

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1964

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

OLIARO, BALDUZZI, BRANDOLIN, CAPUA, CARUSO, CATANIA, CAUSIN, ANTIMO CESARO, CIMMINO, D'AGOSTINO, DAMBRUOSO, FAUTILLI, FITZGERALD NISSOLI, GALGANO, GAROFALO, MATARRESE, MAZZIOTTI DI CELSO, META, MONCHIERO, QUARANTA, QUINTARELLI, RABINO, ANDREA ROMANO, SBERNA, SCHIRÒ PLANETA, SOTTANELLI, TINAGLI, VARGIU, VECCHIO, VELO, VEZZALI, VITELLI

Disposizioni per lo sviluppo del trasporto ferroviario delle merci

Presentata il 16 gennaio 2014

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge parte dalla presa d'atto della crisi, che perdura ormai da anni, del trasporto ferroviario delle merci. Nonostante le indicazioni provenienti dall'Europa [si vedano da ultimo il Programma Marco Polo II, il Libro bianco sui trasporti del 28 marzo 2011 e la raccomandazione « Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile » COM(2011)144, che individuano nel trasferimento di traffico dalla strada alla rotaia la via maestra per ridurre i costi esterni prodotti dal trasporto delle merci, in termini di usura delle infrastrutture, intasamenti, inquinamento atmosferico, inquinamento acustico, costi

umani e sociali derivanti dagli incidenti con danni alle persone], il cosiddetto « cargo ferroviario » in Italia continua a calare sensibilmente anno dopo anno. Secondo i dati dell'*Union internationale des chemins de fer* (UIC), dal 2007 ad oggi il traffico ferroviario delle merci sarebbe diminuito di circa il 50 per cento.

Questo crollo è avvenuto nonostante la liberalizzazione del mercato del trasporto ferroviario delle merci avvenuta ad opera dei decreti legislativi n. 188 del 2003 e n. 268 del 2004 (ora abrogato e sostituito dal decreto legislativo n. 163 del 2007) che, dopo la storica direttiva 91/440/CEE del Consiglio, del 29 luglio 1991, hanno dato

attuazione al cosiddetto « primo pacchetto ferroviario » di cui alle direttive 2001/12/CE, 2001/13/CE, 2001/14/CE e 2001/16/CE, e che hanno consentito l'ingresso nel mercato a una quindicina di nuovi operatori i quali ora detengono circa il 30 per cento del traffico ferroviario. In realtà, in assenza di un preciso disegno strategico a suo sostegno, il cargo ferroviario sarà destinato a perdere ulteriori quote di mercato in favore del trasporto stradale, più flessibile e competitivo, anche se sensibilmente più costoso a carico della collettività, come dimostrano numerosi studi internazionali sul tema [per tutti, quelli del Joint Research Centre (JRC) centro di ricerca della Commissione europea, e del centro EcoTransit, costituito dall'università di Hannover insieme con l'UIC]. Solo in termini di emissioni di anidride

carbonica (CO₂), la perdita di 15.000 milioni di tonnellate al chilometro di traffico ferroviario delle merci nel 2012 rispetto al 2007 e il suo presumibile trasferimento sulla gomma hanno provocato nel 2012 maggiori emissioni (utilizzando le misure EcoTransit) per quasi 700.000 tonnellate, cioè poco meno dell'1 per cento di tutte le emissioni di gas serra prodotte in Italia nello stesso anno da tutte le modalità di trasporto, di persone e di cose. Se poi si passa a ragionare in termini più complessi di costi esterni medi marginali per modo di trasporto espressi in euro, è illuminante la seguente tabella, pubblicata il 16 dicembre 2011 dalla Commissione europea nel contesto della decisione sul regime di sostegno italiano « ferrobonus », decisione C (2011) 9794.

COSTI ESTERNI MEDI MARGINALI DEI TRASPORTI, PER MODO, IN ITALIA NELL'ANNO 2010

(in euro per 1.000 tonnellate al chilometro),

<i>Elemento di costo</i>	<i>Trasporto stradale</i>	<i>Trasporto ferroviario</i>
Incidenti	5,1	0,29
Rumore	2,0	2,30
Agenti inquinanti	5,8	0,31
Costi climatici	2,3	1,24
Congestione	2,8	0,24
<i>Totale</i>	<i>17,9</i>	<i>4,38</i>
Differenza di costo rispetto al trasporto stradale		13,52 euro per 1.000 tonnellate al chilometro

Fonte: JRC della Commissione europea.

Ai fini della migliore comprensione della tabella, si tenga presente che 1.000 tonnellate sarebbero il peso di un solo treno merci completo e che la differenza di costi si riferisce a un solo chilometro di percorrenza. Secondo tali stime, nel 2010 in Italia si sono sopportati maggiori costi esterni per oltre 400 milioni di euro per effetto della perdita di traffico ferroviario delle merci presumibilmente trasferito alla strada. Viceversa, se tutto il trasporto stradale oltre i 300 chilometri di percorrenza (cioè la fa-

scia del trasferimento modale quantificata in oltre 60.000 milioni di tonnellate al chilometro) potesse essere trasferito su rotaia, il risparmio di costi esterni si avvicinerebbe a un miliardo di euro.

Lo Stato non può consentire più a lungo che le sorti del trasporto ferroviario delle merci siano lasciate ai calcoli, legittimi ma parziali, di convenienza economica della società Ferrovie dello Stato Spa. È come se la politica infrastrutturale italiana fosse demandata alla società Autostrade per l'Italia

Spa o la politica delle emittenti radiotelevisive fosse lasciata alla società RAI — Radiotelevisione italiana Spa.

La presente proposta di legge si prefigge di porre alcuni punti fermi per invertire questa tendenza del calo del trasporto ferroviario delle merci, dannoso per la collettività da ogni punto di vista. Il recupero anche solo di qualche punto percentuale di traffico ferroviario avrebbe effetti benefici enormi per le finanze pubbliche e per la stessa qualità della vita dei cittadini italiani.

In particolare:

a) l'articolo 1 individua lo sviluppo del trasporto ferroviario delle merci come obiettivo strategico per il sistema logistico e per la politica economica del Paese;

b) per dare concretezza operativa all'obiettivo strategico dell'articolo 1, con l'articolo 2 è istituito il Comitato permanente per il trasporto ferroviario delle merci, presieduto dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, con il compito di definire le politiche di intervento nel settore;

c) l'articolo 3 introduce il principio secondo cui i rapporti intercorrenti tra le imprese ferroviarie e i detentori di carri sono regolati da clausole uniformi approvate dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti;

d) l'articolo 4, nell'affidare al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti il compito di redigere il Piano pluriennale dei *terminal* e degli scali delle merci, si propone di dare un'impostazione organica, nell'interesse del sistema logistico nazionale, all'assetto degli scali delle merci esistenti e futuri della rete ferroviaria;

e) l'articolo 5 disciplina la complessa materia dei raccordi ferroviari, che rivestono una funzione strategica per il rilancio del trasporto ferroviario delle merci; in particolare sono stabiliti principi per la concessione del raccordo e per i successivi rapporti commerciali tra la rete e i gestori dei raccordi;

f) l'articolo 6 prevede che il contratto di programma che disciplina i rapporti tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e la società concessionaria deve indicare gli investimenti necessari per l'eliminazione delle strozzature del traffico nonché per la sicurezza della circolazione;

g) sempre ai fini della sicurezza della circolazione, con l'articolo 7 si istituisce il consorzio nazionale TRACI per il rimorchio dei carri alle officine di manutenzione;

h) gli articoli 8 e 9 introducono contributi per l'adeguamento tecnologico dei carri per il conseguimento degli *standard* di sicurezza previsti dalla normativa europea, nonché incentivi per la riduzione dell'inquinamento, premiando le aziende che, garantendo un quantitativo minimo di traffico ferroviario, riducono le emissioni di anidride carbonica nell'atmosfera, secondo i calcoli che saranno effettuati dal Comitato tecnico emissioni gas serra di cui alla deliberazione del CIPE n. 16/2009 dell'8 maggio 2009;

i) l'articolo 10 introduce l'obbligo dell'utilizzo della modalità ferroviaria per il trasporto delle materie pericolose su distanze superiori a 200 chilometri, con esclusione del trasporto per il consumo finale;

l) al fine di soddisfare una domanda crescente di quadri intermedi dotati di competenza professionale nel settore ferroviario, l'articolo 11 amplia la lista degli insegnamenti obbligatori che gli istituti tecnici devono garantire agli studenti iscritti all'indirizzo « trasporti e logistica », secondo la cosiddetta « riforma Gelmini »;

m) con l'articolo 12, infine, in considerazione del fatto che lo sviluppo della modalità ferroviaria in luogo di quella stradale produce un risparmio effettivo di risorse finanziarie direttamente proporzionale alla riduzione dei costi esterni, si sono individuate come copertura immediata degli oneri previsti dalla legge (150 milioni di euro in tre anni) le risorse del Fondo rotativo per l'attuazione del Protocollo di Kyoto, di cui all'articolo 1, comma 1110, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

(Obiettivo strategico).

1. In conformità agli obiettivi climatici energetici e sociali individuati dal Protocollo di Kyoto alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, fatto a Kyoto l'11 dicembre 1997 e reso esecutivo in Italia dalla legge 1° giugno 2002, n. 120, e dal Libro bianco sui trasporti, di cui alla comunicazione COM(2011)144 della Commissione europea, del 28 marzo 2011, al fine di ridurre il traffico su strada e di razionalizzare l'uso delle infrastrutture esistenti, accrescendo la sicurezza della circolazione e riducendo l'inquinamento atmosferico e i consumi energetici, la presente legge individua lo sviluppo del trasporto ferroviario delle merci quale obiettivo strategico per il sistema logistico e per la politica economica del Paese.

ART. 2.

(Comitato permanente per il trasporto ferroviario delle merci).

1. Presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti — Direzione generale per il trasporto ferroviario è istituito il Comitato permanente per il trasporto ferroviario delle merci, di seguito denominato « Comitato », con il compito di definire le politiche di intervento nel settore del trasporto ferroviario delle merci e di esprimere pareri sui progetti di legge e sull'attuazione delle disposizioni nazionali e dell'Unione europea in materia di trasporto ferroviario delle merci. Il Comitato, presieduto dal Ministro delle infrastrutture e

dei trasporti o dal Sottosegretario di Stato con delega per il trasporto ferroviario, è composto da:

a) un rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze — Dipartimento delle finanze;

b) un rappresentante del Ministero dello sviluppo economico — Dipartimento per l'impresa e l'internazionalizzazione;

c) un rappresentante del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti — Direzione generale per il trasporto ferroviario;

d) un rappresentante del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare — Direzione generale per lo sviluppo sostenibile, il clima e l'energia;

e) il Direttore dell'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie (ANSF);

f) l'amministratore delegato della società Rete ferroviaria italiana (RFI) Spa;

g) l'amministratore delegato della società Trenitalia Spa;

h) un rappresentante per ciascuna associazione italiana di imprese ferroviarie che hanno ottenuto il certificato di sicurezza delle merci;

i) un rappresentante per ciascuna associazione italiana di categoria accreditata a livello internazionale presso l'Agenzia ferroviaria europea;

l) un rappresentante dell'associazione di categoria degli industriali;

m) un rappresentante dell'organizzazione del trasporto e della logistica.

2. I componenti del Comitato sono nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, e durano in carica tre anni. Nel corso del triennio, l'amministrazione o il soggetto rappresentato ha facoltà di sostituire il proprio rappresentante nel Comitato. La richiesta di sostituzione è comunicata al Ministro delle infrastrutture e dei

trasporti ed è resa esecutiva con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, entro trenta giorni dalla comunicazione.

3. Al funzionamento del Comitato provvede il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti con le dotazioni umane, finanziarie e strumentali prevista dalla legislazione vigente. La partecipazione ai lavori del Comitato non dà diritto a emolumenti, gettoni o rimborsi di spese.

ART. 3.

(Disciplina sui rapporti tra gli operatori).

1. Su proposta del Comitato, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, approva con proprio decreto le clausole generali e di dettaglio per disciplinare, in caso di mancanza di altre disposizioni vigenti, i rapporti commerciali tra le imprese ferroviarie, i detentori dei carri ferroviari e i soggetti responsabili della manutenzione.

2. Il Comitato propone al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti le modifiche e gli aggiornamenti da apportare alle clausole di cui al comma 1 ogni volta che risulti necessario.

ART. 4.

(Piano degli impianti terminali).

1. Sulla base dell'inventario degli impianti terminali e dei raccordi ferroviari trasmesso dalla società RFI Spa e previa mappatura satellitare, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti — Direzione generale per il trasporto ferroviario — accerta e rende consultabile nel proprio sito *internet* istituzionale la rete degli scali pubblici delle merci e dei raccordi esistenti alla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Sulla base della situazione esistente, nonché del traffico attuale e potenziale che deve garantire l'equilibrio economico di ogni scalo, su proposta del Comitato, il Ministero delle infrastrutture e dei tra-

sporti — Direzione generale per il trasporto ferroviario redige, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Piano pluriennale dei *terminal* e degli scali pubblici delle merci, di seguito denominato « Piano ». Il Piano individua gli scali esistenti che devono essere mantenuti in esercizio e gli scali disattivati che possono essere riattivati e propone la costruzione e l'apertura al traffico di nuovi scali. Degli investimenti conseguenti al Piano si tiene conto nell'ambito del contratto di programma stipulato tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e la società concessionaria ai sensi dell'articolo 14 dell'atto di concessione di cui al decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione n. 138/T del 31 ottobre 2000.

3. Fino al recepimento del Piano nel contratto di programma, i *terminal* e gli scali esistenti mantengono la loro destinazione d'uso al servizio del trasporto ferroviario delle merci.

ART. 5.

(*Raccordi*).

1. I rapporti tra i soggetti gestori dei raccordi ferroviari privati e la società concessionaria sono regolati da un contratto di esercizio di raccordo le cui clausole sono approvate dal Comitato.

2. In attesa della ripresa del traffico, la società concessionaria è obbligata a servire i raccordi, anche non economicamente in equilibrio, fino al 31 dicembre 2020.

3. La società concessionaria è obbligata a concedere il raccordo alla rete se questo non compromette lo svolgimento e la sicurezza dell'esercizio ferroviario nonché l'estensione futura degli impianti ferroviari e se ne è comprovata la necessità. La società concessionaria non può imporre condizioni inadeguate per la concessione del raccordo. Le modalità di concessione sono stabilite con apposito regolamento, sentito il Comitato.

ART. 6.

(Investimenti sulla rete).

1. Nel contratto di programma di cui al decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione 31 ottobre 2000, n. 138/T, e al decreto legislativo 8 luglio 2003, n. 188, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, sentito il Comitato, provvede a indicare gli investimenti che il concessionario deve effettuare sulla rete per l'eliminazione delle disomogeneità esistenti, nonché per la sicurezza della circolazione con particolare riferimento ai sistemi di protezione della marcia del treno, ai portali diagnostici, alle merci pericolose, all'elettrificazione della rete, all'adeguamento delle portate assiali delle merci agli *standard* più evoluti, alle pese dinamiche, ai rilevatori di temperatura delle boccole e a quanto altro risulti necessario.

ART. 7.

(Manutenzione dei carri ferroviari).

1. Il servizio di manutenzione dei carri ferroviari costituisce un servizio d'interesse generale per garantire la sicurezza della circolazione sulla rete nel rispetto del regolamento (UE) n. 445/2011 della Commissione, del 10 maggio 2011. A tale fine è istituito il Consorzio nazionale TRACI, finalizzato al soccorso e al rimorchio dei carri da e per le officine nazionali o europee, le cui tariffe sono approvate annualmente dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, sentito il Comitato.

2. L'iscrizione al Consorzio nazionale TRACI è obbligatoria per i detentori di carri ferroviari circolanti sulla rete ferroviaria nazionale.

3. Per finanziare l'attività del Consorzio nazionale TRACI, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti provvede alla rideterminazione del canone per l'utilizzo

dell'infrastruttura tenendo conto dei costi del servizio, sentito il Comitato.

4. Le modalità di funzionamento del Consorzio nazionale TRACI sono stabilite con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

ART. 8.

(Adeguamento tecnologico dei carri ferroviari).

1. Al fine di favorire lo sviluppo tecnologico del settore necessario per il conseguimento degli *standard* minimi di sicurezza previsti dalla direttiva 2008/57/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, e dalle specifiche tecniche di interoperabilità (TSI), definite ai sensi della lettera *m*) del comma 1 dell'articolo 2 del decreto legislativo 8 ottobre 2010, n. 191, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è autorizzato a utilizzare le risorse stanziare ai sensi dell'articolo 12 della presente legge.

2. Per beneficiare delle risorse di cui al comma 1, i carri ferroviari devono risultare iscritti, alla data del 31 dicembre 2012, nel registro di immatricolazione nazionale (RIN) di cui all'articolo 33 del decreto legislativo 8 ottobre 2010, n. 191, ovvero nel registro di immatricolazione tenuto dalla società Trenitalia Spa, o in un registro nazionale di un altro Stato membro dell'Unione europea, purché, in tale ultimo caso, i carri ferroviari risultino circolanti prevalentemente sulla rete ferroviaria italiana da almeno tre anni a decorrere dalla data di iscrizione.

3. Con particolare riferimento all'adeguamento fonico previsto dalla specifica TSI Noise, di cui alla decisione n. 2011/229/UE della Commissione, del 4 aprile 2011, il contributo è pari al 30 per cento dell'ammontare dell'investimento di adeguamento del materiale rotabile effettuato presso officine certificate ai sensi del re-

golamento (CE) n. 445/2012 della Commissione, del 25 maggio 2012. Nessun incentivo è riconosciuto per interventi di adeguamento effettuati da officine non certificate ai sensi del citato regolamento.

ART. 9.

(Incentivi per la riduzione dell'inquinamento).

1. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con delibera del Comitato tecnico emissioni gas serra (CTE), ricostituito ai sensi della deliberazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica n. 16/2009 dell'8 maggio 2009, sono fissate le misure limite, espresse in chilogrammi, dell'anidride carbonica (CO₂) producibile per trasportare per un chilometro 20 tonnellate di merce con un veicolo autoarticolato classificato EURO 5 in base alla direttiva 2005/55/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 novembre 2005, e con un treno completo.

2. Alle imprese utenti di servizi di trasporto ferroviario di merci che nell'anno 2014 e nel biennio successivo mantengono in essere un volume di traffico sulla rete nazionale almeno pari all'80 per cento di quello effettuato nel corso dell'anno precedente è riconosciuto un contributo massimo di 15 centesimi per ogni chilogrammo di anidride carbonica risparmiato secondo le misure di cui al comma 1.

3. Le modalità per l'attuazione delle disposizioni del comma 2 del presente articolo e dell'articolo 8 sono stabilite con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, nei limiti delle risorse indicate all'articolo 13, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge. Nel caso di concorrenza con altri interventi dell'Unione europea, statali o regionali, la contribuzione complessiva, tenuto conto anche di tali ulteriori contributi, non può comunque eccedere il 30 per cento del costo sostenuto.

4. Tenuto conto dei risultati derivanti dall'attuazione del comma 3 sull'andamento del trasporto ferroviario delle merci e sulla conseguente riduzione di emissione di anidride carbonica, su proposta del Comitato, il Governo può prevedere, per il triennio 2017-2019, misure analoghe di incentivazione, anche apportando ad esse le modifiche necessarie per il miglior conseguimento degli obiettivi ambientali desiderati.

ART. 10.

(Predeterminazione modale).

1. Il trasporto di materie pericolose, come determinate nell'allegato al regolamento per il trasporto internazionale ferroviario di materie pericolose (RID), di cui all'appendice C del Protocollo recante modifica della Convenzione relativa ai trasporti internazionali ferroviari (COTIF), adottata a Berna il 9 maggio 1980 (Protocollo 1999), fatto a Vilnius il 3 giugno 1999, su distanze superiori a 200 chilometri deve essere effettuato per ferrovia, a meno che gli scali di carico e di scarico si trovino rispettivamente a una distanza dal luogo di origine e da quello di destinazione delle merci complessivamente superiore al 50 per cento del percorso ferroviario da compiere. La disposizione del presente comma non si applica alla consegna finale delle merci pericolose per il consumo al dettaglio.

ART. 11.

(Formazione).

1. Con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, l'indirizzo C2 « Trasporti e logistica » previsto dall'allegato C annesso al regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 88, è

integrato con gli insegnamenti obbligatori relativi al contenuto delle convenzioni internazionali che disciplinano il trasporto ferroviario, con particolare riferimento alle materie della sicurezza, della manutenzione del materiale rotabile e della rete, del trasporto delle materie pericolose nonché della misurazione dell'inquinamento e della nozione di trasporto combinato.

ART. 12.

(Copertura finanziaria).

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, stimati in 150 milioni di euro per il triennio 2014-2016, di cui 120 milioni di euro per l'attuazione degli articoli 8 e 9, e 30 milioni di euro per l'attuazione degli articoli 4, 5 e 6, si provvede mediante le risorse del Fondo rotativo per il finanziamento delle misure finalizzate all'attuazione del Protocollo di Kyoto, istituito dall'articolo 1, comma 1110, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

