

redatto da Anna Donati, Maria Rosa Vittadini, Edoardo Zanchini, Stefano Lenzi, Valentino Podestà

AUTOSTRADA DELLA MAREMMA: PROGETTI PRIVATI E COSTI PUBBLICI PUNTARE SULL'ADEGUAMENTO DELLA STRADA STATALE AURELIA

Nel 2011 la SAT presentò un progetto definitivo completamente diverso dal precedente preliminare approvato nel 2008, basato su un forte calo delle previsioni di traffico - sempre comunque sovradimensionate per giustificare l'opera - con un tracciato posizionato sulla Strada Statale Aurelia.

La Concessionaria abbandonava così il devastante progetto totalmente in variante interna da Civitavecchia a Grosseto Sud, approvato dal CIPE nel 2008, dove l'autostrada era posizionata tra 100 e 500 metri dalla Strada Statale Aurelia, con un elevato consumo di suolo ed un invasivo corridoio d'asfalto.

Nel nuovo progetto mutava anche l'ipotesi di piano economico finanziario: il costo totale si riduceva a circa 2 miliardi (rispetto ai 3,8 mld del progetto 2008), con un contributo pubblico pari a zero e valore di subentro pressoché nullo. Si trattava di modifiche rilevanti: è appena il caso di ricordare che nel progetto precedente il valore di subentro, ovvero la somma che lo Stato doveva riconoscere alla Concessionaria quando, alla scadenza della concessione, l'opera verrà consegnata allo Stato, era pari al costo dell'opera! Ma si usava l'Aurelia, anche quella già ammodernata ed a costi "simbolici", trasformandola in autostrada a pedaggio.

Va ricordato che a quell'epoca erano già stati approvati due stralci: prima il progetto definitivo del tratto Rosignano Marittimo - San Pietro in Palazzi approvato dal CIPE nel 2010 (ora in esercizio) e poi, nel 2011, il progetto definitivo del tratto Tarquinia-Civitavecchia, con un progetto di adeguamento in sede e la trasformazione della SS.1 in autostrada a pedaggio. Una soluzione voluta dalla Regione Lazio, ora in fase di cantierizzazione.

Le osservazioni delle Associazioni Ambientaliste al nuovo progetto SAT del 2011

Le Associazioni Ambientaliste - pur riconoscendo il significativo passo in avanti per ridurre il consumo di suolo del nuovo tracciato, che lo rendeva simile al progetto Anas del 2000 - **non mancarono però di avanzare numerose osservazioni critiche chiedendo profonde modifiche anche a questo nuovo progetto.** Le Osservazioni al progetto sono state presentate il 27 agosto 2011 da FAI, Legambiente, WWF Italia, Rete Comitanti per la difesa del territorio, Comitato Terra di Maremma, Maremmaviva, Comitato per la Bellezza, e sottolinearono tutte le carenze e gli aspetti critici del nuovo progetto.

Pur valutando positivamente il sostanziale ripensamento che ha portato a scartare, nel passaggio tra il progetto preliminare e il progetto definitivo, il tracciato in variante a favore di un intervento in sede tra Grosseto Sud e Tarquinia/Civitavecchia, le Associazioni hanno rilevato in particolare:

- **la mancata considerazione dell'impatto globale sull'ambiente e la non conformità ai fini della Valutazione di Incidenza**
- **stime comunque ottimistiche per il traffico futuro nonostante il ridimensionamento rispetto alle stime SAT del 2008: oltre il 40% di traffico in meno dei 50.000 veicoli/g del 2030. Previsti al 2026 un TGM di 25.350 veicoli/g. Al 2036 si prevede un TGM 28.300 veicoli/g.**
- **prevalenza del traffico locale e da una forte prevalenza di brevi e medie percorrenze a cui il progetto non è adeguato.**
- **scarsi utenti "paganti" sull'autostrada. Dai dati si ottiene il traffico medio presente sull'autostrada: 17.655 veicoli/g, meno di quelli che utilizzano l'Aurelia nel 2010 (19.900).**
- **sistema misto tra barriere di esazione - localizzate ogni 40/50 - km ed il *multilane free flow*, che viene proposto tra gli svincoli interni. Un sistema chiuso che induce molta viabilità alternativa.**

- **ben 134 chilometri di viabilità alternativa talvolta complanare (quindi costruita ex novo) e talvolta ottenuta con l'allargamento di strade esistenti.**
- **previsto il pagamento del pedaggio per i residenti e le attività locali, per gli spostamenti abituali e quotidiani.**
- **Tra i benefici per SAT vi è certamente il canone bassissimo con cui la Concessione gli consente di usare la SS1 Aurelia, anche la parte ammodernata a Nord di Grosseto**
- **la mancanza del Piano Economico-Finanziario che dimostri la sostenibilità finanziaria dell'opera senza contributo di risorse pubbliche**

L'approvazione del progetto definitivo da parte del CIPE il 3 agosto 2012

Tali richieste, avanzate nell'ambito della nuova procedura di VIA, non sono però state sostanzialmente considerate ed accolte dalla commissione VIA, da Anas, dal Ministero delle Infrastrutture, dalle Regioni e dal CIPE che il 3 agosto 2012 ha approvato il progetto in modo parziale con la Delibera n. 85/2012 che contiene numerose prescrizioni e raccomandazioni e la sospensione di alcuni lotti che non sono stati approvati.

Infatti, ad oggi secondo la Delibera 85/2012, sono stati approvati i tratti Tarquinia - Ansedonia, (che interessano Montalto di Castro e Capalbio) mentre sono sospesi i tratti Ansedonia - Fonteblanda - Grosseto Sud, quelli che interessano il territorio di Orbetello ed Albinia, dove dovrà essere studiata una nuova soluzione. Quelli successivi da Grosseto Sud - Scarlino - San Pietro in Palazzi (Cecina) sono approvati ma non potranno partire prima dell'approvazione definitiva dei lotti sospesi e della presentazione del Piano Economico e Finanziario.

La Regione Toscana nel suo parere ha insistito molto (e giustamente) per l'esenzione del pedaggio per un percorso di 45 km in andata e altrettanti in ritorno (insufficiente) per i residenti, gli Enti Pubblici, le imprese e il trasporto pubblico locale, per tutta la durata della concessione, anche al fine di ridurre impatto e costi della viabilità alternativa.

La Delibera accoglie parzialmente e solo in modo programmatico questa esigenza. La Legge 221/2012 di conversione del DL 179/2012, all'articolo 33, comma 4, ha previsto che i canoni versati dalle concessionarie ad Anas (parte del pedaggio) per l'Autostrada Livorno Civitavecchia, vengano versati per 10 anni nella quota del 75% massimo alla Regione Toscana per l'esenzione del pedaggio per i residenti.

Andrà calcolato quanto deriva realmente da questi canoni legati al pedaggio - ed è facile dedurre che fino a quando l'Autostrada non c'è si tratterà di ben poche risorse - e senza risolvere in modo permanente il problema degli spostamenti quotidiani ed abituali di chi oggi vive e lavora nel territorio maremmano.

In conclusione il tracciato definitivo approvato nel 2012 non risolve i problemi più critici:

- **non viene approvato il tracciato tra Ansedonia e Grosseto Sud, da rielaborare. La Regione Toscana, si è espressa con la delibera n. 241 del 9-4-2013, con una preferenza per la soluzione "in affiancamento alla ferrovia con varianti a protezione dei centri abitati" su cui sviluppare la progettazione definitiva, senza varianti interne per evitare il consumo di suolo.**
- **si insiste con il sistema autostradale chiuso con barriere di esazione e questo alimenta la necessità della viabilità alternativa che aumenta i costi ambientali ed i costi economici dell'opera**
- **non si risolve il problema della esenzione del pedaggio per i residenti e le attività per gli spostamenti quotidiani almeno a livello provinciale.**
- **l'ultimo progetto definitivo pubblicato ai fini dell'esproprio nel marzo 2014, non recepisce le osservazioni critiche del Comune di Capalbio, le richieste di mitigazione, le soluzioni puntuali e di miglioramento del tracciato avanzate per il territorio capalbiese .**

Il Piano Economico e Finanziario che ancora non c'è

La Delibera 85/2012 detta anche molte prescrizioni ed indicazioni sul piano economico e finanziario ed in particolare:

- **il costo dei 148 km di adeguamento autostradale approvati dal CIPE (lotti 2, 3, 5A e 6B, quindi escluso i tratti sospesi) hanno un costo riconosciuto da Anas e Ministero di 1503,5 milioni di Euro, a carico di SAT, IVA esclusa**

- il progetto complessivo definitivo di tutti i lotti - compresi quelli sospesi 4, 5B e 7 ancora da approvare - dovrà confermare un valore netto complessivo dell'opera pari a 2 miliardi
- la scadenza della concessione è fissata al 2046
- il valore di subentro da parte dello Stato dovrà essere "pressoché nullo"
- resta a carico del concedente ANAS la valutazione sull'attendibilità delle stime di traffico e sulla congruità del costo delle opere.
- per l'esenzione dal pedaggio dei residenti, enti pubblici, imprese, TPL, per tutta la durata della concessione, il MIT, insieme alla trasmissione dei progetti definitivi dei lotti sospesi, dovrà verificare possibili forme di copertura finanziaria compatibili con gli equilibri di finanza pubblica.

Quindi in conclusione il Piano Economico e Finanziario complessivo dell'investimento ancora non è presentato ed approvato, mentre i livelli di traffico sono incerti, il costo delle opere non è ancora definito per due lotti, la richiesta di esenzione dei pedaggi per i residenti non è risolta. Queste variabili lo rendono altamente complesso ed insostenibile sul piano dei conti che non tornano.

La riapertura di una nuova procedura d'infrazione in sede UE

La Commissione Europea ha avviato una nuova procedura d'infrazione sulla Livorno - Civitavecchia per il mancato rispetto della normativa europea sugli appalti pubblici. A sollecitare la verifica di Bruxelles è stata una denuncia presentata da Ance ed Acer nel 2013, che richiedono una interpretazione della norma europea nel senso di obbligare a mettere a gara il 100% dei lavori dei concessionari.

Poi è stato il Ministro dei Trasporti e delle Infrastrutture, on.le Maurizio Lupi, in audizione al Senato a dare conferma della lettera per l'apertura della procedura d'infrazione, inviata il 16 aprile dalla Commissione Europea al Governo italiano sulla Convenzione stipulata nel marzo 2009 tra ANAS e SAT. La Convenzione non prevede, secondo Bruxelles, quella riduzione di tre anni che era stata stabilita in fase di dialogo (dal 2046 al 2043) ed il mancato obbligo di affidare a terzi da parte di SAT del 100% dei lavori, che proprio nel 2009 e nel 2012 ha affidato a proprie società in house due appalti per importi rispettivamente di 34 e 117 milioni.

Il Ministro Lupi ha annunciato l'avvio di un dialogo con gli uffici di Bruxelles per fornire le spiegazioni dovute e la linea difensiva italiana: la convenzione di SAT è stata approvata per legge (n.191 del 23 dicembre 2009) e la Commissione non l'ha mai contestata, il progetto è cambiato e si sono ridotti i costi dell'opera da 3,8 a 2 miliardi, l'affidamento dei due lotti in house è stato deciso per accelerare il lotto Tarquinia-Civitavecchia, già in notevole ritardo rispetto al cronoprogramma.

E' opportuno a questo punto ricordare che le Associazioni Ambientaliste e I Verdi già a partire dal 2006 avevano presentato reclami sulla concessione SAT e, in ultimo il 3 marzo 2009, avevano richiesto alla DG Mercato Interno ed ottenuto l'apertura di una procedura d'infrazione ai sensi della Direttiva 2004/18/CE in materia di appalti e concessioni di lavori in relazione alla legittimità della proroga di 18 anni della durata della concessione a SAT SpA, in assenza, tra l'altro, di un Piano Economico Finanziario.

Nell'annunciare l'archiviazione della procedura d'infrazione la DG Mercato Interno della CE il 27 luglio 2009, ricordavano che le *Autorità italiane hanno poi avanzato una proposta per la soluzione non contenziosa del caso in questione.* Proposta - e questo è un fatto molto importante alla luce di quello che verrà detto qui di seguito - che prevedeva *"una riduzione di tre anni della proroga inizialmente assentita alla SAT e l'obbligo di quest'ultima di affidare a terzi, conformemente alle regole comunitarie in materia di appalti pubblici, i lavori di completamento dell'autostrada oggetto della concessione."*

E' quindi da questi impegni pregressi delle Autorità Italiane verso la Commissione Europea – e non mantenuti – che vanno inquadrare le richieste da Bruxelles di oggi, e le relative posizioni del Governo Italiano.

Infatti – ha dichiarato il ministro Lupi sempre in audizione al Senato – il Governo si rende anche disponibile ad "accogliere la proposta di ridurre la durata della concessione di tre anni (dal 2046 al 2043) e di affidare a terzi, a partire dai 127 milioni del lotto 5A (Pescia Romana - Ansedonia), il completamento della tratta, con l'esperimento di una gara comunitaria".

Staremo a vedere le decisioni finali di Bruxelles dopo le controdeduzioni del Governo Italiano.

Ma anche in questo caso non mancheremo di far sentire la nostra voce a Bruxelles, con una memoria che aggiorna lo stato della situazione attuale del progetto e delle sue criticità.

L'opera non si autofinanzia e già all'avvio si chiedono soldi pubblici

Nel 2011 quando venne presentato il nuovo progetto, la SAT spiegò che il calo di traffico aveva indotto un forte ridimensionamento dei costi e quindi dell'opera, che grazie alle tariffe che si sarebbero incassate ed all'uso gratuito dell'Aurelia già in buona parte ammodernata, i due miliardi di investimento non avrebbero avuto bisogno di alcun contributo pubblico.

Ma abbiamo visto che adesso SAT chiede 270 milioni di contributo pubblico e lo ha fatto con una lettera il Presidente Antonio Bargone il 16 giugno, che in polemica con il Governo per le risposte che non arrivano si è dimesso da Commissario (ma non da Presidente...).

SAT ha investito 55 milioni sul lotto Rosignano-San Pietro in Palazzi (in esercizio) e 155 milioni è l'impegno per il tratto in cantiere da Civitavecchia a Tarquinia.

La richiesta di contributo pubblico secondo SAT è dovuta a due novità che hanno imposto una revisione del PEF: il calo del traffico registrato in questi anni ed il ribasso per il futuro, secondo la decisione del Ministro Lupi con DM sulle tariffe di fine 2013 di riconoscere un incremento dei pedaggi per SAT "solo" del 5% e non del 7,81 come richiesto.

Del resto non può che preoccupare il fatto che pur in assenza di PEF e di tratte ancora da approvare, già si richieda un robusto contributo pubblico all'avvio dei cantieri, come una premessa a quello che accadrà costantemente negli anni a venire se l'opera venisse realizzata.

Il Presidente del Consiglio Matteo Renzi, nell'illustrare il 1 agosto 2014, le linee guida dello "Sbocca Italia" ha indicato una lista di 27 opere da sbloccare e tra queste vi è anche l'autostrada Livorno-Civitavecchia. Adesso si apre una fase di consultazione ed il provvedimento è stato annunciato per fine agosto: anche le Associazioni ambientaliste invieranno le proprie osservazioni critiche al Presidente del Consiglio Renzi.

Allora torniamo al progetto di adeguamento dell'Aurelia.

Dai paragrafi precedenti si deduce che anche il progetto attuale approvato nel 2012 ha notevoli criticità che riassumiamo in sintesi:

- **Il tracciato non è approvato nel tratto Ansedonia-Grosseto Sud** ed è in corso di riprogettazione secondo un tracciato tra Aurelia e ferrovia con protezioni dei centri abitati. Il nuovo progetto dovrà essere sottoposto ad una nuova procedura di Valutazione di Impatto Ambientale
- **Non sono state recepite le osservazioni delle associazioni ambientaliste e Comune di Capalbio** sul progetto definitivo di SAT approvato nel 2012 e pubblicato ai fini degli espropri nel 2014. Osservazioni che chiedevano varianti locali migliorative e soluzioni puntuali, per ridurre l'impatto sul territorio, sui residenti e sulle attività.
- Nonostante le dichiarazioni il progetto presenta una insufficiente innovazione tecnologica perché il **sistema di pedaggiamento non funziona integralmente con il sistema multilane free flow** ma inserisce barriere di esazione ogni 40/50 km.
- **Le barriere di esazione ed il sistema chiuso di accesso rendono necessario il potenziamento di 134 km di viabilità alternativa**, dai costi ambientali ed economici elevati.
- **Non sono ancora definite le esenzioni dei pedaggi promesse per residenti, imprese, enti pubblici e TPL**, né in termini quantitativi e né la loro durata
- **E' stata riaperta dalla Commissione Europea una nuova procedura d'infrazione** sulla durata della concessione e sui lavori assegnati *in house* anziché con gare d'appalto, a seguito, secondo Bruxelles, degli impegni non mantenuti dal Governo Italiano.

- **Manca il Piano Economico e Finanziario dell'intera opera**, comunque dai costi ancora incerti dato che mancano parti di progetto definitivo e la crescita del traffico immaginata è decisamente ottimistica rispetto all'andamento reale in calo.
- I dati di traffico sono in calo secondo tutte le fonti informative, così come avviene su molte autostrade in Italia. Nel 2010 il progetto presentato dalla SAT partiva da un Traffico Giornaliero Medio esistente di 19.900 veicoli al giorno, che sarebbe cresciuto fino a 28.300 TGM nel 2036. Dai bilanci SAT sappiamo che **nel 2011 il Traffico Giornaliero Medio è stato di 18.298 veicoli/giorno, che nel 2012 è calato in modo notevole (16.974 veicoli/giorno) e che ancora è calato nel 2013 attestandosi su di un TGM di 16.816 veicoli/giorno.**
- I dati di traffico reali, diminuiti rispetto al 2010 a causa della crisi economica e tornati circa ai livelli del 2000, **non giustificano in alcun modo la realizzazione di una autostrada**, anche con la prospettiva della ripresa economica che ancora non c'è. Ed è anche ipotizzabile che se vi sarà una lenta ripresa, sono cambiate in modo strutturale molte condizioni economiche, sociali, dei consumi e stili di vita.
- **La richiesta di fondi pubblici odierna (ed immaginiamo quella futura se l'opera venisse effettivamente realizzata integralmente....) e quindi l'ammissione che i conti "non tornano" deve indurre un serio ripensamento sull'utilità dell'opera in relazione alle scarsissime risorse pubbliche disponibili e ai drammatici problemi della finanza pubblica**

Ribadiamo che le Associazioni Ambientaliste restano contrarie ad ogni progetto del passato di Autostrada della Maremma, come quello preliminare approvato dal Cipe nel 2008, devastante per il territorio e il paesaggio, per l'agricoltura e per l'economia locale. Per di più di nessuna utilità per la mobilità e gli spostamenti.

Chiediamo nuovamente con forza che si inverta la tendenza al taglio dei servizi ferroviari, e che si proceda invece al loro potenziamento, dato che vi è una domanda reale e frequente da parte dei cittadini e dei turisti per l'uso del treno, che non viene adeguatamente soddisfatta.

Per tutte queste motivazioni chiediamo di rivedere il progetto e di destinare le scarse "risorse pubbliche disponibili" per l'adeguamento dell'Aurelia con priorità alla soluzione dei suoi punti più critici, nei tratti ancora a due corsie, negli attraversamenti a raso più pericolosi e trafficati, nei tratti di attraversamento degli abitati:

Rivedere il progetto significa puntare su quattro elementi:

- **eliminare il sistema di esazione con barriere e sistemi chiusi utilizzando solo le innovazioni tecnologiche come il multi lane free flow**, con l'obiettivo di far pagare chi attraversa la Maremma (TIR e traffico veicoli) ed escludendo tutto il traffico locale, sia dei residenti, delle imprese e del trasporto pubblico, dal pedaggio. Gli attuali sistemi tecnologici di riconoscimento, selezione e pagamento automatico consentono sistemi flessibili e selezionati di gestione.
- **esonere il pedaggio per il traffico locale di ambito provinciale** che potrà così restare sull'Aurelia potenziata e sicura. Si riduce così drasticamente il potenziamento della viabilità alternativa e si riducono i costi ambientali ed economici del progetto.
- **Gli incassi dei pedaggi di attraversamento della Maremma per i TIR e le auto devono essere reimpiegati per la messa in sicurezza ed adeguamento dell'Aurelia.**
- Adeguare e mettere in sicurezza la Strada Statale Aurelia, a partire dai tratti più pericolosi, implica anche di **rivedere con norma la concessione a SAT**, escludendo dall'affidamento alla concessionaria il tratto Tarquinia – San Pietro in Palazzi.

Chiediamo di rivedere il progetto attraverso un confronto adeguato, pubblico e trasparente, per il quale sia reso disponibile il nuovo Piano Economico e Finanziario dell'intero progetto autostradale, da cui si deduca quanto costa realmente l'opera, quanto costa la viabilità alternativa, quanto deriva dai pedaggi, quale è l'andamento del traffico nei vari tratti ed in particolare quello locale che è la quota prevalente. E quindi quale contributo pubblico si rende indispensabile realmente.

Numeri e progetti da confrontare con il progetto di adeguamento e messa in sicurezza dell'Aurelia e l'installazione del multilane free flow. Da questo confronto siamo certi che la soluzione di adeguamento dell'Aurelia risulterà quella più opportuna, utile per la mobilità, ed anche per le scarse risorse pubbliche.

12 agosto 2014

Vittorio Cogliati Dezza, Edoardo Zanchini, Angelo Gentili - LEGAMBIENTE

Donatella Bianchi, Stefano Lenzi - WWF

Andrea Carandini - FAI

Mauro Chessa, Alberto Asor Rosa, Valentino Podestà - RETE DEI COMITATI PER LA DIFESA DEL TERRITORIO

Vittorio Emiliani - COMITATO PER LA BELLEZZA

Veziò De Lucia - ASSOCIAZIONE BIANCHI BANDINELLI

Anna Donati, GREEN ITALIA

Maria Rosa Vittadini, docente Tecniche di analisi urbane e territoriali, Università IUAV