

## **Commento critico alla realizzazione di infrastrutture pubbliche per il collegamento commerciale Venezia - Padova in corrispondenza dell'incompletata idrovia "Padova - mare"**

### **1. Il dibattito**

Un acceso dibattito ha preso vita tra diversi rappresentanti delle popolazioni del territorio interessato dalla realizzazione di un collegamento commerciale tra la laguna veneta e l'Interporto padovano a seguito della volontà, espressa dalla Regione Veneto, di realizzare una strada camionabile in corrispondenza di una sponda dell'incompletata Idrovia "Padova-Mare".

Detto dibattito è attualmente caratterizzato da un rapporto antitetico tra la realizzazione della Camionabile e il completamento dell'Idrovia, che appaiono così come alternative progettuali.

Il sensibile cambiamento dello scenario, realizzatosi nell'ultimo decennio e successivo alle valutazioni economiche condotte sulla realizzazione dell'Idrovia, pone all'attenzione dei pianificatori e dei decisori competenti un nuovo problema e una nuova necessità di carattere valutativo, da affrontare con uno studio di valutazione aggiornato. Tale problema assume connotati tecnici e politici.

Quanto all'aspetto politico, che cioè riguarda il decisore competente, è necessario ricordare che è buona prassi valutativa fornire supporto alla decisione e non la decisione stessa. Ci si deve dunque limitare ad osservare che un'assenza di ulteriori valutazioni sulla realizzazione del collegamento commerciale, andrebbe naturalmente a favorire la realizzazione della camionabile (probabilmente come soluzione esclusiva, ossia senza il contemporaneo completamento dell'Idrovia), in quanto misura immediatamente efficace, finanziariamente vantaggiosa e adatta al sistema urbano attuale.

Una valutazione aggiornata ed impostata su di una visione d'insieme dello scenario attuale, darà probabilmente un nuovo valore al completamento dell'Idrovia come opera multifunzionale o almeno sarà in grado di individuare nuove alternative d'intervento sul territorio e pertinenti misure di compensazione ambientale e sociale. Una siffatta valutazione sarebbe verosimilmente sostenuta, e/o finanziata, dalle parti favorevoli all'idrovia (tra cui figurano i comuni attraversati dal collegamento, Legambiente, l'Associazione "Salvaguardia Idraulica del territorio Padovano e Veneziano"), ma dovrà essere condotta su basi oggettive, accettando la possibilità che produca risultati diversi da quelli attesi.

Gli aspetti tecnici di una valutazione aggiornata richiedono qualche commento più approfondito. In prima analisi è doveroso notare che le precedenti valutazioni, eseguite in termini di Analisi Costi-Benefici prima dal prof. Muraro, e più di recente dal prof. Senn, sono entrambe da considerarsi un'indicazione solida ed attendibile sulla non convenienza economica dell'Idrovia allo stato attuale, rispettivamente del 1992 e del 2001.

Tuttavia tale giudizio di (non) convenienza economica è stato generato considerando l'Idrovia come sola infrastruttura di trasporto commerciale-industriale: un assunto che non può considerarsi più valido alla luce dei recenti mutamenti di scenario, di cui riprendiamo ora alcuni aspetti normativi, ambientali, sociali, ed economici.

## **2. Aspetti normativi**

La realizzazione dell'Idrovia "Padova - mare" è stata oggetto di numerosi interventi legislativi, sia a livello nazionale sia a livello regionale, con ingenti stanziamenti di risorse finanziarie, già a partire dal 1963.

Al di là dei provvedimenti che hanno finanziato le varie tappe dei lavori, vale la pena ricordare i passaggi critici che hanno portato alla situazione attuale, ossia all'abbandono di un'opera di rilevante interesse collettivo a pochi passi dal suo completamento:

- ✓ DPR 244/1966 – Riconoscimento della personalità giuridica del Consorzio Idrovia Padova Mare (successivamente confermato come Ente Pubblico);
- ✓ DGR 4119/1985 – Scioglimento del Consorzio e passaggio delle competenze alla Regione Veneto;
- ✓ Legge 380/1990 – stanziamento fondi per il sistema idroviario padovano-veneto – fondi inutilizzati;
- ✓ 1993 sospensione dei lavori;
- ✓ Legge 16/2000 – designazione dell'Idrovia Padova - Venezia come via navigabile di interesse internazionale, sottoscrizione dell'accordo europeo di Ginevra sulle grandi vie navigabili di interesse internazionale del 1996

In caso di mancata realizzazione, è ovvio sottolineare come i costi sostenuti sin qui rimarrebbero totalmente privi di utilità. Essi potrebbero quindi rappresentare il costo di una mancata valutazione economica *ex ante* e della mancanza di una volontà e di una coerenza programmatica nel corso degli anni.

Ma ciò che appare come una modifica allo scenario normativo è rappresentato dalla Legge Regionale 11/2004 "Norme per il governo del territorio" e il Testo Unico costituito dal DGLS 152/2006.

La Legge Regionale 11/2204 adotta infatti, in anticipo sul Testo Unico, la Valutazione Ambientale Strategica, che obbligherebbe a sottoporre la Camionabile, sia essa una previsione di piano o una variante del PTRC ad una valutazione ambientale che consideri anche le ragionevoli alternative.

Il DGLS 152/2006 pone invece il decisore (ora la Regione) in una posizione potenzialmente delicata nei confronti delle problematiche sociali ed ambientali, grazie alla nuova attenzione agli approcci partecipativi (cioè al coinvolgimento diretto delle popolazioni) che, come nota l'Avv. Cacciavillani (Corriere del Veneto 11/06/2006), può portare a conseguenze anche penali nel caso di danni ambientali il cui rischio era stato segnalato. Ciò è strettamente collegato agli aspetti ambientali del problema valutativo.

## **3. Aspetti Ambientali**

L'aspetto ambientale (e insieme sociale) più rilevante è costituito infatti dalla sicurezza idraulica degli insediamenti della provincia patavina. Tali territori sono soggetti infatti ad un rischio idraulico comprovato dallo studio del prof. D'Alpaos, su cui trovano riscontro anche le osservazioni del prof. Gambino, che sottolinea come l'eventualità di eventi meteorici analoghi a quelli del Novembre 1966 produrrebbero danni economici

assai maggiori, visto il generale sviluppo di tali territori, al quale corrispondono l'espansione degli insediamenti, l'aumento del capitale fisico danneggiabile e della popolazione, nonché l'aumento delle superfici impermeabilizzate.

Oltre a tale eventualità, sono da considerarsi i costi dei fenomeni di allagamento di minore intensità ma di maggiore frequenza. Come dimostra una stima del Genio Civile sui danni provocati nel Novembre 2001 dall'allagamento di Campodarsego, il solo servizio di sistemazione idraulica potrebbe giustificare economicamente il completamento dell'Idrovia in termini di costi mancati e di riduzione del rischio.

Altro aspetto rilevante consiste nell'impatto ambientale, o più generalmente degli effetti ambientali, conseguente alla realizzazione della camionabile. Tra questi, sono immediatamente riconoscibili l'impatto paesaggistico, quello acustico e l'emissione di inquinanti atmosferici, tra cui, vista la tipologia dei mezzi in transito, un'elevata quota di polveri sottili.

Nei confronti dell'Idrovia, non va inoltre dimenticata la miglior efficienza energetica del trasporto marino-fluviale con conseguenti minori emissioni di gas serra, che porrebbe l'opera in linea con gli obiettivi di riduzione delle emissioni ratificati a livello internazionale e comunitario.

Infine, non è da escludere, in sede di valutazione ambientale (sia per la VIA sia per la VAS), la considerazione del completamento dell'Idrovia quale misura di compensazione ambientale, nonché l'utilizzo degli spazi dell'Idrovia per altre opere di mitigazione e compensazione ambientale.

#### **4. Aspetti sociali**

Agli effetti ambientali si collegano gli impatti sociali, da non trascurare vista l'attuale importanza dei portatori d'interesse locali, a cui la normativa permette di esprimersi, e il cui consenso è fondamentale per la realizzazione efficace ed efficiente di qualsiasi opera pubblica.

Accanto agli impatti sociali dovuti ad un danno ambientale (allagamenti, emissioni nocive, carico di rumore), e alle possibili conseguenze per il decisore di cui abbiamo accennato relativamente agli aspetti normativi, è da considerarsi anche l'ulteriore effetto di divisione territoriale che la camionabile andrebbe a produrre nel già lacerato tessuto dell'entroterra veneziano. A tal riguardo pensare si potrebbe pensare all'idrovia anche come innovativo progetto di parco fluviale ad uso sociale-ricreativo.

#### **5. Aspetti economici**

Anche all'interno degli aspetti economici si registrano i mutamenti di scenario importanti per una corretta valutazione.

Alla luce delle considerazioni fatte finora, è chiaro che l'Idrovia può essere considerata come infrastruttura multifunzione: collegamento commerciale e opera di sistemazione e regimazione idraulica, ma anche possibile sede di strutture ricreative, aree verdi e corridoi ecologici. Tali funzioni dovrebbero essere contabilizzate in termini di benefici economici (nel caso del rischio idraulico, come costi evitati).

Oltre a ciò, nel considerare il servizio di collegamento commerciale, andrebbero prese in considerazione alcuni aspetti non immediatamente riconoscibili:

- ✓ la componente di incertezza dovuta all'andamento dei prezzi del carburante, relativa alla comparazione tra le alternative;

- ✓ il maggior valore d'opzione della realizzazione della sola Idrovia: in caso di continuo aumento dei prezzi del carburante e della disponibilità di adeguati vettori, potrebbe rappresentare la soluzione più conveniente; in caso di insufficienza rispetto alla domanda di trasporto, non precluderebbe ad una successiva realizzazione della camionabile;
- ✓ la possibilità di rivendita della terra ricavata dagli scavi e dal dragaggio, per la quale una destinazione economicamente efficiente sarebbe costituita dalle opere di bonifica di Porto Marghera;
- ✓ l'incertezza sull'effettivo traffico della camionabile, vista la volontà di applicarvi tariffe maggiori rispetto all'autostrada A4, per i non residenti, al fine di mantenere sull'A4 il traffico pesante non locale e di transito (ciò rivela un rapporto di incoerenza tra le misure che si intendono adottare);
- ✓ la presenza, tra i costi della camionabile, di misure di compensazione e mitigazione ambientale.
- ✓ Il computo dei costi fin qui sostenuti per l'Idrovia qualora non venisse completata in favore della camionabile.

## 6. Osservazioni

Alla luce delle considerazioni fin qui addotte, appare necessaria una riflessione sull'opportunità di riconsiderare il completamento dell'Idrovia all'interno di un paradigma valutativo aggiornato e che consenta una visione d'insieme, considerando inoltre alternative non contemplate dalle precedenti valutazioni. Tali alternative potrebbero includere diverse modalità di completamento dell'Idrovia (che prevedano il transito di differenti classi di imbarcazioni), o la possibilità di coesistenza tra Idrovia e Camionabile.

In detta valutazione e in un'ottica Costi-Benefici, l'Idrovia andrebbe considerata come infrastruttura multifunzione e come tale valutata, con particolare attenzione al servizio di controllo del rischio idraulico. L'attenzione sul carattere multifunzionale dell'opera è stata posta anche nell'interrogazione al Consiglio Regionale n.157 del Giugno 2006, in merito all'interruzione dei lavori di realizzazione dell'Idrovia.

Da un punto di vista tecnico, potrebbe essere interessante utilizzare approcci valutativi che permettano un'esplicitazione delle preferenze del decisore e dei portatori d'interesse coinvolti, di fronte ad un problema che vede la contemporanea presenza di obiettivi multipli e talvolta contrastanti. In questo senso potrebbero avere un ruolo le tecniche di Analisi Multi Attributo (ad esempio per il confronto di numerose alternative nei confronti di obiettivi multipli) e le tecniche di Analisi Multi Obiettivo (per l'ottimizzazione di particolari aspetti, ad esempio possibili misure di mitigazione e compensazione ambientale).

A prescindere dalle tecniche utilizzate, sembra quantomeno opportuna un'analisi di ampio respiro che porti alla conoscenza del decisore pubblico l'utilità e le esternalità delle soluzioni possibili con maggior esaustività.

Si ritiene inoltre che l'Idrovia possa costituire un esempio di innovazione nel modello di sviluppo Veneto, che soffre attualmente delle inefficienze (degli usi del suolo, energetiche ed economiche) conseguenti alla sua struttura diffusa; un'innovazione che porrebbe in risalto il valore dell'organizzazione in poli strategici, collegati da infrastrutture efficienti multifunzionali, auto compensative in termini ambientali.

Padova, 11/07/2008

Giorgio Franceschetti  
Massimiliano Pagan