

INFRASTRUTTURE, CITTA' E TERRITORI

La Sicilia, come accade spesso per ciò che la riguarda, presenta una duplice realtà: quella “programmatica”, “scritta” nei documenti ufficiali in particolare quelli che attengono all’utilizzo dei fondi strutturali europei (POR 2000-2006), e che sperimenta anche nuovi strumenti di pianificazione complessa; e l’altra, quella della gestione della spesa corrente, delle “emergenze” e degli atti compiuti in assenza di un disegno complessivo a cui i singoli settori concorrano. Proveremo quindi a dare un quadro di questa duplice realtà.

LA SICILIA NEL QUADRO STRUTTURALE EUROPEO. RETE ECOLOGICA E RETI DI SERVIZI NELL’INNOVAZIONE .¹

Palermo è nodo terminale del Corridoio 1, Berlino- Palermo, comprendente il Ponte sullo Stretto, di cui è prevista la realizzazione entro il 2015 (in merito a quest’opera più avanti ne vengono evidenziati gli aspetti critici). I porti principali siciliani beneficeranno del sistema occidentale del Mediterraneo delle Autostrade del mare. Uno studio di fattibilità del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti ipotizza un “Corridoio Meridiano” che interessa la Sicilia, innescato al corridoio transeuropeo 1, quale dorsale mediterranea est-ovest delle grandi isole con funzione di riequilibrio del sistema euro-mediterraneo intercettando e modificando i flussi nord-sud delle autostrade del mare.

Esiste però una grande distanza fra la “realtà” prospettata da tali quadri strategici e lo stato di fatto nonché con le azioni effettivamente avviate, di cui si fornisce più avanti un breve rapporto, dal che si deduce che le prospettive di inquadramento della Sicilia in ambito euro-mediterraneo, al di là di dichiarazioni di principio, non costituiscono a tutt’oggi il reale riferimento e motore trainante delle scelte di pianificazione.

Cionondimeno nell’ambito della programmazione dei fondi europei POR 2000-2006 ha cominciato a prendersi coscienza delle opportunità offerte dai finanziamenti comunitari per dare concreto avvio alla realizzazione di direttive comunitarie e/o per realizzare progetti di reti innovative. E’ il caso del “Progetto Integrato Rete Ecologica” e quello del progetto di costituzione di un Sistema Informativo Territoriale Regionale (che coinvolge Regione, Province e Comuni).

Le linee guida per la realizzazione della Rete Ecologica Siciliana costituiscono un documento di riferimento tecnico programmatico individuando gli indirizzi strategici, gli obiettivi operativi e gli strumenti per la attuazione di una strategia di conservazione della biodiversità, valorizzazione e sviluppo dei territori e delle comunità socio-economiche nei contesti territoriali di alta naturalità. Le Geometrie della Rete Ecologica Siciliana individuano i sistemi territoriali integrati ad alta naturalità e gli ambiti naturali che, partendo dai nodi delle aree protette istituite e dei Siti Natura 2000, interessano il territorio siciliano. L’efficacia dell’avvio di dette strategie non può prescindere comunque da azioni rivolte al miglioramento delle condizioni di contesto, in particolare quello normativo e quello pianificatorio. Lo sviluppo della strategia definita nel PIR Rete Ecologica si inserisce all’interno delle politiche regionali, in una cornice programmatica complessa quale quella avviata con i PIT, i Leader, gli ATO, gli APQ, i regimi di aiuto e gli altri strumenti di programmazione e pianificazione già attivi sul territorio. Quale strumento di attuazione più agile e immediatamente dispositivo con cui individuare soggetti e risorse da mobilitare per la costruzione dei Sistemi Integrati ad alta naturalità descritti nelle Geometrie della Rete è stato indicato l’Accordo di Programma tra la Regione Siciliana e gli Enti territoriali competenti.

Lo stesso strumento, l’Accordo di Programma, è stato individuato per la realizzazione di un Sistema Informativo Territoriale Regionale comune fra tutte le istituzioni che agiscono sul territorio, per la condivisione della conoscenza, interpretazione e gestione delle informazioni finalizzate alle trasformazioni territoriali. Il SITR è concepito quale Sistema di reti finalizzate al miglioramento dell’offerta di città ed è strutturato a rete gerarchica: ogni nodo (la Regione, le Province, i

capoluoghi di provincia e gli altri comuni), attraverso protocolli di verifica e validazione dei dati potrà costantemente implementare la conoscenza sul territorio siciliano. La promozione del territorio come “sistema interconnesso di SIT multilivello” intende favorire la nascita di distretti virtuali di sviluppo locale (produttivi, turistici, culturali), di reti telematiche locali dedicate alle piccole e medie imprese, di Sportelli Unici. Il SITR costituisce anche una componente dell’attuazione della Società dell’Informazione promuovendo l’erogazione on-line di servizi urbani che incrementano l’offerta di città dei centri medi e minori, contribuendo al potenziamento complessivo dell’armatura urbana regionale.

RAPPORTO SULLO STATO DI FATTO DELLE RETI INFRASTRUTTURALI E SULLE MODALITÀ DI GESTIONE IN ATTO.

Nonostante l’ingresso nel XXI secolo il territorio siciliano continua a essere affetto da gravi carenze e disfunzioni che riguardano il godimento di un bene primario come l’acqua, il sistema delle reti infrastrutturali di collegamento e di trasporto (con riferimento alle persone e alle merci) e la problematica dello smaltimento dei rifiuti.

La gestione dell’emergenza idrica e quella dei rifiuti sono state affidate entrambe al Presidente della Regione, quale Commissario delegato per l’emergenza rifiuti e per la tutela delle acque in Sicilia; tale gestione non ha però conseguito finora risultati apprezzabili, anzi, nel caso del problema dei rifiuti, le scelte di Piano del Presidente–Commissario sono state fortemente contestate e hanno subito una battuta d’arresto.

Si può peraltro affermare che manca un coordinamento degli indirizzi pianificatori dei singoli settori fra di loro e fra ciascuno di questi e gli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica e che, anzi, spesso interferiscono gli uni con gli altri. Ne sono esempio emblematico il caso dei siti prescelti per la localizzazione dei termovalorizzatori previsti dal Piano dei rifiuti, di cui si narra in successivo paragrafo, e quello delle autorizzazioni ad eseguire ricerche di idrocarburi in aree di rilevante valore paesaggistico e fra i Beni riconosciuti Patrimonio dell’Umanità dall’UNESCO.

Le infrastrutture territoriali di collegamento e dei trasporti²

In premessa ci si augura che venga abbandonata al più presto l’ipotesi di portare avanti il cosiddetto “collegamento stabile” tra la Sicilia e la Calabria e cioè il Ponte sullo Stretto. Tale progetto, che ha già inghiottito ingenti risorse finanziarie (180 milioni di euro solo per la progettazione) continua a destare polemiche e contestazioni da parte di esperti di logistica, tecnici del settore dei trasporti, scienziati delle costruzioni, associazioni ambientaliste, comunità locali e dalla stessa Associazione Nazionale dei Costruttori Edili (ANCE). Quest’opera è, secondo il parere di molti, un’opera insostenibile dal punto di vista economico, e inutile da quello trasportistico. Un’opera che verrebbe realizzata per ottenere un risparmio del tutto ipotetico nell’attraversamento dello Stretto, considerata la precarietà delle infrastrutture di connessione, a fronte del pagamento di pedaggi di tre volte superiori a quelli attuali dei traghetti. Un’opera, che proprio per questi motivi, stenterebbe anche a trovare finanziamenti privati.

Inoltre ci sono ancora dubbi sulla effettiva fattibilità tecnica dell’opera, mentre c’è la certezza dell’immane spreco di finanziamenti pubblici fin qui perpetrato e della distruzione di importanti risorse naturalistiche e paesaggistiche che verrebbero travolte nel tentativo di costruire il Ponte.

Ciò premesso, ricordiamo che le principali infrastrutture di collegamento sono costituite dai tre aeroporti di Palermo, di Catania e di Trapani, da una rete ferroviaria in condizioni precarie, da una rete autostradale che mette in collegamento la Sicilia occidentale con quella orientale, di cui è in costruzione la tratta Catania-Siracusa. I tracciati delle strade nazionali e provinciali hanno origini molto antiche; la recente scoperta delle planimetrie del Catasto Borbonico della prima metà

dell'ottocento ha evidenziato che la rete delle strade provinciali coincide quasi dappertutto con la rete viaria riportata nelle tavole borboniche.

Infine vi è la gamma delle strutture portuali: da quelle più importanti di Palermo, Catania, Trapani, a quelle quasi monofunzionali di Augusta, Milazzo, Sciacca, Mazara del Vallo. Del tutto carente è la portualità turistica per la nautica da diporto che andrebbe ripensata globalmente.

La politica del trasporto ferroviario e dei trasporti marittimi è stata finora sottovalutata a favore della scelta del trasporto su gomma. Il trasporto ferroviario che ha i requisiti della capillarità e della sostenibilità avrebbe avuto bisogno di un rilancio e di un ammodernamento anche in aperto dissenso con le direttive nazionali: E' passata invece la linea dello smantellamento e soltanto la protesta popolare ha impedito che fossero abolite alcune tratte di indubbia utilità per gli utenti.

Ancora si aspetta la realizzazione del secondo binario sulla Palermo-Messina, mentre è quasi impossibile raggiungere da Palermo Catania o Siracusa in tempi ragionevoli.

Il trasporto pubblico locale nella regione è assicurato da una miriade di società di pullman che servono varie zone del territorio con sovrapposizioni, lacune e varie altre disfunzioni.

Le condizioni di inefficienza e di diffusa criticità che penalizzano oggi fortemente il sistema dei trasporti terrestri, marittimi, ed aerei in Sicilia, l'elevato livello di inquinamento ambientale connesso al suo esercizio e l'alto costo generalizzato degli spostamenti sia delle persone che delle merci impongono ormai urgenti ed indifferibili azioni di miglioramento del trasporto pubblico collettivo, un'opportuna opera di risanamento ed ottimizzazione della rete di infrastrutture già esistenti (valorizzazione delle attuali «risorse»), nonché l'attuazione di interventi strategici di integrazione funzionale delle diverse modalità di trasporto al fine di assicurare una "mobilità sostenibile" negli ambiti territoriali e urbani della regione.

I criteri di analisi e la formulazione di metodologie per la proposizione degli interventi dovrà riguardare essenzialmente i seguenti aspetti:

1. riassetto del Trasporto Pubblico Locale (T.P.L.) e riequilibrio dell'offerta per le aree di riferimento;
2. razionalizzazione nella fruizione del sistema di infrastrutture aeroportuali e promozione di un'adeguata politica tariffaria che tenga conto della posizione di marginalità dell'Isola per gli spostamenti sulle lunghe distanze;
3. miglioramento dell'efficienza ed efficacia della rete di collegamenti via mare e dell'efficienza delle infrastrutture portuali, sia per gli aspetti turistici che commerciali;
4. ottimizzazione e potenziamento della rete ferroviaria e sua idonea integrazione con gli altri sistemi modali, con particolare riferimento anche al trasporto delle merci;
5. riqualificazione delle reti infrastrutturali e completamento della viabilità extraurbana primaria; promozione ed incentivazione della fruizione ecologica delle infrastrutture viarie urbane, attraverso il potenziamento della rete a servizio delle utenze deboli (pedoni e ciclisti) e la creazione di infrastrutture per trasporti speciali (sistemi V.A.L., tapis-roulant, ascensori e scale mobili, etc.), studiate anche in relazione alle esigenze dei soggetti portatori di handicap. Promozione dei collegamenti via mare anche per gli spostamenti urbani (metropolitane del mare).

La gestione delle risorse idriche.³

Dagli studi e dalle indagini che si susseguono ormai da oltre mezzo secolo sulla situazione idrica in Sicilia è possibile affermare, con P. Arlacchi ("La Mafia imprenditrice", il Mulino, 1983), che la carenza d'acqua nell'isola è principalmente un problema politico e nasce da una cattiva gestione delle risorse, condizionata pesantemente dalle ingerenze mafiose e attuata per troppo tempo in assenza di un quadro di riferimento certo e di una programmazione coordinata.

In Sicilia risultano classificati dal Servizio idrografico 121 bacini idrografici di cui 59 nel versante settentrionale, 40 nel versante meridionale e 22 nel versante orientale. Di questi 121 bacini

idrografici 79 hanno una superficie inferiore ai 100 Km², 35 compresa tra 100 e 500 Km² e solo 7 oltre 500 Km².

A partire dalla fine degli anni Quaranta, e soprattutto negli anni Sessanta e Settanta, si è dato avvio alla costruzione di dighe o alla deviazione dei fiumi per portare l'acqua dove era richiesta e per risolvere il problema dell'incremento delle aree irrigue. Ad oggi in Sicilia le opere di sbarramento che rispondono alla definizione di "grandi dighe" sono ben 44. Considerando inoltre le opere in costruzione e quelle iniziate e non completate, il numero sale a 49. La Sicilia si colloca così al 5° posto in Italia per numero di grandi dighe dopo la Lombardia (76), il Piemonte (58), la Sardegna (57) e la Toscana(55).

Va comunque sottolineato che attualmente sono soltanto 14 gli invasi che funzionano a pieno regime e possono, quindi, essere riempiti fino alla prevista quota di massima regolazione; tutti gli altri a causa dei mancati collaudi, funzionano in maniera parziale. Di questi ultimi il Servizio Nazionale Dighe ha autorizzato il riempimento ridotto e ha fissato per ciascun invaso limiti di sicurezza che obbliga gli enti gestori a continui svuotamenti delle dighe, appena l'acqua supera i suddetti limiti.

In Sicilia le opere relative alle sistemazioni idrauliche dei corsi d'acqua e alle diverse attività connesse al loro uso sono state affidate alle competenze di una indistinta pluralità di enti regionali che raramente colloquiano fra loro. Il susseguirsi di lunghi periodi di siccità che hanno interessato l'isola in questi ultimi anni ha invece indotto il governo regionale a istituire l'Ufficio del Commissario delegato(il Presidente della Regione) per l'emergenza idrica la cui funzione è quella di gestire e coordinare l'erogazione d'acqua nell'isola secondo le diverse esigenze avanzate dagli enti gestori relativamente agli usi irrigui, potabili e industriali.

Inoltre è da sottolineare il ruolo della Protezione civile, che investe centinaia di milioni di euro in opere attuate al di fuori di un quadro unitario. Gli interventi nei settori delle alluvioni, del dissesto idrogeologico e delle reti costituiscono una risposta che si sovrappone alla situazione attuale come un sistema indipendente attuato secondo la logica dell'emergenza e in assenza di alcuna programmazione.

Le scelte progettuali relative alla gestione dell'acqua in Sicilia risultano avere due punti in comune che rappresentano anche due limiti: non avendo a disposizione dati sui consumi attendibili, i fabbisogni erano determinati in base a parametri di consumo unitario e su una crescita demografica sovrastimata; alle carenze idriche riscontrabili in diverse zone dell'isola si poteva rimediare con la costruzione di serbatoi ed invasi di compenso nelle aree di maggiore deflusso con sistemi di interconnessione con le aree in cui si riscontravano le necessità. Questa programmazione non ha però conseguito risultati apprezzabili ma, al contrario, ha determinato impatti ecologico-ambientali negativi e non ha contribuito alla soluzione dei problemi relativi alla carenza d'acqua. Interi cicli ecologici sono stati stravolti proprio a causa dei forzosi trasferimenti di acqua e di drastici interventi di sistemazioni idrauliche. Queste ultime hanno determinato condizioni di elevato degrado negli ecosistemi fluviali provocando uno stato di disequilibrio dei corpi idrici superficiali con ripercussioni anche sulla dinamica delle coste.

Infrastrutture per lo smaltimento dei rifiuti.⁴

Nel 1999 fu dichiarato lo stato di emergenza per la questione dei rifiuti in Sicilia e con Ordinanza del Ministero dell'Interno, delegato per il coordinamento della Protezione Civile, il Presidente della Regione fu nominato Commissario Delegato per la predisposizione di un Piano di interventi di emergenza nel settore della gestione dei rifiuti e per la redazione degli interventi necessari per fare fronte alla situazione di emergenza.

E' proprio in questi giorni nuovamente all'esame dell'Assemblea Regionale il problema delle scelte operate dall'aggiornamento del Piano dei rifiuti, predisposto dal Presidente-Commissario, che ha sollevato perplessità fra le forze politiche sia di opposizione che di governo, dure critiche di

associazioni ambientaliste e di tecnici e studiosi del settore, nonché proteste da parte delle popolazioni delle aree interessate dalle localizzazioni di impianti previsti dal piano .

Il Piano pone come centrale la scelta di dare il via alla realizzazione di quattro termovalorizzatori che dovrebbero smaltire almeno il 60% dei rifiuti urbani prodotti dai siciliani. Ma l'obiettivo della quota del 35% dei rifiuti in raccolta differenziata (il cui raggiungimento era obbligatorio entro il 2003) è ancora lungi dall'essere stata raggiunta, attestandosi attualmente al 4-5%. Il raggiungimento della quota prescritta del 35% è prevista per il 2008 ma per il perseguimento di tale risultato non sembra che siano state studiate adeguate strategie.

Quello che viene contestato non è di prevedere la realizzazione di quattro termovalorizzatori , per l'incenerimento dei materiali dotati di sufficiente potere calorifero alla fine del ciclo completo di raccolta (differenziata e non), smaltimento, riciclaggio e trattamento dei rifiuti, ma di puntare direttamente e, di fatto, solo sui termovalorizzatori per la eliminazione dell'emergenza rifiuti. A ciò si aggiunge l'”infelice” scelta dei siti degli impianti.

Leggendo i dati descrittivi degli impianti di termovalorizzazione da realizzare essi risultano sovradimensionati e atti a trattare indistintamente tutti i rifiuti solidi urbani e non solo la parte residua da altre forme di riciclaggio e trattamento. Grossa quantità di rifiuti trattati dagli inceneritori significa, peraltro, grossa quantità di residui della termovalorizzazione che andranno smaltiti alle discariche per rifiuti speciali. A rendere “appetibile” o almeno accettabile la scelta dei termovalorizzatori dovrebbe essere la produzione di energia, fino a coprire il 20% del fabbisogno energetico regionale.

In quanto ai siti individuati per gli impianti di termovalorizzazione (uno per ciascuno dei quattro ambiti territoriali individuati a cavallo di più province) essi risultano o ubicati in prossimità, o addirittura all'interno, di aree SIC e ZPS , ovvero in prossimità di un sito archeologico (è il caso dell'inceneritore di Augusta), mentre quello di località Bellolampo andrebbe ad incombere sulla città di Palermo, come oggi vi incombe la discarica ospitata nello stesso sito, in prossimità di area urbana e con vie di accesso inadeguate ,né adeguabili, al traffico determinato dai mezzi di trasporto dei rifiuti che vi dovrebbero affluire .Si è trattato, evidentemente, di scelte effettuate al di fuori di qualsivoglia studio integrato del territorio e senza coordinamento con altri strumenti di pianificazione .

Le gare per l'affidamento dei lavori (costo complessivo dell'investimento circa 1 miliardo di euro) sono state espletate e sono state stipulate le convenzioni per la realizzazione dei quattro termovalorizzatori , ma nel contempo sono insorte reazioni al piano ed alla individuazione dei siti degli impianti, con ricorsi al TAR e al Consiglio di Stato e presentazione di una denuncia di infrazione alla Commissione Europea da parte di Legambiente e WWF.

Ovviamente si sono anche innescati fenomeni di rifiuto da parte delle popolazioni locali ad vedere realizzati gli impianti sul proprio territorio e per rendere accettabile le scelte operate una delle Ditte convenzionate (titolare per tre dei quattro termovalorizzatori) ha puntato sulla qualità del progetto architettonico, affidando l'incarico ad uno studio internazionalmente noto, quello di Kenzo Tange. Ma il problema non è quello di realizzare un impianto “bello” bensì quello di realizzare impianti in luoghi ambientalmente compatibili e dimensionati correttamente, avendo garantito prioritariamente che venga attuato l'intero ciclo di smaltimento dei rifiuti, valorizzando la raccolta differenziata ed il riciclaggio dei rifiuti.

La redazione complessiva del testo è stata curata da Maria Donatella Borsellino e Teresa Cannarozzo.

Gli autori delle singole parti sono indicate in nota:

¹ Maria Donatella Borsellino; per la descrizione del Progetto di Rete Ecologica e del SISTR si è fatto riferimento ai Documenti del Complemento di Programmazione del POR Sicilia 2000-2006.

² Teresa Cannarozzo, utilizzando il contributo di Ferdinando Corriere e Marco Guastella *Le infrastrutture dei trasporti in Sicilia tra marginalità economica, politiche comunitarie e nuovi indirizzi progettuali*, in AA.VV. *Il ruolo delle aree metropolitane costiere del Mediterraneo*, Firenze, Alinea Editrice, 2005 (a cura di Ignazia Pinzello).

³ Giuseppe Abbate.

⁴ Maria Donatella Borsellino.