detto che fra il traforo dello Stelvio e quello dello Spluga non sussiste motivo di concorrenza. Ciò è esatto.

Si è detto che non sussiste neppure motivo di alternativa. Anche questo è esatto se si tiene conto che servono itinerari diversi e zone diverse.

La priorità della realizzazione è però condizionata dal fatto che per lo Stelvio non v'è bisogno di accordo con altri Stati, mentre per quello dello Spluga è necessario l'accordo con la Confederazione Svizzera.

Questa valutazione è assorbente di ogni altra considerazione ivi compresa quella del costo della esecuzione contemporanea delle due opere (circa 40 miliardi per lo Spluga e circa 25 miliardi per lo Stelvio) nonché della convenienza economica della realizzazione dello Spluga dopo la decisione svizzera di costruire, sul proprio territorio, il traforo del San Bernardino.

Dunque, sotto questi aspetti, nessun ostacolo, nessuna rivalità, alternativa o subordinazione alla iniziativa in favore dello Stelvio né sul piano locale, né su quello regionale, né su quello nazionale.

* * *

La Valtellina e la Val Venosta disunite dal colosso dello Stelvio sono interessate alla realizzazione di questo traforo. Il turismo straniero tanto in provincia di Sondrio, tanto in quella di Bolzano è in fase di diminuzione.

Il commercio è un'attività secondaria ed in fase di stasi, l'industrializzazione è insufficiente, l'agricoltura non è remunerativa.

I grandi lavori idroelettrici nell'Alta Valtellina e nell'Alta Val Venosta sono terminati ed incombe in queste zone lo spettro della disoccupazione, e comunque un difficile processo di riassorbimento nell'attività produttiva per le maestranze in prevalenza costituite da minatori e manovali che alle costruzioni idroelettriche dell'alta Italia e della Svizzera avevano da generazioni dedicata la loro attività come l'hanno dedicata le maestranze di zone vicine, sia del bresciano, della bergamasca, del Trentino e del Friuli; anche queste oggi senza prospettive serie di impiego.

* * *

Ma queste ragioni, se pur serie e preoccupanti, non sarebbero tali da giustificare a carico della collettività nazionale questo tipo di investimento, se esso non trovasse una validità che supera i confini locali investendo l'interesse del Paese.

L'Italia ha compiuto uno sforzo per costruire e ammodernare la rete autostradale onde nel tempo avvicinare il Nord al Sud. Ma se è esatto che gli scambi con il resto dell'Europa ed il turismo sono una componente essenziale della nostra economia, sembra indispensabile conseguire il superamento della barriera alpina, quanto più è possibile, ove e comunque sia possibile.

La concorrenza turistica e quella commerciale si vincono nei confronti degli altri Paesi interessati solo riducendo i costi e quindi eliminando le barriere. Anche le prospettive ed i vantaggi del MEC sul terreno della competitività internazionale sono per l'Italia in discussione se non in pericolo finché non si realizzano le condizioni obiettive per seriamente consentire concorrenza e competitività.

La più importante delle condizioni obiettive è la possibilità di permanente comunicazione con i mercati del centro Europa.

Con il traforo dello Stelvio si realizza una comunicazione permanente sull'itinerario Genova - Milano - Colico - Sondrio - Bormio - Valico Stelvio - Trafoi - Passo di Resia - Landeck - Passo del Fern - Garmisch - Monaco di Baviera, che consente un risparmio rispetto all'attuale percorso di 81 chilometri.

Ma questa direttrice non è la sola se si considera che da Milano, quindi da Genova, attraverso il passo dell'Aprica, si può seguire lo stesso itinerario utilizzando l'autostrada fino a Brescia passando da Bergamo.

Attraverso la Val Venosta, poi, la possibilità di collegamento alla strada del Brennero consentirebbe complementarietà e possibilità di reciproco alleggerimento per i grandi itinerari del nord Europa e dell'Europa centro orientale. A questo proposito basti ricordare che Monaco di Baviera è il punto di partenza delle grandi autostrade del nord Europa per Stoccarda, Berlino e Vienna. Trattasi quindi di una iniziativa economicamente valida perché fondata sulla proposta di un investimento certamente produttivo. E ciò senza voler ulteriormente approfondire le prospettive vantaggiose spingendo lo sguardo ancora più all'est, bastando al proposito considerare che oggi tali prospettive sia nei riguardi della Cecoslovacchia, dell'Ungheria e della Polonia, non sono utopistiche ma trovano conforto in situazioni soprattutto economiche in movimento.

* * *

A favore della realizzazione di quest'opera, v'è un'altra ragione. Ad avviso dei proponenti, da sola sarebbe motivo di seria meditazione e considerazione.

La comunicazione diretta e permanente mediante il traforo rappresenta la liberazione sociale delle popolazioni del Tirolo, dell'Alto Adige e della Valtellina consentendo l'unione permanente di esse con i centri più industrializzati ed avanzati del paese ed i mercati del centro europeo.

È un dovere della collettività nazionale creare le condizioni per rompere l'isolamento psicologico, sociale ed economico di quelle popolazioni.

* * *

Nel 1957, dopo le iniziative concrete intraprese dall'Italia nel settore della viabilità autostradale, il problema del traforo dello Stelvio cominciò ad assumere la veste di problema vitale e per merito delle amministrazioni locali, della stampa, di pochi e poi di molti sostenitori, si è tradotto in problema della collettività nazionale. È doveroso ricordare l'opera dell'Unione regionale delle province lombarde, della Camera di commercio di Genova e di Milano, dell'Ente del turismo di Edolo, Brescia, della Società del traforo dello Spluga e dello Stelvio con sede prima in Como e poi a Milano, degli enti locali della Valtellina e dell'alto Lario.

Come è doveroso ricordare l'azione appassionata svolta dal professor dottor ingegner

Aimone Jelmoni, deciso sostenitore di questa opera. Fu appunto nel convegno di studio del 12 dicembre 1957, promosso a Milano dalla Unione regionale delle province lombarde sotto la presidenza dell'avvocato Adrio Casati, che le tesi a favore del traforo dello Stelvio presero seria e serena considerazione per suo merito. In quell'occasione il professor Jelmoni presentò un suo progetto corredato da una ampia relazione e soprattutto da studi collaterali, geologici, ventilazione, illuminazione, spesa d'esercizio e gestione. Lo sviluppo della galleria era previsto in 7.200 metri ed il costo totale dell'opera in 8 miliardi e mezzo. Esso non comprendeva il costo totale per la sistemazione o il raddoppio della Lecco-Colico, e del tratto successivo fino a Bormio, perché giustamente si sosteneva, e si può sostenere, che i due interventi sono al contempo complementari e indipendenti.

Fu nel convegno predetto che qualche speranza si alimentò quando il direttore generale dell'ANAS nel porgere il saluto ai convenuti, a nome dell'allora Ministro dei lavori pubblici onorevole Togni disse:

« Sono qui soprattutto per rappresentare l'onorevole Ministro dei lavori pubblici, il quale mi ha pregato di esprimere il suo più vivo e cordiale e, direi, affettuoso saluto, nonché l'adesione più viva, incondizionata e profonda, a questo convegno, adesione, come ho detto, veramente sentita che egli si ripromette di dimostrare in maniera tangibile quando si tratterà di passare alla realizzazione di quelle che saranno le risoluzioni che questo convegno verrà ad adottare ».

Queste speranze peraltro vennero congelate ad opera dello stesso ministro quando, ad uno degli attuali proponenti che lo interrogava nell'aprile del 1959, rispondeva nei seguenti termini:

« La costruzione dei trafori stradali dello Stelvio e dello Spluga richiederebbe una elevatissima spesa. Infatti, da uno studio compiuto nel 1957 dall'ANAS, circa la possibilità di realizzazione di nuovi valichi alpini e la sistemazione di quelli esistenti, risulta che la costruzione della galleria dello Stelvio e la sistemazione delle strade d'accesso da Colico alla galleria e di qui a Spondigna importerebbe una spesa di circa 11 miliardi e mezzo; mentre la galleria dello Spluga, per la sola parte di competenza dell'Italia, verrebbe a costare compreso l'accesso verso sud, circa 9 miliardi e mezzo. Tenuto conto di tali elevate previsioni, l'ANAS non ha la possibilità di finanziare opere del genere con le normali assegnazioni di bilancio. Si ritiene che

l'iniziativa per la costruzione dei trafori stessi possa essere presa da enti o società direttamente interessate a tali opere, per costruirli ed esercitarli in occasione sempre, beninteso, senza contributo da parte dello Stato come nel caso del traforo del Gran San Bernardo ».

Nonostante questo alternarsi di vedute, peraltro scusabili stante la mole degli impegni, ad iniziativa dell'onorevole ingegner Camillo Ripamonti, relatore sul bilancio dei lavori pubblici, nel giugno del 1959 venne segnato nel bilancio dello Stato fra i programmi futuri un accenno alla realizzazione dei trafori dello Stelvio e dello Spluga e molti deputati sottolinearono con favore la presa di posizione.

Frattanto la società costituitasi per il traforo dello Spluga, che assunse in seguito come scopo sociale anche lo studio e la realizzazione del traforo dello Stelvio, sotto la presidenza dell'avvocato Steno Bay, aveva dato inizio alla sua attività e di recente ha portato a termine il progetto esecutivo per la costruzione della galleria dello Stelvio, ufficialmente presentandolo a Bormio il 20 settembre 1964.

Fra gli undici tracciati proposti è stato scelto quello presentato dalla Società Edison che fu incaricata di predisporre il progetto esecutivo. Tale progetto depositato nel giugno del 1964 prevede una spesa complessiva per la costruzione dell'opera - galleria e raccordo autostradali - di lire 25 miliardi. La lunghezza della galleria di valico è di metri 6.596 e la quota degli imbocchi, sul versante di Bormio a metri sul livello mare 1744 e sul versante di Trafoi a metri 1666. Le autostrade di accesso sono previste a due carreggiate unidirezionali sovrapposte della larghezza utile di metri 7. La pendenza massima è del 5,6 per cento. La lunghezza massima dei raccordi stradali è di chilometri 11,5 con 17 viadotti di cui 16 sul versante Bormio e 1 sul versante Trafoi. La galleria consente un transito di mille veicoli all'ora.

A questo progetto, che si differenzia da quello Jelmoni per una minore lunghezza della galleria (ricavata a quote più alte) si fa riferimento nella presente proposta di legge sia perché è esecutivo e aggiornato e pare individui e risolva tutti i problemi complessi relativi alla costruzione di un'opera di tanta mole, sia con riferimento all'opera principale, sia con riferimento alle opere secondarie e complementari.

I tempi tecnici per la realizzazione di quest'opera non sono inferiori a 4-5 anni. Ciò consente una valutazione meno pessimistica

della possibilità di finanziamento e della possibilità di sistemazione e adeguamento delle strade di grande comunicazione che soprattutto dalla parte lombarda sono necessarie per consentire il traffico celere da Milano allo Stelvio. Già fin d'ora il collegamento è assicurato da Milano via Lecco-Colico-Sondrio-Bormio e da Milano via Brescia-Bergamo e Aprica.

Nei limiti di tempo previsti per la costruzione del traforo è chiaro che bisognerà intervenire sugli allacciamenti, e la considerazione della possibilità di allacciamento diretto fra Bergamo e la Valtellina attraverso la Val Seriana non sarà fuor di luogo.

Una cosa è certa comunque: come è già stato sottolineato, gli interventi sulla statale n. 36 dello Stelvio da Lecco a Colico sono necessari tanto se si realizza il traforo dello Stelvio, quanto se non si realizza. In questo senso si è parlato di interdipendenza e nel contempo di indipendenza dei due interventi. Peraltro bisogna dare allo che su detta strada fin d'ora sono in corso lavori e ne sono previsti altri per complessivi due miliardi e 500 milioni che consentiranno il raddoppio di un primo tratto.

* * *

L'ostacolo attuale è quello del finanziamento. Contrariamente a quanto riteneva il Ministro dei lavori pubblici del 1959, la costruzione di questo traforo non può realizzarsi senza l'intervento finanziario determinante dello Stato, sia in forma diretta che indiretta. Sia cioè che l'ANAS vi provveda direttamente, sia che vi provveda in concessione.

Ma l'ANAS non dispone dei fondi necessari attraverso le normali assegnazioni di bilancio. È dunque necessaria in ogni caso, come è sempre avvenuto per le opere di notevole impegno, una legge speciale che determini l'entità e le forme dell'intervento.

Pur con qualche personale perplessità di alcuni proponenti sull'istituto della concessione o sulla economicità di tale forma si ritiene che allo stato non ci sia altra possibilità concreta che consenta di finanziare l'opera. Ma è circostanza nota che le disponibilità finanziarie stanziare per il « piano di nuove costruzioni stradali e autostradali » con la legge 24 luglio 1961, n. 729, sono tutte impegnate nella realizzazione delle autostrade Milano-Napoli, Firenze-Mare, Milano-Brescia, Milano-Laghi, Como-Chiasso, Serravalle-Genova, Genova-Savona, Genova-Sestri Levante, Padova-Bologna, Bologna-Canosa, Roma-Civitavecchia, Napoli-Bari. Si rende perciò necessario disporre ulteriori stanziamenti per consentire l'operatività della legge richiamata se si vuole realizzare la costruzione dell'opera proposta, la cui decisione con l'iniziativa presa viene rimessa al Parlamento stante l'aspetto non solo economico ma anche politico e sociale che detta realizzazione comporta.

L'articolo 1 della proposta prevede la costruzione della galleria autostradale dello Stelvio. L'articolo 2 fissa i termini del finanziamento richiamando la legge 24 luglio 1961, n. 729. Il contributo è previsto nella misura del 4,50 per cento sulla spesa preventivata in lire 25 miliardi, pari quindi alla misura annua di lire 1.250.000.000 equivalente ad un valore attualizzato al tasso ipotizzato del 6,50 per cento di lire 15 miliardi, che rappresenta sul costo dell'intera spesa il 60 per cento. L'articolo 3 indica la copertura della spesa.

Onorevoli colleghi! La costruzione del traforo autostradale dello Stelvio interessa tutto il paese dal nord al sud, « dallo Stelvio al mare ».

Nel 1825 si costruì la strada carrozzabile per necessità militari; con il vostro assenso, oggi sarà possibile realizzare una grande opera di pace.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

Il Ministero dei lavori pubblici è autorizzato a procedere, a norma della legge 24 luglio 1961, n. 729, alla costruzione della galleria autostradale dello Stelvio.

ART. 2.

Agli enti ai quali verrà accordata la concessione, ai sensi e per gli effetti della legge 24 luglio 1961, n. 729, verrà concesso dallo Stato un contributo annuo trentennale del 4,50 per cento sul costo complessivo dell'opera.

Gli stanziamenti occorrenti alla corresponsione del contributo di cui al comma precedente saranno iscritti nello stato di previsione della spesa dell'Azienda nazionale autonoma delle strade per anni 30 con inizio dall'esercizio 1969, nella misura costante di annue lire 1.125.000.000.

ART. 3.

Al primo degli stanziamenti di cui all'articolo 2 si procederà mediante riduzione degli stanziamenti previsti nell'apposito capitolo del Ministero del tesoro concernente il fondo occorrente per far fronte ad oneri derivanti da provvedimenti legislativi in corso.