

## Scaletta Ragionata dell'intervento

**“Procedure della Legge Obiettivo: esiste ancora una valutazione di impatto ambientale?”**

**di Stefano Lenzi, responsabile Ufficio relazioni istituzionali WWF Italia  
al convegno “tav torino-lione: quali opportunita' e criticita'?”  
giovedì' 26 aprile – politecnico di torino**

### ○ **LA VAS E LA LEGGE OBIETTIVO**

- Per anni è esistita una procedura d'infrazione europea per il non corretto recepimento in Italia della VAS, che doveva avvenire entro il 21 luglio 2004. Il corretto recepimento è avvenuto 4 anni dopo il termine con il DLgs n. 4/2008.
- Dopo un dibattito durato un decennio, nel marzo 2001 era stato approvato (con il DPR 14/3/2001) il **Piano Generale dei Trasporti e della Logistica (PGTL)** in cui venne stabilito che la VAS diventasse *l'itinerario obbligato di ogni iniziativa*, ma questo auspicio avveniva solo a seguito, significativamente, dell'approvazione PGTL.
- Pochi mesi dopo, nel dicembre 2001, fu approvata la *Legge Obiettivo* (L. 443/2001), la quale chiarisce immediatamente all'art. 1 qual è il suo rapporto con la VAS quando stabilisce che debba essere approvato un programma di *infrastrutture e insediamenti strategici* e che *il programma tiene conto del Piano generale dei trasporti di cui costituisce (...) automatica integrazione*, liquidando così gli impegni assunti con il DPR del marzo 2001.

### ○ **LA VAS NEL CODICE DELL'AMBIENTE**

- Solo nell'aprile 2006 con il cosiddetto *Codice dell'Ambiente* (Decreto legislativo n. 152/2006) in vigore dal primo agosto 2007 viene tentato un recepimento che risulta però in molti punti in contrasto con la normativa europea.
- Il D.Lgs. n. 152/2006 viene corretto sostanzialmente nel 2008 con il D.Lgs. n. 4/2008, provvedimento con il quale vengono superati i maggiori elementi di contrasto tra procedura VIA vigente in Italia e la normativa comunitaria.
- Per quanto riguarda i rapporti tra VAS e VIA è forse bene richiamare che la normativa vigente stabilisce che *“i provvedimenti amministrativi di approvazione adottati senza la previa valutazione ambientale strategica, ove prescritta, sono annullabili per violazione di legge”* (art. 11, c. 5 del D.Lgs. n. 4/2008).

### ○ **IL PRIMO PROGRAMMA DELLE INFRASTRUTTURE STRATEGICHE**

Ad oggi – secondo le valutazioni fornite nel settembre 2011 nel **VI Rapporto sull'attuazione della Legge Obiettivo del Servizio Studi della Camera dei Deputati**, realizzato in collaborazione con il CRESME e l'ISTITUTO NOVA e certificato dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici luglio 2010 – **la VIA speciale sulle infrastrutture strategiche dovrà essere applicata su 390 opere e dal costo complessivo (al luglio 2011) di 367,4 miliardi di euro incluse nel Primo programma delle infrastrutture strategiche (Delibera CIPE n. 121/2001)**

Ciò significa che **il 99% delle grandi opere previste in Italia** (dal MoSE, ai corridoi tirrenici Nord e Sud, alle pedemontane lombarda e veneto, a tutte le tratte dell'AV) dovrebbe essere autorizzato grazie alle procedure semplificate derivanti dalla *Legge Obiettivo*. Il Programma derivante dalle *Legge Obiettivo* aveva lo scopo di **consentire di costituire le opere in esso individuate dovunque (senza tenere conto delle compatibilità ambientali dell'area di riferimento) e comunque (senza tenere conto delle compatibilità economico-finanziarie che ne giustificano l'utilità).**

La **Corte Costituzionale con la Sentenza 303/2003** ha obbligato il Governo all'intesa con le Regioni per la localizzazione delle infrastrutture strategiche, e questo orientamento è stato rafforzato, poi, dalla **Sentenza n. 383/2005**, in materia energetica che stabilisce come le **intese tra Stato e Regioni** non siano in alcun modo superabili da un atto unilaterale di una delle due parti.

○ **LE INTEGRAZIONI AL PROGRAMMA**

Pare opportuno a questo punto aprire una finestra su come si proceda ad aggiornare le politiche sulle infrastrutture in Italia per capire il nesso tra indirizzi politico-economici e procedure autorizzative.

Ad esempio nell'Allegato Infrastrutture al **DPEF 2009-2013**, primo documento ufficiale del quarto Governo Berlusconi, si stabilisce che *nel prossimo triennio 2009-2011 si prevede di cantierare opere per un volano di circa 46 miliardi di euro* garantendo risorse pubbliche per 14 miliardi di euro (4 mld nel 2009, e 5 mld di euro rispettivamente per ognuno dei due anni a seguire), che diventano 18, se si va oltre il 2011, per i seguenti interventi:

Asse ferroviario AV/AC Milano-Genova	-	5.060 milioni di euro
Asse ferroviario AV/AC Milano-Verona	-	5.600 milioni di euro
Asse ferroviario AV/AC Verona-Padova	-	3.333 milioni di euro
Altri delle ferrovie dello Stato	-	10.000 milioni di euro
ANAS	-	12.000 milioni di euro
Ponte sullo Stretto	-	6.100 milioni di euro
Legge Obiettivo		
- schemi idrici		
- metropolitane e aree urbane		
- intermodalità, porti e interporti	-	4.200 milioni di euro
		-----
<b>Totale</b>		<b>46.293 milioni di euro</b>

Nell'Allegato Infrastrutture al **DPEF 2010-2013**, secondo del quarti Governo Berlusconi, si conferma il quadro generale degli impegni assunti anche si specifica che *lo sforzo programmatico si concentra su: il nuovo tunnel del Frejus, il nuovo tunnel del Brennero, il terzo Valico dei Giovi, le opere connesse all'Expo 2015 di Milano, le reti metropolitane di Roma, l'asse autostradale Salerno-Reggio Calabria, il ponte sullo Stretto di Messina, la componente tecnologica del MoSE, gli hub di Taranto e Trieste, sette piastre logistiche.*

Nell'**Allegato infrastrutture (Linee Guida)** al DEF attuale del Governo Monti si rilancia la priorità dei nodi, ma anche delle nuove linee di valico ferroviario tra cui quella del Frejus.

C'è anche da precisare che, nel tempo, l'incremento delle opere è stato favorito dalle **Intese Generali Quadro (IGQ) tra lo Stato e le Regioni**, che si sono succedute dal 2002, che hanno contribuito, avallati negli Allegati infrastrutture ai DPEF (oggi DEF), a dilatare in maniera abnorme il "parco progetti" del Programma delle infrastrutture strategiche

○ **LE CONSEGUENZE AMBIENTALI DELL'ABBANDONO DEL PGTL**

L'abbandono del PGTL in favore del *Programma*, come elenco indefinito di opere indiscutibili, comporta delle deformazioni di carattere istituzionale e procedurale, a cominciare dall'elusione della VAS, che hanno immediati riflessi concreti e visibili sulle componenti ambientali.

Basti pensare che una valutazione effettuata dal WWF sul **Primo Programma delle infrastrutture strategiche del dicembre 2001** portava a stimare che dei **125,8 miliardi di euro stanziati nel 2001 ben il 49% era assegnato a strade e autostrade e il 37% alle ferrovie (oltre il 70% dei quali erano assegnati a linee ad AV)**. Percentuali che non si discostano da quelle attuali, posto che nell'aprile 2011 il Programma dal costo complessivo attualizzato di **367 miliardi di euro contiene il 45% delle opere**

(pari ad oltre 166 miliardi di euro) rappresentato da strade, mentre le opere ferroviarie rappresentano il 38% (circa 142 miliardi di euro) dell'investimento totale programmato (secondo quanto contenuto nel VI Rapporto sull'attuazione della Legge Obiettivo coordinato dal Servizio studi della Camera dei deputati).

E' bene ricordare che mentre il Governo del Paese continuava a non scegliere o meglio faceva scelte che ancora una volta privilegiano le infrastrutture stradali autostradali, lo squilibrio modale è andato aggravandosi significativamente: **nel 2001 il PGTL fotografava una situazione già preoccupante, la peggiore d'Europa in cui il 60% delle merci e l'85% dei passeggeri sceglieva il trasporto su strada.** Nell'ultimo Conto Nazionale delle Infrastrutture e dei Trasporti, elaborato dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, che si riferisce agli anni 2009-2010 il trasporto merci su strada è salito al 62,28% e il trasporto passeggeri ha toccato vetta 92,07%.

Ciò ha riflessi sulle emissioni di gas serra che vedono il settore dei trasporti far registrare il primato tra i vari settori economici contribuendo per un 27% alle emissioni totali, ben distanziato dalle industrie energetiche con un 15% del totale e dagli impianti residenziali e servizi con un 13%

### ○ **IL DOPPIO REGIME DELLA VIA IN ITALIA**

Bisogna subito chiarire che in Italia dal 2002, con l'approvazione del D.Lgs. N. 190/2002, decreto attuativo della *Legge Obiettivo*, oggi *traslato* nel Codice Appalti (D.Lgs n. 163/2006, Titolo III, Capo IV, Sez. II), esiste una doppia procedura VIA:

- una (semplificata) che si applica alle *infrastrutture strategiche*, ex D.Lgs. n. 163/2006
- una (più garantista) che si applica alle *infrastrutture ordinarie*, ex D.Lgs. n. 152/2006

Per *infrastrutture strategiche* si intendono tutte quelle ricomprese o che hanno integrato il *Primo Programma per le infrastrutture e gli insediamenti strategici* (Delibera CIPE n. 121/2001), voluto dalla *Legge Obiettivo* (L. 443/2001).

Ciò in pratica comporta che per le opere a maggiore impatto su cui si concentrano rilevati risorse pubbliche si applicano procedure semplificate e accelerate, mentre per le opere di medie e piccole dimensioni la procedura ordinaria che da maggiori garanzie per il pieno esercizio dei diritti alla informazione e alla partecipazione dei cittadini e degli enti locali.

### ○ **LA VIA DERIVANTE DALLA LEGGE OBIETTIVO**

- Il **Decreto Legislativo 20 agosto 2002 n. 190**, attuativo della Legge Obiettivo, traslato nel c.d. **Codice Appalti** (D.Lgs. n. 163/2006, Titolo III, Capo IV, Sez. III), stabilisce che:
- ai fini dell'espletamento della procedura **VIA speciale**, che si applica alle *infrastrutture strategiche ricomprese* nel Programma, i soggetti aggiudicatori trasmettono al Ministero dell'Ambiente e al Ministero dei BBAAC, oltre che al Ministero dei Trasporti e delle Infrastrutture, **il progetto preliminare corredato (nel caso sia sottoposto a VIA) da uno Studio d'Impatto Ambientale;**
- il progetto preliminare deve essere corredato a uno Studio di impatto ambientale (SIA) che **valuti tutti gli impatti sulle componenti ambientali e le principali alternative sino all'opzione zero** e viene esaminato dalla *Commissione speciale* di valutazione d'impatto ambientale, costituita ad hoc;
- il pubblico deve far pervenire le proprie **osservazioni entro 30 giorni e la Commissione speciale ha solo 60 giorni per esprimere un proprio parere sul progetto preliminare;** nel caso in cui sia necessario, ha altri 30 giorni per esaminare **l'eventuale documentazione integrativa anche su aspetti sostanziali** che, però, per anni non è stata sottoposta al pubblico, né da questo conosciuta e in questo sensi;

- la Commissione speciale elabora un proprio parere sul **progetto preliminare, senza alcun obbligo di controdeduzione alle Osservazioni del pubblico** che va al **CIPE** (Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica) che lo approva, a maggioranza, nei successivi 90 giorni (che diventano 120 per l'acquisizione del **Consiglio superiore dei LLPP**), accertando così la **compatibilità ambientale dell'opera** “*ad ogni fine urbanistico ed edilizio*”;
- sul **progetto definitivo** la *Commissione speciale* fa soltanto una **verifica di ottemperanza**, sulla conformità del progetto definitivo rispetto al preliminare, e indica al Ministero dell'Ambiente se procedere o no alla pubblicazione del **progetto definitivo**, mentre è il **CIPE che, sempre a maggioranza, adotta il progetto definitivo e la sua decisione sostituisce ogni altra autorizzazione, approvazione e parere;**
- il **ruolo dei Ministeri dell'Ambiente, della tutela del territorio e del mare e dei beni e delle attività culturali** è invertito rispetto alla **procedura ordinaria**: è il **CIPE che assume le decisioni inerenti la VIA - sia sul progetto preliminare (giudizio di compatibilità ambientale) che su quello definitivo (verifica di ottemperanza) - e sono i ministeri competenti sull'ambiente, i beni culturali e paesaggistici che, eventualmente possono presentare ricorso.**

Infine, c'è da considerare che i progetti presentati in VIA, per la stragrande maggioranza, non sono sostenuti da un adeguato **studio di fattibilità economico-finanziaria (o Piano)** che dimostri l'utilità e la redditività dell'opera. Quanto richiesto a quest'ultimo proposito per i progetti preliminare e definitivo dall'**Allegato XXI del Codice degli Appalti** (D.Lgs. n. 163/2006) e dalla **Legge Finanziaria 2004** (art. 4, c. 134 della legge n. 350/2003) non è considerato dirimente rispetto all'**apertura della procedura di VIA** e viene considerato dallo stesso **CIPE**, a cui **compete l'approvazione dei progetti, l'assegnazione delle risorse pubbliche e il giudizio di compatibilità ambientale**, in maniera superficiale, discontinua e contraddittoria.

C'è da specificare a questo ultimo proposito che il Governo Monti, recentemente, nel **decreto legge n. 1/2012, cosiddetto “semplificazioni”**, facendo seguito proprio a quanto stabilito dall'art. 4, c. 134 della legge n. 350/2003, ha arricchito di numerosi dettagli obbligatori i contenuti del Piano economico-finanziario delle infrastrutture strategiche. Diventano così obbligatori produrre, tra l'altro, nell'ambito del Piano: la stima della domanda, il costo dell'investimento e il contributo pubblico, i costi di costruzione. Tutti elementi, che dovrebbero essere già ricompresi in un Piano/Studio di fattibilità degno di questo nome e che non risultano essere dirimenti nel momento in cui, a prescindere dalla dimostrazione della utilità e della redditività dell'opera, tutti i progetti possono *accedere* alla procedura di VIA.

Ai cittadini e alle associazioni che rappresentano l'interesse collettivo alla tutela dell'ambiente **non si assicura alcuna partecipazione e anche le informazioni non sono garantite (soprattutto nelle fasi di integrazione del progetto preliminare)**, né si tiene nel giusto conto, nella formazione del giudizio di compatibilità ambientale, delle Osservazioni da questi prodotte.

Gli enti locali, in primis **i Comuni, competenti per territorio, hanno una funzione semplicemente ancillare delle decisioni, anche in campo urbanistico assunte dallo Stato, d'intesa con la/e Regione/i competente/i**: nel fase della progettazione preliminare compete ai Comuni decidere sul vincolo preordinato di esproprio sulle aree e le fasce di rispetto conseguenti alla localizzazione dell'infrastruttura strategica (art. 165 del D.Lgs. 163/2006) e nella fase della progettazione definitiva sempre ai Comuni compete l'*adeguamento definitivo* degli strumenti urbanistici (art. 166 del D.Lgs. n. 163/2006).

Il ruolo ancillare dei Comuni, paradossalmente è stato confermato anche dalla **anticipazione della conferenza dei servizi istruttoria nella fase di progettazione preliminare**, introdotta con il decreto legge c.d. “*sviluppo*”, decreto legge n. 106/2011. Con la modifica introdotta da uno degli ultimi provvedimenti del Governo Berlusconi, al comma 4 dell'art. 165 del D.Lgs. n. 163/2006 i Comuni possono sì avanzare le proprie proposte e richieste ma solo sulla localizzazione dell'opera (e non su possibili alternative) ed è comunque Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti che le *valuta e formula la propria proposta* al CIPE, che (non dimentichiamolo) decide a maggioranza

La mancanza di **procedure e strumenti istituzionali** che consentano di garantire la corretta informazione e la partecipazione dei cittadini ha portato ad un **imbarbarimento progettuale**, derivante anche dagli effetti perversi di una programmazione, concepita come **variabile indipendente dai vincoli economico-finanziari, sociali ed ambientali**.

#### ○ **LE PROCEDURE PIU' GARANTISTE DELLA VIA "ORDINARIA"**

Invece, la procedura di **VIA ordinaria** introdotta con il **D.Lgs. 4/2008** che modifica il **D.Lgs. n. 152/2006** prevede, in sintesi:

- una **"verifica di assoggettabilità"** sul progetto preliminare e su uno studio preliminare ambientale con la possibilità per chiunque di presentare proprie osservazioni entro il termine di 45 giorni dalla pubblicazione dell'avviso e la verifica serve all'amministrazione competente per disporre l'esclusione dalla procedura VIA o per impartire le "necessarie prescrizioni" (art. 20 del D.Lgs. n. 4/2008).
- una **VIA che si svolge sul progetto definitivo e quindi uno studio di impatto ambientale, elaborato che integra il progetto definitivo** (art. 5, c. 1, lettera i del D.Lgs. n. 4/2008).
- lo **SIA deve contenere descrizione del progetto** con informazioni relative alle sue caratteristiche, alla sua localizzazione ed alle sue dimensioni; **una descrizione delle misure previste per evitare, ridurre o possibilmente compensare** gli impatti negativi rilevanti; **i dati necessari per individuare e valutare i principali impatti sull'ambiente e sul patrimonio culturale** che il progetto può produrre sia in fase di cantiere che in fase di esercizio; **una descrizione sommaria delle principali alternative prese in esame dal proponente, ivi compresa la cosiddetta opzione zero; una descrizione delle misure previste per il monitoraggio** (art. 22, c. 3, lettere da a) a d) del D.Lgs. n. 4/2008).
- il proponente, al momento della presentazione dell'istanza per l'avvio della procedura VIA deve **allegare il progetto definitivo e lo studio di impatto ambientale** (art. 23, c. 1 del D.Lgs. n. 4/2008), che comprende anche la **VdI** (ai sensi del DPR n. 357/1997, depositando un congruo numero di copie negli uffici della regione, delle province e dei comuni (art. 23, c. 3) e l'autorità competente ha **30 giorni** per verificare la completezza della documentazione e chiedere eventualmente integrazione.
- la procedura prevede l'avvio della **fase di consultazione, con la pubblicazione della notizia a mezzo stampa e sul sito web dell'autorità competente** (art. 24, c. 1 del D.Lgs. n. 4/2008) e la **presentazione entro 60 giorni di osservazioni da parte di chiunque abbia interesse al progetto** (art. 24, c. 4), **osservazioni di cui si deve tener conto nel provvedimento di VIA** (art. 24, c. 5), inoltre l'autorità competente può disporre che la consultazione avvenga **"mediante lo svolgimento di un'inchiesta pubblica"** per l'esame dello SIA, dei pareri forniti dalle P.A. e delle osservazioni dei cittadini (art. 24, c. 6) **i 60 giorni sono prorogabili solo su istanza del proponente** (art. 24, c. 9).
- la procedura si conclude con un **provvedimento di valutazione dell'impatto ambientale che viene pubblicato "per estratto" sulla GU o sul BUR** (art. 27, c. 1) e nella sua versione integrale sul sito web dell'Autorità competente (art. 27, c. 2).

#### ○ **LO "IMBARBARIMENTO" DI PROGRAMMAZIONE E PROGETTAZIONE**

L'opacità delle procedure che portano alle scelte della pubblica amministrazione in merito alle **c.d. infrastrutture strategiche** e la mancanza di controllo democratico sulla programmazione e la progettazione delle grandi opere pubbliche ha portato a **quell'imbarbarimento e a quella progressiva diminuzione della qualità** che è sotto gli occhi di tutti/e.

La dimostrazione che il **Primo Programma sia del tutto fuori controllo** (la vigilanza e il monitoraggio delle grandi opere viene effettuato da almeno 10 diversi organismi) è data dal fatto che sia il numero

delle opere previste, che i suoi costi complessivi continuano a lievitare: **dalle 115 opere del 2001 per un costo complessivo di 125,8 miliardi di euro, alle attuali 390 opere (con un incremento di 275 opere rispetto al Programma originario) per un valore complessivo di oltre 367,4 miliardi di euro (con un costo raddoppiato nell'aprile 2011 rispetto a quanto previsto nel 2001)** calcolati nel VI Rapporto sulle *infrastrutture strategiche* (settembre 2011), elaborato dal Servizio Studi della Camera dei Deputati, in collaborazione con l'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori Servizi e Forniture e con il supporto tecnico di CRESME e ISTITUTO NOVA.

**Ma a questa lievitazione dei costi non corrisponde, data l'estrema dilatazione dell'elenco delle opere che fa smarrire qualsiasi concetto di priorità, un conseguente ed adeguato successo realizzativo, come confermato sempre dal VI Rapporto appena richiamato, nel quale si documenta come dal 2001 all'aprile 2011 siano state ultimate solo 30 opere per un costo complessivo di 4,467 miliardi di euro, che sono equivalenti ad un modestissimo 1% del valore complessivo del Programma.**

Il che equivarrebbe a dire che **mancano ancora circa 150 anni per attuare il programma e che lo Stato ha assistito imbelles ad una ingiustificata ed abnorme lievitazione dei costi del 192% in 10 anni.**

**Lievitazione che è il frutto, come già nella Prima Repubblica, della convergenza di interessi tra i big dell'edilizia e dei gradi studi di progettazione e i centri di potere locale e le clientele nazionali e territoriali** che hanno condizionato le Intese Generali Quadro tra le Regioni e lo Stato, con decine di sub-progetti, e *approfittato* dell'aggiornamento/integrazione di un Programma, già originariamente troppo ambizioso, effettuata attraverso lo strumento dell'Allegato Infrastrutture al Documento governativo di programmazione economica.

Ciò dimostra come lo Stato non riesca a far fronte ad impegni troppo ambiziosi, che risultano essere insostenibili, prima che dal solo punto di vista ambientale da quello economico-finanziario e sociale. **Ma proprio la illogicità del tutto non ci deve confortare, quando si pensi che le opere in gara o affidate sono l'11% del valore complessivo (40,430 miliardi di euro per 40 opere), quelle con lavori in corso sono il 12% del valore complessivo (43,750 miliardi per 47 opere, sul quale però "pesano" i 10,066 miliardi del cantiere dell'A3 Salerno Reggio-Calabria) e quelle in fase di progettazione sono il 13% del valore complessivo (47,056 miliardi per 61 opere).**

Queste valutazioni trovano conferma, ad esempio, nell'**Indagine sullo stato di attuazione della Legge Obiettivo (legge 21 dicembre 2001, n. 443) in materia di infrastrutture e insediamenti strategici**", elaborata dalla Sezione centrale di controllo della Corte dei Conti sulla gestione delle **Amministrazioni dello Stato (approvata con Delibera 8/2005 il 22 marzo 2005)**, la Corte dei Conti dice cose molto interessanti. Riguardo ai vizi di fondo del Programma: *"la Corte non può non rilevare come sia difficile ipotizzare, nella valutazione di progetti infrastrutturali, una scissione tra modelli teorici e analisi concreta. Infatti, un programma di investimento, quand'anche ispirato a finalità sociali, che ne appesantiscono i costi e la remuneratività, deve essere verificato nella sua fattibilità, separando e individuando la copertura dei suddetti oneri sociali. In caso contrario, anche le migliori iniziative non possono risolversi che negativamente."*

Dall'**Indagine della Corte dei Conti**, emerge anche chiaramente quanto il rapporto perverso tra indicazioni pianificatorie, alquanto approssimative, e la pessima qualità dei progetti abbia facilitato l'insorgere di contenziosi sul territorio. A pagina 71 dell'Indagine questi meccanismi vengono chiariti alle lettere d) e ed e): *"d) L'inclusione così copiosa nel programma di opere vecchie e nuove, senza una puntuale definizione tecnica e finanziaria, ha, in alcuni casi, stimolato istanze locali dirette a risolvere, in modo oneroso per la parte pubblica, le situazioni di stallo preesistenti. Talvolta sono riemerse conflittualità, in precedenza mai del tutto sopite, in ordine alle alternative tecniche, ambientali e sociali, lasciate aperte dall'insufficiente definizione progettuale. e) Alle carenze pianificatorie di origine, ha fatto riscontro una parallela insufficienza nella capacità progettuale delle Amministrazioni coinvolte nella realizzazione della legge-obiettivo. Ciò ha comportato la necessità di stornare una parte delle risorse a disposizione dagli interventi realizzativi alla progettazione di opere già incluse nel programma."*

La scarsa qualità dei progetti era stata già inaspettatamente rilevata anche in una **ricerca presentata a Torino l'11 marzo 2005 da ANCE** (che riunisce le piccole e medie imprese di costruzione) e da **AGI** (l'associazione delle grandi imprese di costruzione), le quali in quella occasione ammisero che **la qualità**

dei progetti delle infrastrutture strategiche lasciava *“molto a desiderare”* (secondo quanto riferisce **Il Sole 24 Ore del 12/3/2005** a pag. 3) e che questa è *“la causa prima di gravissime patologie che si riscontrano poi nella fase costruttiva: (...) il 53% delle opere strategiche ha avuto bisogno di varianti al progetto originario (...)”*.

D'altra parte la Pubblica amministrazione sembra ancor oggi non dare la giusta importanza al monitoraggio sulla qualità della progettazione prodotta dai privati né a verificare i reali effetti degli interventi, come emerge anche dal **Capitolo 5 “La Legge Obiettivo” del Rapporto 2008 su “La Revisione della spesa pubblica”**, elaborato dalla Commissione tecnica per la finanza pubblica, istituita a suo tempo presso il ministero dell'economia e delle finanze. Alla Raccomandazione 16 (pag. 120) si legge, infatti: *“Allo stato attuale è particolarmente carente la valutazione ex post dell'efficacia e dell'utilità degli interventi infrastrutturali. Occorre rafforzare e rendere pubblici gli scostamenti tra valutazione ex ante e i risultati effettivi delle singole opere, attraverso indagini periodiche volte ad accertare le caratteristiche quali-quantitative delle opere realizzate e la loro efficacia”*.

La Corte dei Conti conferma quell'*imbarbarimento pianificatorio e progettuale* generalizzato, denunciato sin dal 2002 dal WWF Italia, provocato dalle procedure speciali introdotte dalla nuova normativa per le *infrastrutture strategiche*, a partire dalla presentazione del progetto preliminare e dello studio di impatto ambientale del ponte sullo Stretto di Messina nel 2003.

#### ○ **IL PROGETTO DELLA TORINO-LIONE**

Dal 2003 almeno 4 revisioni progettuali: **1. quella del 2003 in sinistra Dora; 2. quella del 2007 in destra Dora, nel dossier di candidatura per i finanziamenti delle TEN-T presentate; 3. quella mista, che inizia nel 2010; 4. ed ora quella low cost, emersa nel 2011.**

E due procedura di VIA: **quella del 2003**, rinnegata nel 2007, e quella avviata nel **2010 con la presentazione del progetto definitivo del c.d. cunicolo de La Maddalena.**

Bisogna sfatare un'illusione rispetto all'inserimento o no del progetto nella **Legge Obiettivo**. Nel testo dell'**Accordo del Tavolo di Palazzo Chigi del 10 dicembre 2005**, dopo i fatti di Venaus, non c'è alcun impegno scritto alla fuoriuscita dal c.d. *perimetro della legge Obiettivo*, che venne sancito comunque di fatto nei successivi **Allegati infrastrutture al DPEF facendo riferimento dal 2007 al 2009 compreso alla procedura ordinaria**, mentre nell'**Accordo di Palazzo Chigi del 29 luglio 2008**, si fa esplicito riferimento al punto 4) *alla progettazione preliminare unitaria dell'intera linea Torino-Lione dal confine francese a Settimo.*

Per quanto riguarda le procedure di VIA attualmente la situazione è qui di seguito descritta.

**La procedura di VIA sul progetto definitivo del cosiddetto cunicolo esplorativo de La Maddalena è stata avviata il 17 maggio 2010.** Progetto definitivo su cui viene richiesta **integrazione, con nuova pubblicazione in ambito VIA il 10 agosto 2010**, per la mancanza della Valutazione di incidenza, richiesta dalla Direttiva Habitat e dal DPR n. 357/1997, sul SIC “Boscaglie di Giaglione” (ITA 1110027).

**Il 18 novembre 2010 il CIPE (Delibera n. 86) ha approvato il progetto con ben 128 prescrizioni.** A giugno la Comunità Montana, alcuni comuni della Val Susa e della Val Sangone e le associazioni ambientaliste (WWF, Pro Natura, Legambiente e Italia Nostra), che avevano presentato a suo tempo Osservazioni nell'ambito della procedura di VIA, impugnano la Delibera CIPE n. 86/2010 davanti al TAR del Lazio segnalando tra l'altro che, a loro giudizio, non si tratterebbe di indagine esplorativa ma di una vera e propria galleria di servizio di 7,6 km, strettamente funzionale al tunnel di base, e contestando il frazionamento dei vari stralci progettuali in VIA (c.d. cunicolo esplorativo, tratta internazionale e tratta nazionale).

**Il 10 agosto 2010** viene avviata la procedura di VIA sul progetto preliminare della tratta comune italo-francese. **Il 24 gennaio 2011**, grazie anche alle Osservazioni prodotte dalle associazioni ambientaliste

(WWF, Pro Natura, Legambiente e Italia Nostra), e dalla Comunità montana e di alcuni Comuni della Val Susa e della Val Sangone, la Commissione tecnica VIA-VAS del Ministero dell'Ambiente chiede che siano ripubblicate in VIA e quindi sottoposte ad una nuova fase di Osservazioni del pubblico, aspetti sostanziali mancanti nel progetto LTF quali: **1. le alternative di trasporto dello smarino per ferrovia, 2. le alternative di riutilizzo e valorizzazione di materiale di scavo (in parte non trascurabile contaminato da sostanze pericolose quali amianto e uranio) in esubero, 3. la realizzazione dello svincolo autostradale sull'A32.**

**Il 3 agosto 2011 il CIPE (Delibera n. 57)** approva comunque il progetto preliminare, rimandando l'approfondimento delle integrazioni richieste ed indica **222 prescrizioni** su tutti gli aspetti più delicati dell'impatto ambientale, a cui dovrà conformarsi la progettazione definitiva (fase in cui viene perfezionata la procedura di VIA, ai sensi del Codice degli appalti). Nel gennaio 2012 associazioni ambientaliste (WWF, Pro Natura, Legambiente e Italia Nostra), la Comunità montana e alcuni Comuni della Val Susa e della Val Sangone impugnano, con due distinti ricorsi, davanti al TAR del Lazio la Delibera CIPE n. 57/2011.

**Il 28 marzo 2011 inizia la procedura di VIA sul progetto preliminare e lo Studio di Impatto Ambientale (SIA), elaborati da RFI/Italferr, riguardanti la tratta nazionale da Piana delle Chiuse a Torino (o come viene definita nei documenti ufficiali "Cintura di Torino e connessioni alla linea Torino-Lione - Nuova linea Torino-Lione Tratta nazionale").**

Le associazioni ambientaliste (WWF, Pro Natura, Legambiente e Italia Nostra) nel trasmettere decine di pagine di Osservazioni chiedono il ritiro del progetto e la ri-pubblicazione ai fini della procedura di VIA perché la documentazione presentata, data la sua vaghezza, non risponde ai requisiti e agli standard stabiliti dalla normativa sugli appalti.

**Il 9 giugno 2011 la Commissione tecnica VIA e VAS del Ministero dell'Ambiente invia a Italferr una richiesta di ben 36 integrazioni su aspetti fondamentali quali le emissioni in atmosfera e l'inquinamento acustico e da radiazioni ionizzanti e non, l'impatto sull'ambiente idrico, sul suolo e sul sottosuolo, sulla vegetazione, la flora, la fauna e gli ecosistemi e il paesaggio, la salute pubblica.** La richiesta porta ad una nuova fase della procedura di VIA sulle integrazioni al progetto preliminare che viene aperta il 17 febbraio 2012, su cui le associazioni ambientaliste producono le proprie Osservazioni consegnate entro il termine del 17 aprile 2012.

Come si può vedere le procedure autorizzative sulle parti fondamentali dell'intervento sono tutt'altro che concluse e, dato il numero di integrazioni e prescrizioni, i danni ambientali diretti o indiretti temuti dell'opera nel suo complesso sono certamente molto rilevanti: per il cosiddetto **cunicolo esplorativo de La Maddalena (Chiomonte) è stato presentato un progetto definitivo, ma ancora non è noto un progetto esecutivo e non sono iniziati i lavori**, mentre su quest'opera *pendono* al TAR del Lazio due ricorsi amministrativi di impugnazione della Delibera CIPE che approva il progetto. Mentre sia per la tratta internazionale italo-francese che per quella nazionale siamo ancora alla progettazione preliminare, con l'impugnazione di fronte al TAR del Lazio della Delibera CIPE che approva la tratta internazionale, e quindi si attende il perfezionamento della procedura di VIA sui progetti definitivi.

Appaiono del tutto peregrine le affermazioni categoriche contenute al **punto 11 dedicato all'impatto ambientale del documento governativo sulle Domande e risposte** sul fatto che *«il progetto non genera danni ambientali diretti e indiretti»* e che *«l'impatto sociale sarebbe assolutamente sostenibile»*, Sono risposte oltre ad essere surreali dal punto di vista tecnico (qualsiasi grande o piccola opera genera impatti sul contesto territoriale ed ambientale in cui viene inserita) sono molto scorrette sia perché le procedure di VIA per le tratte internazionale e nazionale sono ancora in atto, ma soprattutto alla luce anche delle pesanti prescrizioni del CIPE e delle integrazioni della Commissione speciale di valutazione di impatto ambientale.