



Mims

Ministero delle infrastrutture
e della mobilità sostenibili

Il sistema di attraversamento dello Stretto di Messina

Proposte per l'attraversamento stabile e
interventi per il miglioramento dell'attraversamento dinamico

27 luglio 2021

1. PREMESSA

- il 27 agosto 2020 con Determina della STM n. 2620, è stato istituito un gruppo di lavoro (GdL) incaricato di definire: i) **le motivazioni socio-economiche e trasportistiche** per la realizzazione di un sistema di attraversamento stabile dello Stretto di Messina; ii) **il processo decisionale da adottare per la selezione dei progetti**; iii) **le alternative progettuali e tecnologiche da approfondire** nel progetto di fattibilità; iv) **i contenuti della prima fase del progetto di fattibilità tecnica ed economica**;
- il 3 settembre 2020 con Determina della STM n. 2665 è stato istituito un secondo GdL incaricato di *“svolgere approfondimenti sulla situazione attuale di attraversamento dello Stretto, fornendo indicazioni su possibili efficaci azioni di miglioramento infrastrutturale e dei servizi, nelle more delle future realizzazioni”*;
- **Le attività dei due GdL sono state sviluppate in parallelo e in maniera integrata** riguardando ambiti complementari e non alternativi. Le risultanze sono descritte in **due report**:
 - *La valutazione di soluzioni alternative per il sistema di attraversamento stabile dello Stretto di Messina - Sintesi della relazione del Gruppo di Lavoro*;
 - *Prospettive e innovazioni nel sistema di mobilità per l'attraversamento dinamico dello stretto di Messina - Report del GdL*.

2. L'ANALISI DEI FABBISOGNI: LA DOMANDA DI MOBILITÀ PRE-COVID-19



I traffici dello Stretto di Messina risultano rilevanti alla scala nazionale:

- 11 milioni passeggeri/anno, **confrontabili con quelli movimentati degli aeroporti siciliani**;
- 0,8 milioni veicoli pesanti/anno (trasporto delle merci), **paragonabili al traffico pesante del Frejus e superiori a quelli del Monte Bianco**;
- 1,8 milioni di veicoli leggeri/anno, superiori al traffico veicolare del Monte Bianco.

3. LE PRINCIPALI CRITICITÀ ATTUALI

▪ **infrastrutture di nodo (terminali di trasporto)**

- bassa qualità terminal passeggeri (pre-imbarco, imbarco, bigliettazione)
- bassa accessibilità delle stazioni ferroviarie e dei terminal marittimi (es. uso promiscuo viabilità urbana)
- inadeguatezza numero/qualità approdi (che non permette reale competizione nel mercato di più operatori)
- bassa resilienza del sistema a fenomeni di picco/punta (es. congestione su viabilità locale di accesso al porto)

▪ **servizi di trasporto**

- vetustà naviglio (soprattutto per trasbordo treni)
- vetustà/inadeguatezza materiale rotabile ferroviario
- tempo di traghettamento treni non competitivo (circa 2,3 ore)
- bassa qualità e integrazione fisico/funzionale (anche tariffaria) dei servizi marittimi con quelli di TPL

▪ **quadro normativo di settore**

- presenza di diverse tipologie di traffico sottoposte a regimi settoriali differenti e carenti di adeguato coordinamento
- mancanza di una governance unitaria per i servizi di mobilità dello Stretto
- utilizzo limitato dello strumento della continuità territoriale

4. LE MOTIVAZIONI ALLA BASE DELL'ATTRAVERSAMENTO STABILE

Considerazioni socio-economiche

Tra i principali dati macroeconomici disponibili per documentare la situazione di svantaggio sociale ed economico dell'area dello Stretto di Messina, **il GdL ha evidenziato:**

- **il trend negativo della popolazione** (2000-2019): variazione negativa sia rispetto al Centro Nord (-9,8%) sia rispetto allo stesso Mezzogiorno (-1,2%);
- **il trend negativo dell'occupazione** (2000-2019): variazione negativa sia rispetto Centro Nord (-11,7%) sia rispetto allo stesso Mezzogiorno (-1,4%, di cui -15,8% per il solo settore delle costruzioni);
- **il trend negativo del PIL:** variazione negativa sia rispetto al Centro Nord (-15,3%) sia rispetto allo stesso Mezzogiorno (-2,7%).

Considerazioni trasportistiche

Il GdL evidenzia inoltre come l'assenza di un attraversamento stabile incide in modo rilevante sulla domanda passeggeri e merci:

- **il tempo medio di attraversamento** attuale dello stretto (40-60 minuti) è **paragonabile al tempo di viaggio che un'automobile impiega per percorrere dai 100 fino ai 300 km** (se si considera anche il pedaggio); inoltre la Sicilia è, tra le isole più popolate al mondo che oggi non posseggono un collegamento stabile, quella che ha **il più elevato potenziale di collegamento** (in termini di popolazione/distanza dalla terraferma), anche superiore a quello di molte isole che già lo posseggono;
- **l'assenza di un collegamento stabile penalizza** in modo molto rilevante il **traffico ferroviario** (per i lunghi tempi di carico, scarico e movimentazione dei vagoni ferroviari), gli **spostamenti di breve distanza e quello da/per il Mezzogiorno** (es. Sicilia, Calabria, Campania, Basilicata, Puglia, Lazio) e il Lazio;
- **il collegamento stabile dello Stretto di Messina, congiuntamente agli interventi programmati dal PNRR sulle reti di trasporto, permetterebbe di rendere confrontabili i tempi medi di viaggio** sulla rete ferroviaria **da/verso il Sud** con quelli oggi offerti sulle principali relazioni origine-destinazione del Centro-Nord e permetterebbe anche di ridurre sensibilmente i costi di attraversamento;
- la presenza di un collegamento stabile potrebbe **modificare nel tempo le scelte localizzative e le scelte di approdo di taluni traffici**, producendo anche un incremento di domanda per lo **sviluppo socioeconomico dell'area** dello Stretto e della Sicilia.

Dalle analisi condotte, **il GdL ritiene che:**

- **sussistano profonde motivazioni per realizzare un sistema di attraversamento stabile** dello Stretto di Messina, anche in presenza del previsto potenziamento e riqualificazione dei collegamenti marittimi (collegamento dinamico);
- **la valutazione dell'utilità** del sistema di attraversamento stabile dello Stretto **andrà definita al termine di un processo decisionale** che preveda inizialmente la redazione di un **progetto di fattibilità al fine di confrontare diverse soluzioni alternative** con quella di riferimento, il quale dovrà tener conto di tutti i miglioramenti dell'attraversamento dinamico previsti dal PNRR;
- sia utile **sviluppare la prima fase del progetto di fattibilità, limitando il confronto ai due sistemi di attraversamento con ponte a campata unica e ponte a più campate**. La prima fase del progetto di fattibilità dovrà essere sottoposta ad un **successivo dibattito pubblico**;
- **il sistema con ponte a più campate** consentirebbe di localizzare il collegamento in **posizione più prossima ai centri abitati** di Messina e Reggio Calabria, con conseguente minore estensione dei raccordi multimodali, **un minore impatto visivo, una minore sensibilità agli effetti del vento, costi presumibilmente inferiori e maggiore distanza dalle aree naturalistiche pregiate**;

Dalle analisi condotte, **il GdL ritiene che:**

- per **il sistema con tunnel in alveo appaiono più critiche le considerazioni sul rischio sismico**, soprattutto in corrispondenza dell'attraversamento delle sponde per la presenza di estesi sistemi di faglie attive, non sufficientemente noti, che richiederebbero estese indagini geologiche e che potrebbero subire rigetti di alcuni metri, **oltre all'assenza di riferimenti tecnici e normativi ed esperienze specifiche;**
- per **il sistema con tunnel subalveo occorrerebbero delle gallerie di raccordo molto lunghe** che arriverebbero ad oltre 45 km senza interruzioni per quella ferroviaria (sarebbe la terza più lunga del mondo) e di circa 21 km per quella stradale (sarebbe la seconda più lunga del mondo);
- sia **più efficiente finanziare il sistema** di attraversamento interamente e in modo trasparente **a carico della finanza pubblica**, anche in relazione ai benefici diffusi che l'opera avrebbe sull'intero Paese.

- **il progetto del ponte a campata unica andrebbe comunque adeguato:**
 - **motivazioni tecniche:** l'iter autorizzatorio risulta incompleto. Per completarlo, occorrerebbe acquisire il parere favorevole del MITE e del MIC, procedere alla conclusione della Conferenza di Servizi c/o il MIMS e avere l'approvazione del CIPESS. Inoltre, il progetto andrebbe adeguato all'attuale quadro normativo nazionale ed europeo (es. recente normativa sulla sicurezza in galleria; nuove norme tecniche di costruzione NTC2018);
 - **motivazioni ambientali:** dall'esame del parere della Commissione Tecnica VIA/VAS del 15/03/2013, n. 1185, si evince che, in relazione al progetto delle parti variate sottoposto a procedura VIA, vi siano numerosi approfondimenti e chiarimenti su diversi aspetti. Per tali motivi la Commissione ha ritenuto di non poter esprimere parere sulla compatibilità ambientale delle parti variate del progetto;
 - **motivazioni economiche:** la struttura finanziaria individuata all'epoca nel PEF si componeva di tre fonti di finanziamento: equity (34,4%); debito (52,3%); contributo pubblico (13,3%); per un totale di oltre 10 miliardi di euro. Data l'unicità dell'opera e il profilo di rischio, i costi del capitale di debito e dell'equity appaiono elevati rispetto ad altri schemi di finanziamento analoghi. Inoltre, il modello di *project financing* proposto appare non adeguato a causa di un probabile significativo canone di utilizzo a carico di RFI e ANAS che si tradurrebbe, sia pure in forma indiretta, in un finanziamento dell'intervento a carico del bilancio pubblico;
 - **motivazioni giuridiche:** è confermata la legittimità della caducazione dei rapporti convenzionali con il Contraente Generale. Al di là delle problematiche tecniche, occorrerebbe un intervento legislativo specifico per riprendere il rapporto contrattuale. Inoltre, la stazione appaltante società Stretto di Messina S.p.A. è stata posta in liquidazione, liquidazione che potrebbe essere revocata. Alternativamente, qualunque soggetto giuridicamente qualificato potrebbe assumere la funzione di stazione appaltante.

5. I PROSSIMI PASSI POSSIBILI

Per dar seguito all'impegno del Governo ricevuto dalla Camera, a seguito dell'Ordine del Giorno 9/3166/46, «*ad adottare le opportune iniziative al fine di individuare le risorse necessarie per realizzare un collegamento stabile, veloce e sostenibile dello Stretto di Messina estendendo, così, la rete dell'alta velocità fino alla Sicilia*», **si dovrebbe procedere con la redazione di un progetto di fattibilità tecnica ed economica al fine di confrontare le due soluzioni di collegamento individuate dal GdL come più promettenti, ovvero quella del ponte a una e a più campate.** A tal fine si segnala che:

- è disponibile il **finanziamento da 50 mln** di € individuato con la Legge di Bilancio del 2021 (L. n. 178/2020);
- **la prima fase del progetto di fattibilità potrebbe concludersi entro la primavera del 2022, così da avviare un dibattito pubblico**, come previsto dal D.lgs. N. 50/2016 e successive integrazioni e dal DPCM 76/2018, al fine di **pervenire ad una scelta condivisa** con i diversi portatori di interesse coinvolti;
- sarebbe opportuno prevedere **l'istituzione di un GdL dedicato a supportare e coordinare l'intero processo, con la partecipazione** di esperti e rappresentanti dei Ministeri coinvolti.

6. INIZIATIVE PER MIGLIORARE L'ATTRAVERSAMENTO DINAMICO DELLO STRETTO

Coerentemente con le risultanze del citato GdL, **sono state programmate alcune azioni volte a migliorare l'attraversamento dinamico dello Stretto, con conseguenze positive sul benessere dei cittadini e la competitività delle imprese:**

- **iniziative per migliorare l'attraversamento ferroviario e quello veloce dei passeggeri a valere sui fondi del PNRR, del Fondo complementare e dei fondi ordinari;**
- **favorire la transizione ecologica della mobilità marittima e ridurre l'inquinamento;**
- **migliorare la collaborazione interistituzionale attraverso l'istituzione di un tavolo di natura tecnico-politico e con la partecipazione della società civile per la gestione dell'intero processo di realizzazione delle proposte progettuali individuate, al quale partecipino rappresentati di: Regione Calabria e Sicilia; Città metropolitana di Messina e Reggio Calabria; Autorità di Sistema Portuale dello Stretto; Anas; RFI; Aziende di TPL operanti nell'area dello Stretto; Comitati e associazioni di categoria.**

LE INIZIATIVE PREVISTE

- **Riqualificazione del naviglio per trasbordo ferroviario:** 2 nuove navi (già previste tra il 2021 e 2025), ibridizzazione di tutta la flotta con tecnologia *cold ironing* di ultima generazione e infrastrutture a terra.
- **Rinnovo del materiale rotabile ferroviario:** 12 nuovi treni accoppiabili in configurazione multipla ed inserimento batterie su 16 loco E464 per velocizzazione manovre carico/scarico treni ed eliminazione trazione diesel.
- **Riqualificazione del naviglio veloce passeggeri:** acquisto di 3 mezzi navali di nuova generazione con la Propulsione NLG/Elettrica e rinnovo delle flotte navali private adibite all'attraversamento dello Stretto.
- **Riqualificazione delle stazioni ferroviarie RFI di Messina, Reggio Calabria e Villa S. Giovanni:** interventi per il miglioramento dell'accessibilità (nuovi ascensori, creazione di spazi di accoglienza e attesa, percorsi di transito per la connessione tra le banchine ferroviarie e gli imbarchi delle navi) e riqualificazione delle stazioni dello Stretto in una logica di Hub dell'intermodalità ferro-nave.
- **Potenziamento e riqualificazione degli approdi e delle stazioni marittime:** aumentare la capacità degli approdi anche per meglio rispondere ai fenomeni di picco/punta stagionali attraverso la realizzare un terzo scivolo presso l'approdo di Messina-Tremestieri, la riorganizzazione degli ormeggi, della stazione marittima e l'integrazione con Stazione RFI nel Porto di Messina, oltre alla realizzazione di nuovi ormeggi e stazione marittima nel Porto di Villa San Giovanni.

LE INIZIATIVE PREVISTE

- **Transizione energetica della mobilità marittima** tramite la realizzazione di un deposito costiero di GNL con capacità di circa 10.000 metri cubi, l'elettrificazione delle banchine per circa 2.500 metri lineari nei porti di Messina, Milazzo, Reggio Calabria e Villa San Giovanni, la realizzazione di un impianto di microliquefazione GNL e BioGNL in Sicilia da 50 mila tonnellate annue.
- **Accessibilità stradale ai porti** tramite la realizzazione:
 - dell'infrastruttura *Smart Road* Autostrada A2 del Mediterraneo finalizzata al miglioramento della sicurezza stradale e alla gestione e razionalizzazione dei flussi di traffico;
 - la realizzazione di un area attrezzata «polmone» per la sosta lunga dei veicoli, di attesa e accumulo, confortevole e interconnessa con la Smart Road al fine di decongestionare il traffico diretto verso gli imbarchi, evitando la formazione di code nel centro cittadino;
 - la realizzazione di una «*green island*» posta nell'area dismessa della vecchia Stazione di Servizio lungo la rampa dello svincolo per Villa San Giovanni, interconnessa con l'area «polmone» e dove si potranno anche ricaricare i veicoli elettrici e verrà prodotta energia da fonti rinnovabili.

Intervento	Investimento
Riqualificazione naviglio (trasbordo ferroviario e passeggeri)	80 mln€ (Fondo complementare) 35 mln€ (FSC 2021-2027)
Rinnovo del materiale rotabile ferroviario	186 mln€ (PNRR)
Riqualificazione delle stazioni ferroviarie RFI	60 mln€ (PNRR)
Potenziamento e riqualificazione degli approdi e delle stazioni marittime	57 mln€ (Risorse statali)
Transizione energetica della mobilità marittima: progetto STRETTO GREEN	50 mln€ (Fondo complementare)
Transizione energetica della mobilità marittima: progetto microliquefazione GNL e BioGNL	30 mln€ (Fondo complementare)
Accessibilità stradale ai porti	12 mln€ (Contr. prog. e altre fonti)
Totale	510 mln€

CRONOPROGRAMMA

Intervento	Investimento
entro autunno 2021	<ul style="list-style-type: none">▪ Istituzione di un gruppo di lavoro permanente
entro estate 2022	<ul style="list-style-type: none">▪ Revamping naviglio ferroviario▪ Revamping materiale rotabile ferroviario (inserimento batterie)▪ Riqualificazione delle stazioni ferroviarie RFI
entro estate 2023	<ul style="list-style-type: none">▪ Transizione energetica della mobilità marittima: progetto microliquefazione GNL e BioGNL▪ Accessibilità stradale ai porti
entro il 2024	<ul style="list-style-type: none">▪ Riqualificazione naviglio (3 navi veloci passeggeri)▪ Transizione energetica della mobilità marittima: progetto STRETTO GREEN
entro il 2025	<ul style="list-style-type: none">▪ Riqualificazione naviglio (1 nuova nave ferroviaria)▪ Rinnovo del materiale rotabile ferroviario▪ Potenziamento e riqualificazione degli approdi e delle stazioni marittime

PROPOSTE DI INTERVENTI NORMATIVI E REGOLATORI DI SETTORE

Andranno inoltre approfonditi nella loro fattibilità e utilità alcuni interventi normativi e regolatori tra cui:

- **Gestione unitaria ed integrata dei servizi di mobilità passeggeri sullo Stretto** tramite la costituzione di una autorità di bacino per la programmazione e gestione della mobilità dell'area dello Stretto, che includa i collegamenti marittimi veloci di passeggeri con i servizi di TPL a terra ed assicuri integrazione fisica e funzionale delle reti, accessibilità, qualità, flessibilità adeguate alle esigenze di mobilità (attuali e future);
- **Sistematizzazione delle norme applicabili alle diverse tipologie di servizi coinvolti**, verificando l'utilità di estendere ai servizi di cabotaggio marittimo sullo Stretto di Messina l'applicazione delle norme del Regolamento CE 1370/2007 relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia, al fine di usufruire di tutti i modelli di gestione indicati dall'art. 5 Reg. 1370/2007;
- **Incentivi per i collegamenti merci e passeggeri nel quadro della continuità territoriale**, al fine di valutare l'utilità di prevedere misure compensative degli svantaggi derivanti dalla condizione di insularità (bassa accessibilità), da riconoscere direttamente agli utenti (passeggeri e merci), ovvero da applicare ai pedaggi dei servizi di attraversamento.