



**Osservazioni e proposte di emendamento del WWF Italia
al DDL di conversione in legge del decreto-legge 31 marzo 2023 n. 35
recante “Disposizioni urgenti per la realizzazione
del collegamento stabile tra Sicilia e Calabria”
(AC N. 1067)**

Premessa

Il Governo vuole realizzare nello Stretto di Messina un ponte sospeso ad unica campata con doppio impalcato stradale e ferroviario lungo 3.300 m. stante il fatto che, nello stato attuale delle conoscenze tecniche, il ponte più lungo esistente al mondo con queste caratteristiche - come anche rilevato dal gruppo di lavoro nominato dal Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili nel 2020 - è quello di Akashi-Kaikyo in Giappone di 1.991 metri di lunghezza. Il ponte sospeso, con una luce maggiore del 50% di quella del ponte più lungo ad oggi realizzato al mondo, sarebbe sorretto da 4 torri, alte quasi 400 metri e dovrebbe sorgere in una delle aree a più elevato rischio sismico del Mediterraneo. All'opera principale, si devono aggiungere le opere connesse: infrastrutture stradali (15 km) e ferroviarie (12 km) che andrebbero ad incidere (sono 14 i milioni di metri cubi di terre e materiali da scavo che sarebbero movimentati) su un'area di grande pregio paesaggistico e naturalistico tra le pendici dei Monti Peloritani e la Costa Viola. Il ponte e le altre opere sarebbero ricomprese all'interno di aree di Zone di Protezione Speciale tutelate dall'Europa. Il costo stimato dell'intervento sarebbe di 10 miliardi di euro, più di mezzo punto di PIL.

Ma vediamo in maggior dettaglio quali siano gli aspetti critici.

La Calabria meridionale (tutta l'area di Reggio Calabria) e la Sicilia Orientale (area messinese), sono ricomprese nella Zona sismica 1 (a maggiore pericolosità), secondo la classificazione sismica – aggiornata al novembre 2020 - del Dipartimento della Protezione Civile. La relazione “Lo Stretto Messina: criticità geologiche e tettoniche” dell'ottobre 2020 dell'Istituto di Scienze Marine – ISMAR documenta come il sistema di spaccature profonde situate tra lo Stretto di Messina e l'Etna stia separando la Sicilia dal resto d'Italia e come queste abbiano causato i terremoti più devastanti d'Italia (quello del 1908, magnitudo 7.1 Richter, che provocò anche uno tsunami fece non meno di 100mila vittime) e siano responsabili della formazione dei grandi complessi vulcanici dell'Etna e delle Eolie.

Tutta l'area dello Stretto di Messina è ricompresa in due importantissime Zone di Protezione Speciale – ZPS (sul lato calabrese la ZPS della Costa Viola e su quello siciliano dalla ZPS dei Monti Peloritani, Dorsale Curcuraci, Antenna a Mare e area marina dello Stretto) e da un sistema di ben 11 ZSC (Zone Speciali di Conservazione), ai sensi della Direttiva Habitat, che tutelano un ambiente unico che va dalla fragile costa calabrese, alla importante zona umida della Laguna di Capo Peloro, al prezioso ecosistema botanico dei Monti Peloritani. Nello Stretto di Messina, importantissimo luogo di transito per l'avifauna e per i mammiferi marini, si registra una delle più alte concentrazioni di biodiversità al mondo e non è un caso che nel 2005 la Commissione Europea fosse pronta ad aprire una procedura d'infrazione contro l'Italia per violazione della Direttiva Uccelli, proprio in relazione al progetto del ponte ad unica campata. Nello Stretto di Messina, una delle rotte migratorie per l'avifauna più importanti tra il continente africano e l'Europa, sono state censite 328 specie diversi di uccelli e si assiste al transito di almeno 38 specie diverse di rapaci. La parte marina dello Stretto è un

unicum nel Mediterraneo, con caratteristiche peculiari dal punto di vista oceanografico e delle biocenosi dei fondali. La valenza ecologica dell'ambiente marino è testimoniata dal passaggio dei cetacei, dalle migrazioni del tonno rosso e del pescespada, dalle specie abissali oltre che dalle ampie praterie di Posidonia oceanica e delle ricchissime biocenosi di ambiente estremo, in un'area dove le correnti superficiali arrivano sino a 18km/h.

La cantierizzazione per la realizzazione delle opere costruirebbe un pesantissimo vincolo sul territorio con i suoi 17 cantieri operativi, i 9 siti di deposito dove si prevede siano sistemati in via definitiva i materiali, con i relativi impatti sulle risorse idriche, sull'atmosfera e sul consumo del suolo. Il sistema di cantieri previsti costituisce una vera e propria beffa per il delicatissimo assetto idrogeologico delle due aree costiere e montane dello Stretto di Messina. I 14 milioni di metri cubi di terre e materiali da scavo (9,715 milioni in Sicilia e 3,677 in Calabria) che verrebbero movimentati (quasi il doppio di quanto previsto nel progetto preliminare del ponte, che presentava una stima complessiva di 6,8 milioni di metri cubi), ben il 60,3% sul lato Sicilia (equivalenti a 5,859 milioni di metri cubi) e il 62,5% sul lato Calabria (equivalenti a 2,299 mln di metri cubi), sarebbero destinati ai cosiddetti *Siti di recupero ambientale*, che in realtà sono aree dove vengono collocati in via definitiva le terre e rocce da scavo, spesso localizzate a riempimento di aree di impluvio o comunque dal precario equilibrio idrogeologico.

In un'area caratterizzata dalla penuria idrica si aprirebbero cantieri divoratori di acqua. In zone già carenti di risorse idriche il sistema idrogeologico verrebbe drammaticamente alterato. Occorreranno milioni di metri cubi di cemento per tutte le strutture del ponte e delle opere connesse, e questi dovranno essere lavorati con altrettante migliaia di mc di acqua dolce. Si dovrà gestire l'uso della già scarsa quantità d'acqua esistente scegliendo se soddisfare prioritariamente i fabbisogni delle popolazioni già assetate di Calabria e Sicilia o utilizzare l'acqua per impastare il calcestruzzo.

Il traghettamento è l'alternativa migliore dal punto di vista economico-finanziario, sociale e ambientale che assicura già oggi, senza ulteriori impatti, tempi di attraversamento per le persone di 20 minuti con le navi veloci al costo di € 2.50, di 20-35 minuti; con corse per le persone con le auto al seguito che avvengono con una frequenza di 40 minuti o 1 ora, a seconda delle compagnie di navigazione, al costo di € 38,00; e con tempi per il traghettamento dei treni che, con migliorie relative all'imbarco di convogli interi, possono essere portati da 1 ora e 10 a 40 minuti (per lo più evitati dalla cd rottura del carico ossia dal traghettamento dei viaggiatori con gli navi veloci in collegamento con il treno). Mentre il ponte non sarebbe competitivo e giustificato nemmeno se si considerano i traffici sulle lunghe distanze che vedono il trasporto merci via nave tra la Sicilia verso i porti della Campania (per Salerno con corse giornaliere a costi da € 29 per i passeggeri a max € 165,00 per i camper) e della Liguria (Genova Palermo al costo a partire da € 57) e del Lazio (Civitavecchia Palermo a partire da € 63), ma anche quello su ferro che viene generato dal trasbordo delle merci su treni nei grandi porti del Sud (Gioia Tauro e Taranto), né se si considera il trasporto passeggeri, considerato che già oggi la linea ferroviaria Salerno-Reggio Calabria consente velocità a 200 km/h e può essere percorsa in 4 ore e mezza e potrebbe anche arrivare al di sotto delle 4 ore (se fossero realizzati ulteriori interventi puntuali sulla infrastruttura e migliorato l'esercizio), mentre i collegamenti aerei low cost dal resto d'Italia verso la Sicilia assorbono il 60,3% della domanda.

Si deve scartare chiaramente l'ipotesi che il ponte possa essere realizzato in project financing, e dunque che possa esserci un privato interessato alla sua gestione - ipotesi su cui fu basato il confronto attorno al 2010 - perché appare evidente che la brevità del percorso di attraversamento e delle relative opere connesse non consente di prevedere un numero di pedaggi a carico degli utenti in grado di consentire un'operazione di project financing (d'altra parte coloro che ogni giorno si muovono tra le due sponde sono non più di 4.500 persone e il 76,2% degli spostamenti dei passeggeri

è locale e senza auto al seguito). Il che comporta che la realizzazione dell'opera sia interamente a carico della finanza pubblica (secondo la Relazione del gruppo di lavoro nominato dal MiMS), qualsiasi costo abbia.

Bisogna poi ricordare che mentre per il traffico ferroviario il ponte sarebbe in perdita, anche per quello stradale le previsioni degli stessi progettisti valutavano, a regime, un utilizzo del ponte che si aggirerebbe attorno all'11% della capacità complessiva dell'infrastruttura (11,6 milioni di auto l'anno, a fronte, appunto, di una capacità complessiva teorica dell'opera di 105 milioni di auto l'anno nelle due direzioni). Questo tra l'altro implicherebbe la definizione di pesanti pedaggi stradali che graverebbero in particolare sul traffico pendolare, assolutamente prevalente. La percorrenza stradale per accedere all'infrastruttura di 20 chilometri e avrebbe ridotto i tempi delle operazioni di transito dello Stretto di Messina di soli 10 minuti rispetto al traghettamento.

Per tutti questi motivi il WWF considera il ponte sullo Stretto di Messina una scelta insostenibile dal punto di vista economico-finanziario, sociale e ambientale, di cui non si è riusciti, dopo oltre 50 anni, a dimostrare l'utilità e la redditività.

Osservazioni e proposte di emendamento AC N. 1067

Art. 3 Riavvio dell'attività di programmazione e progettazione dell'opera

Ai sensi dell'art. 3, comma 2, del decreto-legge n. 35/202 (AC N. 1067), si stabilisce che il progetto definitivo dell'opera sia integrato da una relazione del progettista attestante la rispondenza al progetto preliminare e alle eventuali prescrizioni dettate in sede di approvazione dello stesso. E poi si legge all'art. 3, comma 6, primo e secondo periodo, che la valutazione di impatto ambientale debba essere *limitata* agli aspetti che non siano stati valutati o siano stati oggetto di valutazione negative nel procedimento attivato sul progetto definitivo, i cui effetti sono fatti salvi.

Ora, si deve ricordare che la Commissione Tecnica di Verifica dell'Impatto Ambientale VIA e VAS dette il suo parere n. 1185 il 15/3/2013 sulla verifica di ottemperanza del progetto definitivo del 2011 elaborato da Eurolink rilevando che su 27 prescrizioni solo 6 risultavano ottemperate, 18 solo parzialmente ottemperate e 1 non ottemperata (2 non competevano al Ministero dell'Ambiente).

La Commissione tecnica dette una Valutazione di Incidenza (valutazione degli effetti diretti o indiretti sui siti della Rete Natura 2000, tutelati dall'Europa) negativa sugli habitat prioritari del SIC ITA03008 Capo Peloro – Laghi di Ganzirri e sull'avifauna appartenente a specie di interesse conservazionistico comunitario della ZPS IT IT9350300 Costa Viola e della ZPS ITA030042 Monti Peloritani, Dorsale Curcuraci, Antennamare e Area Marina dello Stretto.

Tra le prescrizioni parzialmente ottemperate in fase di progettazione definitiva, ci sono non pochi aspetti rilevanti dal punto di vista ambientale, che confermano le lacune ancora esistenti nel progetto, tra cui solo per citarne alcune: approfondimenti degli studi geo-sismo-tettonici; migliore definizione degli interventi di riqualificazione ambientale; approfondimento degli studi idrogeologici e idrochimici; definizione dei metodi e delle tecnologie per l'isolamento idraulico degli scavi delle

torri; interventi per evitare il pericolo di subsidenza e l'intercettazione di falde sotterranee durante lo scavo delle gallerie; la necessità di verifiche sul livello di rumore immesso.

Si aggiunga che sul progetto definitivo di ponte ad unica campata si espresse criticamente, ad ultimo, anche il gruppo di lavoro istituito dal Ministero delle Infrastrutture e dalla Mobilità Sostenibili il 27 agosto 2020 (Determina n. 2620), già richiamato sopra, che nella sua relazione consegnata il 30/4/2021 su "La valutazione di soluzioni alternative per il sistema di attraversamento stabile dello Stretto di Messina" osservò che punti di debolezza del progetto sono:

- quelli collegati al vento per la stabilità dell'impalcato e agli eventi sismici con particolare riferimento alle condizioni di liquefazione dei terreni di fondazione delle torri e delle altre opere a terra;
- l'ubicazione dell'opera nel punto di minima distanza tra Sicilia e Calabria che allontana l'attraversamento dai baricentri delle aree metropolitane di Messina e Reggio Calabria;
- la necessità di realizzare un ponte sospeso con una luce maggiore del 50% di quella del ponte più lungo ad oggi realizzato al mondo;
- il notevole impatto visivo dell'opera, anche in relazione all'altezza necessaria per le torri.

Di fatto, comunque, non è dal progetto preliminare del 2003 ma da quello definitivo del 2011, su cui si espresse la Commissione Tecnica VIA-VAS nel 2013, che si deve partire, tenendo in considerazione le 18 prescrizioni solo parzialmente ottemperate, nonché quella relativa alla valutazione di incidenza sui siti della Rete Natura 2000 non ottemperata.

Pertanto, si chiede di:

- all'articolo 3, comma 2, primo periodo, sostituire le parole "*la rispondenza al progetto preliminare*", con le seguenti: "*la rispondenza al progetto definitivo*";

- all'articolo 3, comma 2, primo periodo, sostituire le parole "*e alle eventuali prescrizioni dettate in sede di approvazione dello stesso*" con le seguenti: "*e alle prescrizioni parzialmente ottemperate o non ottemperate dettate dal Parere n. 1185 del 15 marzo 2013 sulla Verifica di ottemperanza sul Progetto Definitivo e approvazione Varianti Sostanziali della Commissione Tecnica di Verifica dell'Impatto Ambientale VIA-VAS*".

Art. 4 Disposizioni finali

Ai sensi dell'art. 4, comma 3, del decreto-legge n. 35/2023 (AC n. 1067) - eludendo l'obbligo di gara comunitaria per un'opera di così grande importanza (dal costo stimato di 10 miliardi di euro) e quanto previsto dall'articolo 205 del D.lgs. n. 36/2023 (nuovo codice appalti) - il Governo decide, forzosamente, di far *rivivere* i rapporti contrattuali tra la società concessionaria Stretto di Messina SpA (SdM SpA) e il contraente generale Eurolink (capeggiato da Webuild), mediante la stipula di atti aggiuntivi ai contratti caducati a suo tempo ai sensi dell'art. 34-decies, comma 3, del decreto legge 18 ottobre 2012 n. 179, convertito con modificazioni dalla legge 17 dicembre 2012 n. 221.

Vale la pena richiamare come si sia arrivati alla caducazione dei contratti e quale sia stato il ruolo del general contractor (che il Governo vuole riproporre) nelle manovre strumentali che ebbero il loro inizio con la comunicazione di recesso da parte di Eurolink (di cui non si trova traccia nella relazione illustrativa dell'AC N. 1067) e hanno portato, come effetto finale, alla caducazione dei rapporti tra SdM SpA e il GC.

Come ricordato nella relazione della Sezione Centrale di Controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato della Corte dei Conti sulla “Ridefinizione dei rapporti contrattuali della Società Stretto di Messina” (allegata alla Deliberazione 17/2016/G) il contraente generale chiese già il 10 novembre 2012 che non venisse applicato il decreto-legge n. 179/2012, comunicando il proprio recesso.

Il decreto-legge 179/2012 aveva introdotto a difesa della finanza pubblica disposizioni per garantire una particolare tutela nella verifica di sostenibilità del piano economico-finanziario del progetto definitivo elaborato da Eurolink. Entro il primo marzo 2013, come richiesto dal DL, la Stretto di Messina SpA ed il contraente generale Eurolink, avrebbero dovuto stipulare un atto aggiuntivo al contratto che consentisse alla SdM SpA di poter presentare al Cipe uno stralcio del progetto, gli elaborati tecnici ed i necessari pareri e autorizzazioni, con i piani economico-finanziari, accompagnati da un’analisi dell’intervento che attestasse la sostenibilità dell’investimento.

Come ci ricorda sempre la Corte dei Conti, la trattativa tra Stretto di Messina SpA e il contraente generale trovò una serie di ostacoli *avendo manifestato quest’ultimo la volontà di recedere*. Il 7 febbraio 2013 il contraente generale richiese una proroga del termine del primo marzo per la stipula dell’atto aggiuntivo e significative modifiche circa l’indennizzo e l’adeguamento del contratto.

Il 21 febbraio 2013 SdM SpA fece pervenire una bozza di atto aggiuntivo. Il 25 febbraio Eurolink si dichiarò disponibile solo a sospendere, ma non a ritirare, le iniziative giudiziarie e a non dare impulso ad ulteriori contenziosi, a fronte di una proroga del termine del primo marzo per la sottoscrizione.

Il primo marzo 2013, non essendosi perfezionato l’accordo con il contraente generale, con d.p.c.m. del 15 aprile 2013 la SdM SpA fu posta in liquidazione.

La riproposizione *ope legis* del GC Eurolink, società che ha esercitato il diritto di recesso dal contratto con la concessionaria e non ha aderito all’atto aggiuntivo da questa proposto, *mediante la stipula di atti aggiuntivi ai contratti caducati (!)* - e tali ritenuti con sentenza del Tribunale di Roma n. 22386/2018 che ha respinto anche le domande di indennizzo all’esito della sentenza della Corte Costituzionale n.265/2019 dichiarativa della inammissibilità della questione di legittimità- oltre che inopportuna dal punto di vista istituzionale confligge con le norme del codice civile in materia di risoluzione del contratto e con l’art. 205, comma 1, del D.Lgs. 36/2023, in materia di procedure di aggiudicazione del contraente generale, nel quale si stabilisce che questa debba avvenire con bando di gara nel quale si individua il progetto di fattibilità tecnico-economica e si indica, in relazione alla complessità dell’opera e del risultato da perseguire, il numero minimo e massimo di concorrenti invitati, assicurando in ogni caso un’effettiva concorrenza e applicando il criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa

Pertanto, si chiede di:

- all’articolo 4, sopprimere i commi da 3 a 5 e sostituirli con il seguente: “3. La società concessionaria seleziona il contraente generale, nel rispetto delle procedure di cui all’art. 205 del decreto legislativo 31 marzo 2023 n. 36, della direttiva 2014/24/UE e delle disposizioni normative dell’Unione europea in materia di contratti pubblici e gare internazionali, nel rispetto dei principi di libera concorrenza e di non discriminazione.”

Roma, 12 aprile 2023