

Zeitschrift: Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale

Herausgeber: Fédération suisse des urbanistes = Fachverband Schweizer Raumplaner

Band: - (2020)

Heft: 4

Artikel: La Torino-Lione e la Valle di Susa : sfide territoriali di un' opera infrastrutturale di valenza europea

Autor: Barbieri, Carlo Alberto

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-956831>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 16.05.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

La Torino–Lione e la Valle di Susa

Sfide territoriali di un'opera infrastrutturale di valenza europea

CARLO ALBERTO BARBIERI

Architetto urbanista, già professore di urbanistica del Politecnico di Torino. Membro in qualità di esperto dell'Osservatorio per la Nuova Linea Torino–Lione dal 2006 al 2019. Presidente Istituto Nazionale di Urbanistica-INU Sezione Piemonte e Valle d'Aosta.

Una linea per merci e passeggeri che si estende per circa 270km, di cui il 70% in Francia e il 30% in Italia. La parte fondamentale è la sezione transfrontaliera che, 150 anni dopo l'inaugurazione del tunnel del Frejus, trasforma l'attuale «linea di montagna» in una «linea di pianura» grazie alla realizzazione del tunnel di base del Moncenisio. L'89% della sezione transfrontaliera è in galleria, mentre la maggior parte degli impianti in superficie sono collocati su aree già urbanizzate (consumo di suolo libero quasi a saldo zero).

A che punto è oggi il progetto dell'Opera?

TELT (*Tunnel Euralpin Lyon–Turin*), il soggetto pubblico individuato dai governi di Italia e Francia per gestire la realizzazione della sezione transfrontaliera della Nuova Linea Alta Capacità/Alta Velocità Torino–Lione (acronimo NLTL AC/AV, comprendente i 57 km del tunnel di base di cui 45 in territorio francese e 12.5 in territorio italiano che collegano le progettate stazioni internazionali di *Saint-Jean-de-Maurienne* e di *Susa*), ha replicato alla Relazione della Corte dei Conti Europea del 16.6.2020: Torino Lione costosa, nel tempo avrebbe subito un incremento dei costi dell'85% e la realizzazione della cosiddetta «TAV» sarebbe in ritardo di 15 anni e non sarà pronta entro il 2030 come da crono programma. Ma si tratta di una valutazione troppo aggregata e riferita ad un arco temporale che va eccessivamente indietro nel tempo!

L'11.2.2020 Francia e Italia hanno sottoscritto con INEA (l'Agenzia esecutiva per l'innovazione e le reti che gestisce i programmi di infrastruttura e di ricerca dell'Ue) l'aggiornamento del piano predisposto da TELT per la costruzione della NLTL AC/AV che prevede la messa in servizio nel 2030, nonché l'aggiornamento del programma realizzativo dell'opera, spostando il termine della prima tranche del finanziamento comunitario al 31.12.2022. Si tratta del rinnovato impegno che Italia e Francia hanno ribadito come imprescindibile per lo sviluppo efficiente e sostenibile dei trasporti, per liberare da migliaia di camion le Alpi nord occidentali e migliorare l'ambiente [1], sottolineando, nel vertice bilaterale di fine febbraio, l'importanza dell'ultimazione della sezione transfrontaliera della linea Torino–Lione: un impegno che i due Paesi, presentando il nuovo planning dell'opera, hanno chiesto all'Europa di portare il suo cofinanziamento al 55%.

Su richiesta degli Stati, il costo finale della tratta transfrontaliera è stato certificato da un soggetto terzo (Tractebel/Tuc rail), che ha analizzato il Progetto definitivo approvato nel 2015. Le conclusioni del Rapporto prevedono un costo dell'infrastruttura di 8.3 miliardi di euro in valore 2012. Questo costo è stato convalidato dagli Stati e oggi risulta pienamente confermato.

Un progetto che non trova solo sostenitori: quali metodologie per il superamento delle opposizioni dell'opera in Valle di Susa

La realizzazione della Torino–Lione ha dovuto superare un numero considerevole di ostacoli fra cui soprattutto i ripetuti tentativi degli oppositori (quasi esclusivamente lato Italia e prevalentemente della Valle di Susa, conosciuti come «No TAV») di ostacolare il progetto e l'avanzamento dei lavori, i ritardi di oltre un anno (da metà 2018 a metà 2019) dovuto alle criticità politiche del primo Governo Conte – Lega e 5 Stelle e, da febbraio 2020, l'emergenza pandemica Covid-19; difficoltà nello sviluppo operativo del progetto che hanno imposto numerose pause e ridefinizioni delle scadenze. [ILL. 1-4]

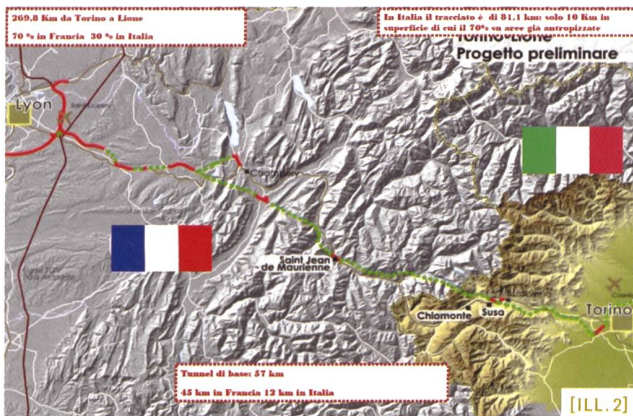
Le definizioni delle scelte strutturali di lungo periodo delle principali infrastrutture per l'Italia e per i territori interessati da esse, in un quadro di respiro europeo, devono essere motivate in modo convincente dal punto di vista geo-politico, della sostenibilità ambientale, dei costi e dei benefici stimabili. Se viene meno questa iniziale e necessaria forte cornice di riferimento, ogni infrastruttura diventa un caso a sé che deve impropriamente trovare all'interno del suo progetto, le ragioni della sua stessa esistenza, le motivazioni e le relative convenienze.

Al di là del caso eclatante della NLTL AC/AV, l'insufficienza delle motivazioni poste a base delle opzioni, delle scelte e delle decisioni assunte è stata (e in parte lo è ancora) una particolare debolezza del sistema italiano, con la conseguenza dell'insorgere delle opposizioni alla realizzazione delle nuove infrastrutture (ed al conseguente intermittente «posizionamento» delle stesse forze politiche a favore o meno dell'opera e dunque a sostegno-alimentazione o governo di tali opposizioni). Occorre pertanto non solo che l'Italia si sappia ordinariamente dotare di un più esplicito e solido quadro di obiettivi e programmi strategici di lungo periodo, ma è essenziale che esso sia collegato con un'attività di pianificazione territoriale e programmazione economica di tipo strutturale e strategica e non solo ad atti, politiche e progetti settoriali. Il caso della *Torino–Lione* è illuminante da questo punto di vista perché la mancata esplicitazione iniziale della sua valenza strategica a scala continentale (europea) ha favorito una lettura troppo localistica e settoriale con una conseguente valutazione parziale di tutti i suoi caratteri e contenuti. Quando si comincia a delineare l'identità di una grande opera (finalità, tracciato,

[1] Si prevede un trasferimento modale di circa 1 milione di veicoli pesanti dalla strada alla ferrovia. Oggi oltre 3.5 milioni di mezzi pesanti congestionano ed inquinano i valichi alpini autostradali delle Alpi occidentali (Fréjus, Monte Bianco), il valico costiero di Ventimiglia, la tangenziale di Torino e la sua conurbazione.



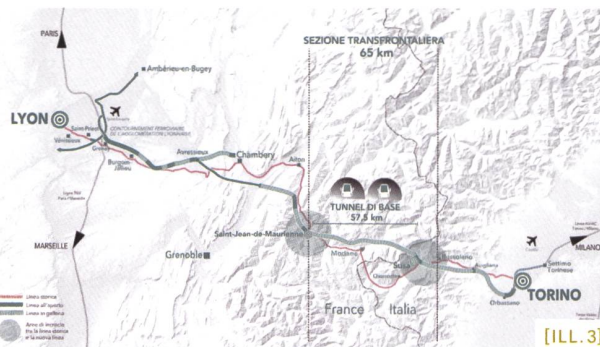
[ILL. 1]



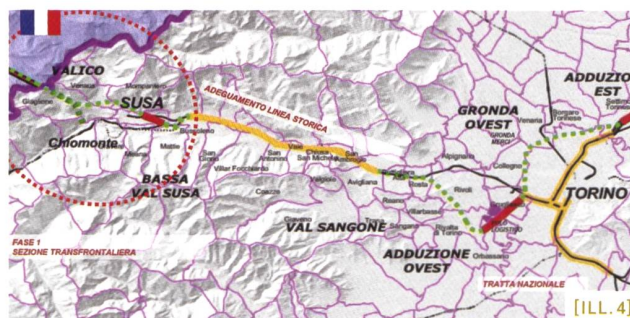
[ILL. 2]

[ILL. 1] La Nuova Linea AC/AV Torino-Lione.

[ILL. 2] La Torino-Lione e la sezione transfrontaliera.



[ILL. 3]



[ILL. 4]

[ILL. 3] Il «fasaggio» del progetto.

[ILL. 4] Adeguamento parziale della linea storica e un nuovo polo logistico. (Fonte 1-5: Osservatorio per l'Asse ferroviario Torino Lione)

caratteristiche, ordine di grandezza di costi, ecc.), non può configurarsi già il rapporto con i territori interessati e conseguentemente le potenziali diverse conflittualità con le comunità locali e gli interessi consolidati.

La mancante fase strategica iniziale, avrebbe dovuto invece essere presentata e vissuta come una reale fase «costituente» dell'opera in cui progressivamente prendono forma le ragioni, le critiche, le opzioni e le opposizioni, gli esiti attesi. Questa fase di confronto aperto non c'è stata e comunque non doveva e non poteva essere direttamente lasciata alla gestione del *Promotore dell'Opera*: così è stato nella prima fase nella quale si sono determinate le basi del conflitto poi esploso nel 2006, ma doveva essere posta in capo ad un soggetto con connotati di maggiore terzietà rispetto al progetto del proponente: non vi sono ragioni perché tale soggetto non dovesse e debba essere l'*Istituzione democratica* corrispondente alla scala territoriale o d'area vasta dell'opera (lo Stato e la Regione, la Città metropolitana o la Provincia).

Nel caso della Torino-Lione la effettiva ed approfondita ricognizione delle posizioni in campo è avvenuta sostanzialmente *ex post*, a valle di una conflittualità del territorio bassosusino, che era ormai cresciuta fino a deflagrare nel 2006 e proseguire a lungo.

Quale territorializzazione della Torino-Lione? Il ruolo centrale dell'Osservatorio Torino-Lione

L'esperienza dell'Osservatorio tecnico partecipato TO-LY, istituito dalla Presidenza del Consiglio di Ministri dal 2006 al 2019, insegna anche che non può valere un modello che affidi la complessa e delicata relazione fra «opera» e «territorio» esclusivamente alla fase del progetto preliminare ed alla fase finale della sua approvazione: il rapporto tra le esigenze dell'infrastruttura, del territorio e delle sue Comunità locali, deve essere un'interazione continua che permei, precocemente e poi con continuità, il lungo iter progettuale, in

cui primeggia il ruolo della comunicazione. In questo caso le modifiche e specifiche progettuali che sono state elaborate dall'Osservatorio Torino-Lione e l'intera sua attività di partecipata *governance della progettazione e territorializzazione* dell'Opera, costituiscono probabilmente l'esperienza più avanzata riscontrabile ad oggi in Italia (l'Osservatorio, oltre a ad una discussione tecnica di 10 alternative di tracciato per la revisione della progettazione preliminare, ha anche redatto 15 Quaderni che ben rappresentano le risultanze dei lavori).

Altrettanto necessario è valutare ed internalizzare nel processo di progettazione il tema dell'esistente sistema infrastrutturale rispetto al nuovo che si prevede e si progetta di realizzare, dando maggior attenzione ed importanza alle fasi di transizione in relazione allo sviluppo del progetto e delle opere. In quest'ottica un risultato significativo dell'Osservatorio è stato lo studio del «fasaggio dell'opera», che ha determinato il cosiddetto condiviso *Progetto Low Cost* che è stato messo a punto con il Progetto definitivo e ha permesso l'inizio della realizzazione della I Fase della TO-LY (la «Tratta internazionale comune» ed il «Nodo di Torino», per la sua entrata in esercizio nel 2030). Il fasaggio è stato validato a livello internazionale dal nuovo Trattato Internazionale Italia-Francia.

Per quanto riguarda il rapporto con il territorio, proprio la necessità di perseguire non già il concetto e il paradigma di «danni-compensazioni», bensì il tema del riconoscimento o ricerca del «valore aggiunto per i territori», è stata una costante del lavoro dell'Osservatorio TO-LY per la territorializzazione dell'Opera.

L'Osservatorio ha sostenuto e poi si è avvalso del Piano Strategico del territorio della Valle di Susa e dell'Area torinese interessato dalla TO-LY, condotto dalla Provincia di Torino e costruito con il coinvolgimento dei Sindaci di tutti i Comuni interessati. Successivamente ha dato vita, insieme alle Istituzioni territoriali ed agli attori del mondo imprenditoriale e del lavoro, al *Programma Smart Susa Valley*, volto a passa-

re dalle compensazioni a un Progetto di territorio. Lo scopo del *programma SSV* è dunque quello di superare la logica delle compensazioni come finanziamento per opere di carattere locale e non connesse tra loro, per identificare una strategia territoriale di Valle che trovi nella realizzazione della NLTL il volano per l'avvio di processi di sviluppo sostenibile e integrato. L'Osservatorio ha, infine, attingendo dall'esperienza francese della *Démarche Grand Chantier*, sviluppato suggerimenti utili ed operabili anche per il contesto italiano.[2]

[ILL. 5] Scorcio della Valle di Susa oggi.



[ILL. 5]

Quali prospettive per la TO-LY

L'attuale amministrazione «5 Stelle» della Città ha dichiarato il suo dissenso politico alla TO-LY, nonostante il forte consenso invece manifestato dalla cittadinanza, dalla società civile e dai comuni metropolitani. Ciononostante, Torino e la sua area metropolitana non possono limitarsi a diventare un – sia pur importante – «capolinea» occidentale della Pianura padana e del sistema ferroviario dell'alta velocità italiana, ma devono invece pienamente avvalersi dello scenario di porsi come «cerniera» e snodo della rete TEN-UE delle persone, delle merci e della logistica, della «metro d'Europa», del Corridoio mediterraneo ovest est (la NLTL) e dell'asse nord-sud (che lo incrocia a Novara) dei «Due mari» (Genova–Novara–Sempione–Lötschberg–Rotterdam).

ZUSAMMENFASSUNG

Die Achse Turin–Lyon und das Susatal

Am 11.2.2020 unterzeichneten Frankreich und Italien die aktualisierte Planung für den Bau der neuen Hochleistungs- und Hochgeschwindigkeitsstrecke (NLTL AC/AV), die die Inbetriebnahme im Jahr 2030 bestätigt. Das Ende der ersten Tranche der EU-Finanzierung (auf 55% erhöht) wurde ausserdem auf den 31.12.2022 verschoben. Es handelt sich um ein erneuertes Engagement für eine effiziente und nachhaltige Entwicklung des Verkehrs. Das Projekt befreit die nordwestlichen Alpen von Tausenden von Lastwagen und senkt die Umweltbelastung.

Die Umsetzung des Projekts Turin–Lyon musste zahlreiche Hindernisse überwinden. In erster Linie vor allem die wiederholten Versuche von Gegnern (fast ausschliesslich auf italienischer Seite und hauptsächlich im Susatal), den Fortgang der Arbeiten zu stören. Weitere Verzögerungen von über einem Jahr sind aufgrund der politischen Kritiken der ersten Regierung Conte's sowie durch den Notstands Covid-19 entstanden. Bis heute wurden 30km des Tunnels realisiert (18.5% der für die Gesamtarbeiten geplanten 162km unterirdisch).

Aus den ersten Projektphasen ist die auf europäischer Ebene strategische Bedeutung der Verbindung Turin–Lyon nicht ausreichend herausgekommen, was eine allzu lokale und sektorische Auslegung begünstigte.

Betreffend des Verhältnisses von Infrastruktur und Territorium ist es notwendig, die Logik und das Paradigma des «Schadensausgleichs» zu unterbrechen und stattdessen die Anerkennung oder die Suche nach einem «Mehrwert für das Territorium» anzustreben. Dieser Paradigmawechsel stellt den Kern der Arbeit des Technischen Observatoriums TO-LY dar und bildet die Grundlage für das resultierende Programm *Smart Susa Valley*.

MAGGIORI INFORMAZIONI

www.telt-sas.com

<http://www.osservatorionuovalineatorinolione.it/> in particolare il Documento: «L'Osservatorio per l'Asse Ferroviario Torino–Lione 12 dicembre 2006–22 gennaio 2020.

Storia, evoluzione, attività e risultati raggiunti della prima esperienza di «progettazione partecipata» in Italia»

http://presidenza.governo.it/osservatorio_torino_lione

[2] La Legge 4/2011 della Regione Piemonte interviene a favore dei territori interessati dalla realizzazione di grandi infrastrutture, con la finalità di limitarne gli impatti e renderla vantaggiosa per le collettività territoriali, operando per armonizzare le opere di mitigazione e compensazione del progetto con quelle di accompagnamento). È in corso l'attuazione sulla TO-LY in Valle di Susa; ciò costituisce un concreto esempio dello sforzo concorde, promosso ed elaborato dall'Osservatorio e sviluppato con gli Enti territoriali.

RÉSUMÉ

L'axe Turin–Lyon et le Val de Suse

En février 2020, la France et l'Italie ont formalisé l'actualisation du programme de réalisation de la nouvelle liaison ferroviaire transalpine Lyon–Turin, confirmant ainsi sa mise en service en 2030 et prolongeant jusqu'au 31.12.2022 le délai d'utilisation de la première tranche de subventions allouées par l'UE (portées à 55%). Ce faisant, les parties ont renouvelé leur engagement à développer durablement et efficacement les infrastructures de transport, à délester les Alpes occidentales de milliers de camions et à améliorer l'environnement.

La réalisation du projet Lyon–Turin s'est heurtée à de nombreux obstacles dont, notamment, des vagues de contestation (presque exclusivement du côté italien et principalement dans le Val de Suse) contre le projet et l'avancement des travaux, sans compter un retard de plus d'un an dû aux aléas politiques du premier gouvernement Conte et, depuis le début de 2020, l'épidémie de Covid-19. À ce jour, 30 km de tunnels ont été creusés (18.5% des 162 km d'ouvrages souterrains prévus pour l'ensemble des travaux).

L'importance stratégique de l'axe ferroviaire Lyon–Turin à l'échelle européenne n'a pas été suffisamment explicitée au début. Cela a favorisé une interprétation très locale et sectorielle du projet et, par conséquent, une évaluation partielle de ses caractéristiques et de son contenu.

S'agissant du lien entre l'ouvrage et le territoire, l'Osservatorio technique pour le Lyon–Turin s'est attaché de façon cohérente à poursuivre non pas l'approche de la «compensation des dommages», mais plutôt la reconnaissance de la «valeur ajoutée pour les territoires». Ses travaux ont débouché sur le programme commun *Smart Susa Valley*.