

COMMISSIONI RIUNITE

LAVORI PUBBLICI (IX) - TRASPORTI (X)

2.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 14 MARZO 1985

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA X COMMISSIONE
GIROLAMO LA PENNA

INDICE

PAG.

Disegno di legge (Discussione e rinvio):

Nuove disposizioni per la realizzazione del collegamento viario e ferroviario tra la Sicilia e il continente (1216)	3
LA PENNA GIROLAMO, <i>Presidente della X Commissione</i>	3, 9
ALBORGHETTI GUIDO	9
BECCHETTI ITALO, <i>Relatore per la X Commissione</i>	5
LODIGIANI ORESTE, <i>Relatore per la IX Commissione</i>	3
SIGNORILE CLAUDIO, <i>Ministro dei trasporti</i>	7

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 12,45.

Discussione del disegno di legge: Nuove disposizioni per la realizzazione del collegamento viario e ferroviario tra la Sicilia ed il continente (1216).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Nuove disposizioni per la realizzazione del collegamento viario e ferroviario tra la Sicilia ed il continente».

L'onorevole Lodigiani, relatore per la IX Commissione, ha facoltà di svolgere la relazione.

ORESTE LODIGIANI, *Relatore per la IX Commissione*. Intendo svolgere una relazione la cui brevità sia inversamente proporzionale all'importanza, oggettivamente enorme, dall'argomento in esame.

Riepilogo sinteticamente, per i colleghi che non abbiano approfondito fino a questo momento la materia, le principali fasi che hanno contrassegnato la storia, ormai pluridecennale, del progetto di realizzazione di un collegamento viario e ferroviario tra la Sicilia e il continente.

Nel 1971, allo scopo di cominciare a tradurre in realtà operative gli studi e le ricerche compiuti, fu approvata la legge n. 1158, che prevedeva la costituzione di una società per azioni per la costruzione di un ponte sullo stretto di Messina e la gestione della parte non ferroviaria di tale collegamento. La maggioranza assoluta (il 51 per cento) del capitale azionario di tale società avrebbe dovuto essere attribuita all'IRI; la quota restante avrebbe dovuta essere sottoscritta dalle ferrovie dello Stato, dall'ANAS, dalle regioni Sicilia

e Calabria e da amministrazioni ed enti locali. Tuttavia, questa società fu effettivamente costituita soltanto dieci anni dopo, esattamente l'11 giugno 1981.

Nel gennaio 1984 il Governo, su iniziativa dei Ministeri dei trasporti e dei lavori pubblici, con il concerto di altri dicasteri, ha presentato il disegno di legge n. 1216 che oggi viene sottoposto all'esame della Commissione. Questo testo fissa con rigore i temi di realizzazione della complessa opera di ingegneria. Io ne riassumerò ora, in maniera molto schematica, i punti essenziali benché il testo, pur nella sua brevità, non presenti difficoltà interpretative.

Le fasi principali che segnano l'operatività di questo processo consistono, innanzitutto, nella predisposizione di un progetto di massima approvato con le modalità previste dal primo e dal secondo comma dell'articolo 4 della legge n. 1158. Sostanzialmente, tale progetto dovrà operare scelte decisive sui problemi di fattibilità e di tipologia dell'opera, indicando tra le varie ipotesi possibili - soluzione aerea, in alveo o subacquea - quella rispondente ai parametri oggettivamente più utili e convenienti.

Sulla base di un'apposita convenzione si procederà in un momento successivo all'affidamento del progetto esecutivo, la cui caratteristica essenziale sarà quella di recare un vero e proprio piano finanziario. Va tuttavia precisato che l'articolo 7 della citata legge n. 1158 prevede che il progetto esecutivo e la convenzione siano preceduti dall'approvazione di una legge volta sostanzialmente a definire anche l'apporto finanziario dello Stato alla realizzazione di questa imponente opera.

Il disegno di legge in discussione prevede una spesa di 220 miliardi per il com-

pletamento degli studi e dei progetti di fattibilità e per l'espletamento di alcune operazioni preliminari indispensabili, quali ad esempio gli espropri, non appena il progetto di fattibilità avrà definito con esattezza il sito in cui dovrà essere collocata questa importantissima struttura.

I problemi che si pongono al Parlamento sono naturalmente connessi alla natura delle decisioni riguardanti una straordinaria opera di ingegneria; non vorrei abbondare in retorica, ed ho usato solo il termine « straordinaria », ma ciascuno può aggettivare quest'opera come meglio ritiene. Certo, non siamo nel campo dell'ordinaria amministrazione, e non solo per la rilevanza economica dell'intervento, che richiederà un fortissimo impegno finanziario alla collettività, ma anche per la portata ingegneristica dell'opera, che è di valore addirittura mondiale.

Tutto ciò deve indurci ad un particolare impegno - che significa anche recuperare una parte del tempo che abbiamo obiettivamente perduto - ma anche ad una particolare cautela, nel valutare tutti gli aspetti connessi ad una questione di così rilevante portata.

La società « Stretto di Messina Spa » ha prodotto studi imponenti, ed i colleghi potranno trovare in una memoria da essa fornita la descrizione dei lavori compiuti in questi anni. Non sono in grado di giudicarne, personalmente, la qualità, ma posso fin d'ora affermare che gli studi sono molto vasti, e che i gruppi di lavoro che vi hanno collaborato sono costituiti dalle migliori personalità che il mondo della scienza, nelle sue varie articolazioni, annovera nel nostro paese.

Solo per fare un brevissimo riepilogo conoscitivo ai colleghi, circa quanto è stato fatto fino a questo momento, dirò che la società « Stretto di Messina Spa » ha costituito tredici gruppi di lavoro, che si sono dedicati all'esame dei vari argomenti connessi alla realizzazione del ponte, e che, esaurita questa prima fase di studio del problema, sono previsti altri dieci gruppi di verifica.

Nell'ambito di questa enorme problematica, vorrei ora isolare alcune questioni,

anticipando - e mi pare in linea con le presidenze delle due Commissioni - la richiesta di alcune audizioni, che serviranno a tutti per approfondire meglio i problemi che abbiamo di fronte.

Ritengo indispensabile, in primo luogo, ascoltare la società « Stretto di Messina Spa », per un'illustrazione più articolata e completa della documentazione fino ad ora prodotta. In particolare - poiché nel 1984 si dovrebbero essere conclusi degli appositi studi - si potrebbero avere degli aggiornamenti in relazione alle indicazioni di massima sulla tipologia dei costi.

Ritengo poi opportuno ascoltare degli esperti qualificati su due problemi che hanno formato oggetto d'attenzione da parte dei gruppi di studio, e cioè quello dell'ambiente geosismico-tettonico, e quello dell'ambiente geochimico e vulcanico.

Penso che dovremmo scegliere degli esperti di riconosciuta qualità, ma che non siano fino a questo momento coinvolti negli studi condotti dalla società « Stretto di Messina Spa », e questo non perché la Commissione parlamentare debba diventare una sorta di accademia delle scienze, chiamata a dirimere questioni per loro natura complicate, ma perché sarebbe meglio ascoltare persone che non si sono già pronunciate nell'ambito degli studi prodotti dalla società.

Credo che sia anche opportuno procedere ad audizioni di rappresentanti dell'ANAS e delle Ferrovie dello Stato, per i problemi concernenti, rispettivamente, il traffico viario e il trasporto ferroviario, come pure di membri dell'IRI, dell'ITAL-STAT e dell'ANCE, per la parte più propriamente relativa alla costruzione della opera, in ordine alla capacità dell'impresa nazionale di corrispondere in modo qualificato ai problemi di questa realizzazione.

Suggerisco anche di ascoltare altre società del gruppo IRI, ad esempio la FINSIDER, poiché un'opera del genere ha una ricaduta non solo nei settori più prossimi dei collegamenti viario e ferroviario, ma anche in altri, come quello appunto della siderurgia, fortemente interessato a questa realizzazione.

È anche importante avere degli incontri con i rappresentanti delle regioni Calabria e Sicilia e degli enti locali interessati, per esaminare le questioni d'impatto territoriale dell'opera. Il problema è di grande rilevanza, perché il disegno di legge introduce in molti casi delle norme di particolare accelerazione, come la procedura di silenzio-assenso, ove gli enti locali non diano i pareri dovuti entro i termini stabiliti. Perciò è sicuramente opportuno avere un'informazione preventiva e diretta, da parte degli enti locali, circa i loro studi sull'impatto di quest'opera — con tutti i problemi connessi — sui territori di loro competenza.

Infine, è per me doveroso porre un'ultima questione, dal momento che, in una recente riunione del Consiglio dei ministri dell'ambiente, tenutasi il 7 marzo di quest'anno, è stata approvata una direttiva comune, in materia di valutazione degli impatti ambientali. Ritengo quindi opportuno, da questo punto di vista, avere un incontro con il ministro Biondi, perché sarebbe molto importante che, per un'opera del genere, noi per primi dessimo l'esempio di ottemperare alla direttiva comunitaria, la cui applicazione potrebbe essere da noi introdotta anche con un differimento temporale rispetto alla questione che stiamo esaminando. Aggiungo, sulla base della documentazione che ho, che la società « Stretto di Messina Spa » ha prodotto in proposito una notevole mole di studi, che renderanno più facile la soluzione dei problemi che si pongono in questo campo.

Esaurite le mie richieste, non posso che confermare il parere favorevole sul disegno di legge, restando a disposizione dei colleghi per ogni ulteriore chiarimento.

ITALO BECCHETTI, *Relatore per la X Commissione*. La relazione, che poi metterò a disposizione dei colleghi, contiene molte delle valutazioni e dei dati già espressi dal collega Lodigiani, per cui il mio compito risulta abbastanza ridotto.

Mi sembra sia stata data già sufficiente informazione circa i precedenti di carattere normativo che hanno determinato

lo sviluppo dell'iniziativa e il suo avvio alla fase di definizione delle soluzioni del progetto esecutivo e di realizzazione dell'opera.

Il disegno di legge proposto dal ministro Signorile porta ad una accelerazione delle procedure, quindi i tempi sono ormai definibili sulla base degli studi e delle indagini fatti dalla società per lo stretto di Messina.

L'iniziativa partì nel 1969 quando fu bandito dall'ANAS e dalle Ferrovie dello Stato un concorso internazionale di idee che permise di individuare sei soluzioni tipologiche degne di approfondimento sulle 143 presentate.

Nel 1971 l'opera venne considerata di « prevalente interesse nazionale » e vennero precisate le procedure da seguire.

Nel 1978 l'Accademia nazionale dei Lincei approvò la metodologia di studio presentata e prospettò la fattibilità dell'opera.

Nel 1981 fu costituita la società per lo stretto di Messina con capitale maggioritario dell'IRI e con la paritetica partecipazione delle Ferrovie dello Stato, dell'ANAS, e delle due regioni direttamente interessate.

Nel 1984, il ministro dei trasporti ha presentato il disegno di legge di cui stiamo discutendo, con il quale vengono disposti lo stanziamento di 220 miliardi in un triennio e precise garanzie per accelerare le procedure esecutive.

La legge finanziaria per il 1985 dispone l'inserimento dei primi 70 miliardi nel programma e 2.200 miliardi sono previsti nel piano nazionale dei trasporti.

Il Parlamento europeo nel 1984 — sulla base degli studi condotti dalla « Società per lo stretto » — qualifica l'opera « di interesse europeo » non solo per il suo valore mercantile ma anche quale fattore di riequilibrio degli scompensi di carattere regionale.

Non ripeto l'iter né i caratteri del provvedimento, ricordo soltanto come questa opera abbia determinato un sempre più accentuato interesse.

La scelta che dovrà essere fatta si basa su tre diverse soluzioni riguardanti le tipologie fondamentali di attraversamento:

aeree, alvee e subalvee, fermo restando che questa scelta deve essere strettamente condizionata dal completamento dell'indagine condotta attraverso i 26 gruppi di lavoro costituiti.

Dal punto di vista dell'opinione pubblica, una indagine della Demoskopia mostra che il 78 per cento degli italiani ha espresso una preferenza per la tipologia aerea (l'89 per cento dei Siciliani). Questo tipo di orientamento è largamente diffuso anche tra gli amministratori locali, le categorie professionali e le organizzazioni sindacali che ho avuto modo di interpellare. Questo orientamento è basato sulla considerazione che il collegamento stradale e ferroviario sullo stretto, con la costruzione del ponte più lungo del mondo, avrebbe dei riflessi positivi economici e turistici.

L'impostazione degli studi condotti dalla società è stata finalizzata alla individuazione di tutti i dati di base, in modo da verificare le soluzioni proposte da una angolatura il più possibile obiettiva, esaminando tutti gli aspetti del problema, tecnici, ambientali, imprenditoriali e di carattere economico.

Nella relazione sono specificati gli obiettivi ed i compiti affidati ai 26 gruppi di lavoro che, naturalmente, attengono a tutte le varie questioni relative all'ambiente atmosferico, marino ed idrodinamico. È prevista una serie di analisi volte all'acquisizione di tutti gli elementi necessari a risolvere il problema della scelta. Nella relazione troverete anche alcune indicazioni (basate su informazioni forniteci dalla società per lo stretto) sullo stato di questi studi ed il risultato di indagini, assai progredite dal punto di vista tecnologico, anche rispetto ad altri paesi che hanno fatto esperienze di questo tipo. Ricordo, in particolare, la verifica, attraverso adeguati modelli, della percorribilità e circolabilità ferroviaria fatta in condizioni tali da comprendere tutte le ipotesi verificabili e cioè, ad esempio, in presenza di un'alta velocità del vento (180 chilometri orari) e del treno (130 chilometri orari).

Queste analisi si sono concluse in modo positivo sicché questo problema ha

potuto trovare una soluzione nella fase di accertamento e di studio del fenomeno.

Gli studi relativi agli altri gruppi di lavoro hanno messo in evidenza aspetti di grande interesse circa l'opportunità di realizzare quest'opera.

Voglio citare un dato che sottolinea l'economia di tempo per attraversare lo Stretto: si è calcolato che equivale al 20 per cento di una giornata lavorativa e del costo del trasporto. Per quanto riguarda i vantaggi indiretti si fa riferimento alla riduzione dei costi, all'aumento correlativo della produttività ed indotti, che si riferiscono al turismo.

Dal punto di vista dei flussi di traffico va considerato che, attualmente, sullo Stretto circola un imponente volume di traffico: oltre 12 milioni di passeggeri; 1 milione e 200 mila automobili; 853 mila autocarri; 625 mila unità ferroviarie; circa 6 milioni di tonnellate di merci. La strozzatura appare evidente se si considera che l'attuale capacità di punta dei traghetti è pari al traffico su gomma permesso da un viottolo di campagna percorso a senso alternato.

Questo è anche indicativo della evoluzione che subirebbe il traffico di attraversamento se verrà realizzata, ed entrerà in funzione, l'opera di collegamento autostradale e ferroviario di cui si tratta.

In base agli studi completati ed all'attuale stato delle indagini, posso affermare che entro il primo semestre del 1985 si definiranno i principali postulati di progetto tecnici ed economici relativi alle tre tipologie: aeree, alvee e subalvee; nel secondo semestre del 1985 si potrà effettuare la scelta della soluzione ottimale sotto tutti gli aspetti tecnici, ambientali, socio-economici e finanziari; a partire dal 1986 potrà essere elaborata, in un biennio, la progettazione di massima dell'opera, unitamente alla relazione costi/benefici. Pertanto, a partire dal 1987 si potrà provvedere alla riduzione del progetto in esecuzione per cui l'opera, rispettando i tempi, potrebbe essere iniziata nel 1988-1989.

Dal punto di vista dei costi complessivi, l'opera si conferma utile e conveniente, in quanto i costi dell'investimento per la sua esecuzione e gestione, sono sostitutivi e notevolmente inferiori sia al gravame dei costi attualmente sopportati e perduti per la collettività, sia alla spesa per ristrutturare il servizio di traghettamento oggi operante, a terra ed in mare.

Nella relazione, poi, si mette in evidenza il necessario obiettivo di depenalizzare l'isola dell'importo di una seconda IVA, dovuta ai maggiori oneri che deve sopportare per il traghettamento delle merci importate ed esportate.

Ulteriori vantaggi deriveranno dal notevole assorbimento di unità lavorative; dall'incremento delle entrate fiscali, in funzione della maggiore produttività, e dal miglioramento della bilancia commerciale e valutaria sia per l'accresciuta possibilità di esportazione delle derrate, contestualmente alla riduzione dei costi di spedizione, sia offrendo una nuova attrattiva per lo sviluppo del turismo verso la Sicilia e la Calabria.

Quest'opera non rappresenta per il nostro paese una possibilità di scelta, ma una decisione determinata da necessità ove si consideri il danno, che probabilmente ora non si avverte, ma che con il tempo l'Italia potrebbe subire, allorché potremo essere circondati da grandi direttrici autostradali quali l'autostrada del Nord che da Danzica raggiungerà l'Asia e dal previsto attraversamento dello Stretto di Gibilterra verso l'Africa.

L'opera, infine, costituisce la struttura fondamentale ed il risultato ottimale dei problemi del traffico e dei collegamenti, ed è sicuramente più economica di quelle che oggi costituiscono, a ragione, preoccupanti alternative.

In conclusione, concordo con l'onorevole Lodigiani sulla richiesta di audizioni, ed in particolare per quanto riguarda l'incontro con le organizzazioni sindacali, le categorie economiche ed i rappresentanti degli enti locali: la preoccupazione che ho avvertito in occasione dei miei

affrettati colloqui con queste forze riguarda il costo dell'opera che si prevede intorno ai 2-3 mila miliardi, anche se credo si andrà oltre. Si pensa, infatti, che sopportando tale costo l'opera non possa sviluppare e determinare, poi, tutti i vantaggi che potrebbe indurre nelle economie locali: di qui la richiesta da parte di tali categorie ed organizzazioni sindacali, che, parallelamente alla costruzione del ponte — che, ripeto, dovrebbe risolvere i problemi del collegamento — si avviino alcune iniziative di grande rilevanza economica per le due regioni interessate. Una in Sicilia dove l'indicazione è stata per un grosso centro agro-alimentare ad evitare che l'attraversamento rapido del ponte possa causare la diminuzione di scambi commerciali a Messina (dove nessuno si fermerebbe più a prendere un caffè). A questa struttura capace di sviluppare le potenzialità economiche della Sicilia occorrerebbe affiancare una attrezzatura intermedia in Calabria, per il settore cantieristico, per recepire il traffico da nord diretto all'attraversamento dello stretto.

Si tratta di opere importanti e diversificate atte a sviluppare l'economia delle due regioni interessate; su tale argomento ritengo opportuno effettuare audizioni dei rappresentanti degli enti locali interessati, di alcune categorie economiche e delle organizzazioni sindacali.

CLAUDIO SIGNORILE, *Ministro dei trasporti*. La mia sarà una brevissima dichiarazione di ringraziamento per l'avvio della discussione del disegno di legge, che ha già una « antichità » di un anno e mezzo, periodo durante il quale molte cose sono andate avanti ritardando la previsione iniziale. Ci auguriamo che il provvedimento possa essere varato in un tempo ragionevolmente breve. Va tenuto conto dell'urgenza di una legge che, come i relatori hanno ricordato, avrà un notevole carico di accelerazione su quelli che saranno gli « atti di costruzione » dell'attraversamento stabile.

Concordo sulla procedura indicata dai relatori per quanto riguarda le audizioni

IX LEGISLATURA - COMM. RIUNITE (LAV. PUB.-TRASPORTI) - SEDUTA DEL 14 MARZO 1985

che la Commissione intende effettuare per acquisire maggiori conoscenze nel settore tecnico-operativo. Mi permetto di ricordare, però, che già nel luglio 1984 avevo inviato una memoria al Presidente della Commissione trasporti della Camera nella quale sostenevo l'opportunità di una rapida approvazione del disegno di legge richiamando, nel contempo, quelle azioni che mi proponevo di portare avanti come ministro dei trasporti, sulle quali sollecitavo la partecipazione degli altri ministri competenti. Oggi siamo all'imminente vigilia della dimensione finale sulla tipologia del manufatto, in termini concreti vuol dire che siamo passati - e ve ne era bisogno - dalla retorica a volte umoristica « dei modellini » ad una messa a punto della tecnica di realizzazione e di elaborazione di un modello tridimensionale capace di superare quella penalizzazione della ferrovia che aveva frenato i progetti passati. Ciò è dovuto al formidabile lavoro svolto dai politecnici di Milano e Torino e da altri notevoli esponenti della cultura matematica e tecnologica applicata sul settore considerato.

Previsioni attendibili (primo semestre del 1985) ci fanno quindi sperare di essere giunti ormai alla dirittura di arrivo, anche se ci troviamo gravati da pesanti responsabilità; assieme al ministro dei lavori pubblici mi appresto a firmare la convenzione con la Società stretto di Messina relativa all'attuazione concreta. Debo però far presente che la previsione di spesa reale non è inferiore ai quattromila miliardi; pensare di realizzare l'opera in questione con 20 miliardi di capitale sociale o con contributi volontari è fuori dalla realtà; una progettazione seria non poteva non prevedere cifre quali quelle che ho indicato, al disotto delle quali non si poteva certamente coprire le necessità finali.

Dico queste cose senza enfasi e retorica; sento molto la responsabilità della procedura richiamata e non vorrei che la mia suonasse come una dichiarazione di intenzioni. L'opera di cui stiamo trattando rappresenta un passaggio importante

per la vita del nostro paese non solo in termini di « unità », ma di valorizzazione piena del territorio italiano da inserire completamente nel sistema di traffico comunitario e mediterraneo. A tal proposito il 5 marzo è stato approvato a Bruxelles un documento relativo al *master* comunitario, che verrà formalizzato in una successiva riunione ufficiale. L'attraversamento stabile dello stretto di Messina rappresenta quindi un passo obbligato di grande significato politico non solo a livello nazionale, ma anche euro-mediterraneo, ambito nel quale l'Italia deve essere considerata « parte centrale ».

Ripeto che non ci troviamo di fronte ad una dichiarazione di buone intenzioni, ma alla individuazione di risorse e strumenti precisi. È imminente la presentazione del piano generale dei trasporti; è prevista infatti l'apposita riunione del Consiglio dei ministri per i primi di aprile. Tale riunione dovrebbe essere la conclusiva per quanto riguarda le problematiche di cui il piano si fa carico; a tale proposito presenterò al Parlamento un documento informativo nella seconda metà di aprile nel quale si evidenzierà il legame fra piano generale dei trasporti e attraversamento stabile dello stretto di Messina, l'opera più grande che possiamo pensare di realizzare nell'ambito del piano medesimo.

Le audizioni che la Commissione ha programmato dovrebbero avere alcune garanzie; ricordo che il Governo si sta muovendo con prudenza e la convenzione non è stata firmata in assenza di legge proprio per dare una garanzia al Parlamento. Da alcune parti mi sono state mosse critiche, ma non ho ritenuto di poter firmare tale convenzione perché ritengo che vi debbano essere sicurezze di carattere economico capaci di dare funzionalità ed efficienza all'opera.

Mi permetto di rappresentare l'opportunità di dare attraverso questo provvedimento la strumentazione normativa e finanziaria perché finalmente si giunga da una indicazione di intenzioni e velleità ad una vera e propria strategia, con tempi

certi e responsabilità precise. Se poi queste responsabilità verranno mal gestite i responsabili ne pagheranno le conseguenze.

GUIDO ALBORGHETTI. Non entro nel merito del problema. Desidero solo osservare che dopo 14 anni di discussione è veramente giunto il momento di arrivare ad un chiarimento e ad un orientamento definitivo. Vorrei raccomandare che in sede di gruppo di lavoro si abbia una particolare cura e attenzione alle questioni inerenti l'ambiente in modo da definire dettagliate ed adeguate procedure di valutazione dell'impatto ambientale specificamente per queste opere (e sperimentalmente per altre) di così grande rilevanza e di indubbio vantaggio per la comunità.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, può rimanere stabilito, così come proposto dall'onorevole Lodigiani, di costituire un gruppo informale di lavoro cui affidare la stesura del testo del provvedimento.

(Così rimane stabilito).

Il seguito della discussione è pertanto rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 13,35.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO