

LA RELAZIONE AL PARLAMENTO

(Articolo 37 comma 1-bis del D.Lgs. 188/2003)

PAGINA BIANCA

INTRODUZIONE

a cura del Direttore Generale

Il 2012 è stato un anno eccezionale per il trasporto ferroviario in Italia: il 28 aprile Nuovo Trasporto Viaggiatori ha inaugurato, con la prima corsa commerciale del suo treno Italo, la stagione della concorrenza nel mercato dell'alta velocità e il 9 maggio ha compiuto 100 anni il testo unico delle ferrovie, Regio Decreto n. 1447 del 1912, tuttora vigente.

Nell'evidente contraddittorietà di questi due dati ricaviamo la cifra significativa del sistema ferroviario italiano oggi: unico mercato al mondo dove sia stata aperta la concorrenza nel segmento maggiormente profittevole dei servizi di trasporto, retto però da un insieme di norme obsolete (ed è un eufemismo), contraddittorie e incomplete, che ne rendono difficile, quando non impossibile, la regolazione in modo dinamico, proattivo e coerente.

L'elenco delle norme non più coerenti con il sistema regolato, ovvero non attuate, non si esaurisce qui: vi sono, in un elenco non esaustivo, il Regio Decreto Legge 19 ottobre 1923, n. 2311; il D.P.R. 11 luglio 1980, n. 753; i mai emanati Decreti Ministeriali attuativi previsti dai commi 1 e 11 dell'art. 17 del Decreto legislativo 8 luglio 2003, n. 188; la ratifica della Convenzione relativa ai trasporti internazionali ferroviari (COTIF), che io stesso – allora con altre funzioni – firmai, su mandato dell'allora Ministro, a Vilnius nel 1999 e solo oggi giunta in parlamento con l'A.C. 1620.

Emerge, in sostanza, l'impellente e non più procrastinabile necessità della redazione di un nuovo testo unico delle ferrovie e del trasporto ferroviario, che aggiorni, riordini e sistematizzi tutta la materia e che, soprattutto tenga conto dell'avvenuta liberalizzazione e della presenza contemporanea sulle reti di differenti operatori, oltre a mutate esigenze d'integrazione modale.

Dovrebbe, ad esempio, essere introdotta la tematica del mutuo soccorso, in analogia a quanto accade nel codice della navigazione, tematica non rilevante quando un solo monopolista era responsabile sia della rete che dei treni.

Il prossimo recepimento della Direttiva 2012/34/UE – c.d. *recast* ferroviario – che, come noto, dovrà avvenire entro il 16 giugno 2015, potrebbe essere la giusta occasione per mettere mano a un tale testo.

Ovviamente facendo tesoro, nel far ciò, di quanto autorevolmente espresso dal Prof. Sabino Cassese nella sua *lectio magistralis* tenuta l'11 febbraio 2013 nella Sala della Regina della Camera dei deputati in occasione della presentazione del rapporto 2012-2013 di "Italiadecide" in tema di eccessiva legificazione degli indirizzi e degli atti attuativi.

E' dunque in questo quadro normativo incerto e difficile che l'Ufficio per la Regolazione dei Servizi Ferroviari ha dispiegato la sua attività, con compiti e funzioni crescenti (ad esempio la piena autonomia amministrativa ai sensi del DL 98/2011), organico decrescente (8 unità di ruolo, compreso il direttore e i due dirigenti – si consideri che l'omologo ufficio del Regno Unito, Office of Rail Regulation, ha un organico di 118 persone dedicate alla regolazione economica) e budget di circa € 30.000/anno (stipendi esclusi).

A fronte della situazione istituzionale e organizzativa sin qui descritta, l'Ufficio per la Regolazione dei Servizi Ferroviari è riuscito, nei due anni ricompresi nella presente relazione, a intervenire significativamente sui temi che sono riportati in dettaglio nel prosieguo e che qui sinteticamente ricordo:

- Avvio della competizione nei servizi ad Alta Velocità;
- Tutela degli equilibri economici dei Contratti di servizio pubblico e, in particolare, di quelli regionali;
- Liberalizzazione progressiva dei servizi merci, in particolare del servizio di manovra;
- Adeguamento della disciplina dei raccordi ferroviari privati;
- Razionalizzazione dei criteri di accesso all'infrastruttura nazionale, ad esempio in tema di massimali assicurativi, e a quella interoperabile della regione Campania;

- Gestione dei contenziosi e ricorsi;
- Partecipazione agli organismi europei, generali e di corridoio, dei regolatori ferroviari europei;
- Partecipazione a seminari e conferenze internazionali (ad esempio presso l'Istituto Universitario Europeo) sulla regolazione e sull'alta velocità ferroviaria.

A tali attività formali andrebbero aggiunte tutte quelle informali, talvolta persino più importanti, cioè quegli interventi regolatori preventivi risolti con incontri, colloqui, *moral suasion*, ecc., interventi che hanno dimostrato di essere non solo necessari, ma particolarmente efficaci per evitare lunghi e intempestivi contenziosi.

Sono fermamente convinto che, nelle condizioni in cui ci siamo trovati ad operare, non si sarebbe potuto fare di più.

Alla vigilia dell'avvio dell'operatività dell'Autorità per la Regolazione dei Trasporti, questa relazione al Parlamento è anche il nostro legato a chi, dopo di noi, dovrà affrontare il delicato tema della regolazione del sistema ferroviario.

Fabio Croccolo
Direttore dell'URSF

LA GOVERNANCE DEL SISTEMA FERROVIARIO

A - LA CONTINUA EVOLUZIONE DEL QUADRO NORMATIVO COMUNITARIO E NAZIONALE

La necessità di una profonda quanto radicale revisione della normativa del settore ferroviario si pone come ineludibile ed imminente passo alla luce del continuo processo di liberalizzazione del sistema ferroviario avviato dall'Unione Europea e delle sue continue modifiche per arrivare quanto prima ad un unico mercato ferroviario.

Come è noto, l'idea di fondo che sorregge il processo di liberalizzazione del servizio ferroviario è quella di operare – come in altri settori dei pubblici servizi – una **distinzione/separazione tra rete e servizio** (già in parte attuata) in modo da incrementare gli attuali livelli di trasparenza, concorrenzialità e **presenza di treni di differenti imprese ferroviarie**: sia imprese private che imprese pubbliche, anche di altri Stati. La compresenza di diversi operatori del servizio ferroviario, alla luce dei principi di concorrenza, impone che tutte le imprese siano poste su un piano di partenza uguale e che alle stesse vengano assicurate pari opportunità di sviluppo. Questo principio però, per non creare asimmetrie pericolose e discriminatorie nei diversi Paesi dell'Unione dovrebbe essere attuata con **medesime regole e procedure da rendere obbligatorie in tutti gli Stati membri**. In questo il sistema del recepimento delle direttive e del consenso (previsto nel processo di decisione ed emanazione delle norme) non hanno permesso la realizzazione di un sistema di gestione coerente con le regole di cui si è scelto di dotare il mercato unico delle ferrovie europee.

Il tema della concorrenza nel settore ferroviario – in considerazione della sua peculiarità (diverso da altri settori già regolati) e degli obiettivi di servizio universale che lo stesso deve comunque assicurare – necessita di una **distinzione tra concorrenza nel mercato e per il mercato**. Nel **primo caso** si verifica che più imprese propongono un identico servizio ferroviario. In questo caso, il cliente potrà scegliere con quale operatore concludere il suo contratto (di norma questo avviene con i servizi merci e per i servizi viaggiatori a lunga percorrenza e alta velocità "AV", che peraltro non è sussidiato con soldi pubblici ma è aperto alla concorrenza).

Viceversa la **concorrenza per il mercato** si applica al trasporto regionale, che è invece sempre sussidiato. In questo caso, l'ente pubblico sussidiante fa una gara per scegliere l'impresa ferroviaria a cui affidare il servizio. Tale gara dovrebbe essere aperta alla concorrenza dei diversi operatori e soprattutto, ai fini di una maggiore efficienza dei trasporti regionali, di una migliore attuazione delle politiche di trasporto e di una reale economicità di gestione, oltre che di coerenza fra investimenti e servizi, si renderebbe inevitabile, irrinunciabile e quanto mai opportuno effettuare gare integrate (tra differenti modalità) per il trasporto pubblico locale / regionale.

Mettere a bando sia servizi di linea automobilistici che ferroviari a livello regionale è l'unica strada da percorrere individuando però prima e in modo corretto i **bacini territoriali** di riferimento e di competenza. Tali bacini non necessariamente dovranno fare riferimento ai confini regionali. L'Ufficio per la Regolazione dei Servizi Ferroviari (di seguito anche URSF) in carenza di risorse finanziarie dedicate non ha potuto approfondire tali tipologie di problematiche.

Va inoltre precisato che il trasporto ferroviario di per sé non risulta essere storicamente remunerativo ma ha necessità di forti investimenti pubblici per potersi sviluppare e sopravvivere, con eccezione di alcuni settori. Questo determina che solo l'insistere e persistere di adeguate e lungimiranti politiche dei trasporti, tese a **sviluppare progetti integrati di intermodalità** (sia passeggeri che merci) coordinate non solo a livello europeo ma soprattutto nazionale, potranno permettere e giustificare l'esistenza dell'intero sistema ferroviario.

La normativa di settore necessita di adeguamenti e modernizzazione, e pertanto, nei prossimi anni il Legislatore sarà chiamato ad esercitare un ruolo fondamentale per affrontare le problematiche del sistema.

Ciò premesso, in linea generale e senza pretese di esaustività, si passa adesso a prendere in considerazione l'attuale situazione legislativa.

A.1. - NORMATIVA DI RIFERIMENTO: LA NORMATIVA NAZIONALE A PARTIRE DAL R.D. 1447/1912

Il quadro normativo in materia di trasporto ferroviario ha posto diversi problemi alcuni in fase di risoluzioni altri ancora da affrontare, le cui criticità principali presentano i seguenti caratteri distintivi:

- 1) disequilibrio;**
- 2) frammentarietà;**
- 3) esigenza di maggior coordinamento;**
- 4) esigenza di semplificazione.**

- 1) **disequilibrio:** perché in Italia si è pensato di seguire la linea europea di una concreta apertura del mercato ferroviario salvo poi rendersi conto che altri paesi avevano solo formalmente aperto alla concorrenza, spesso dotandosi di strutture fintamente indipendenti, e quindi il nostro paese avrebbe rischiato di essere "terra di conquista". In questo senso il cambiamento effettuato con la L. 99/2000 e s.m.i., e la previsione della necessaria "reciprocità" per l'ingresso di imprese ferroviarie (IF) estere nell'ambito dei servizi nazionali.
- 2) **frammentarietà:** poiché ad oggi esistono in vigore, nonostante vari "taglia leggi" e decreti di "semplificazione" innumerevoli Leggi, Decreti e Atti di vario genere, a partire dal lontano e ancora in vigore *Regio Decreto n. 1447 del 1912*. A questo proposito si riporta di seguito un elenco delle norme più significative ancora in vigore (le quali hanno nel tempo tutte subito modifiche e tagli da norme successive senza per questo essere state abrogate):

Fonti nazionali

- Regio Decreto Legge 19 ottobre 1923, n. 2311 - Norme per l'equo trattamento del personale addetto alle ferrovie, tramvie e linee di navigazione interna esercitate dall'industria privata, da provincie o da comuni.
- D.Lgs. n. 422 del 19 novembre 1997 (e successive modifiche ed integrazioni) "Conferimento alle regioni e agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale";
- D.M. 20 ottobre 1998 "Misure di sicurezza per gli scali merci terminali di ferrovia non ricompresi nel campo di applicazione del decreto ministeriale 5 novembre 1997"
- D.P.R. n. 146 del 16 marzo 1999 limitatamente all'art 8 commi 3 e 5 (che restano in vigore fino all'emanazione dei Decreti Ministeriali di cui all'art. 17, comma 11, D.Lgs. 188/2003);
- D.M. 109/T del 3 novembre 1999 "Attuazione dell'art. 3, comma 1, lett. d) del D.Lgs 422/97;
- D.M. n. 138/T del 31 ottobre 2000 "Atto di concessione a RFI della gestione dell'infrastruttura ferroviaria nazionale";
- D.M. n. 43/T del 21 marzo 2000 "Determinazione dei criteri di determinazione del canone di utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria";
- D.M. n. 44/T del 22 marzo 2000 "Criteri per la corresponsione agli utilizzatori dell'infrastruttura ferroviaria di uno sconto temporaneo a parziale compensazione dei maggiori costi indotti dall'attuale arretratezza tecnologica della rete ferroviaria";

- D.P.C.M. 16 novembre 2000 “Individuazione e trasferimento alle Regioni delle risorse per l’esercizio delle funzioni e dei compiti conferiti ai sensi degli art. 9 e 12 del D.Lgs 19 novembre 1997 n. 422 in materia di TPL;
- Legge n. 388, del 23 dicembre 2000 art. 131, comma 1 “Disposizioni in materia di trasporto ferroviario e di applicazione della normativa vigente in materia di appalti ferroviari”;
- D.Lgs. n. 188 dell’8 luglio 2003 (e successive modifiche ed integrazioni) “Attuazione delle direttive 2001/12/CE, 2001/13/CE e 2001/14/CE in materia ferroviaria”;
- D.M. 29/T del 15 luglio 2003 “Adeguamento al tasso d’inflazione del canone di utilizzo dell’infrastruttura ferroviaria”;
- Decreto 24 marzo 2005 “Adeguamento al tasso di inflazione del canone di utilizzo dell’infrastruttura ferroviaria” (G.U. 20 aprile 2005);
- D.M. n. 28/T del 5 agosto 2005 “Individuazione delle Reti ferroviarie e dei criteri relativi alla determinazione dei canoni di accesso ed all’assegnazione della capacità di infrastruttura da adottarsi riguardo alle predette reti, dei criteri relativi alla gestione delle licenze e delle modalità di coordinamento delle funzioni dello Stato e delle Regioni con riguardo alle questioni inerenti alla sicurezza della circolazione ferroviaria”;
- DM 28 ottobre 2005 “Sicurezza Gallerie Ferroviarie”, limitatamente ai requisiti previsti di antincendio a bordo treno;
- D.M. 18 agosto 2006 “Aggiornamento del canone di utilizzo dell’infrastruttura ferroviaria nazionale”, come integrato da comunicazione del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (G.U. 7 ottobre 2006);
- Legge n. 296 del 27 dicembre 2006 art. 1 comma 970, “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)”;
- D.M. n. 92/T dell’11 luglio 2007 “Applicabilità dello sconto sul canone di utilizzo dell’infrastruttura ferroviaria”;
- D.Lgs. n. 162 del 10 agosto 2007 “Attuazione delle direttive 2004/49/CE e 2004/51/CE relative alla sicurezza e allo sviluppo delle ferrovie comunitarie”;
- D.Lgs. n. 163 del 10 agosto 2007 “Attuazione della direttiva 2004/50/CE che modifica la direttiva 96/48/CE e 2001/16/CE relativa all’interoperabilità del sistema ferroviario transeuropeo”;
- D.M. n. 81T del 19 marzo 2008 “Direttiva sulla sicurezza della circolazione ferroviaria”;
- D.M. 2 aprile 2008 “Aggiornamento del costo chilometrico della trazione elettrica nella formula del pedaggio di accesso/utilizzo dell’infrastruttura ferroviaria nazionale”;
- Decreto ANSF n. 1 del 6 aprile 2009 (e successive modifiche ed integrazioni) “Attribuzioni in materia di sicurezza della circolazione ferroviaria”;
- Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri, d’intesa con il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti e con il Ministro dell’Economia e delle Finanze del 7 luglio 2009;
- Legge n. 99 del 23 luglio 2009, “Disposizioni per lo sviluppo e l’internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia” (art. 58-63);
- D.Lgs n. 15 del 25 gennaio 2010 “Attuazione della direttiva 2007/58/CE, che modifica le direttive 91/440/CEE, relativa allo sviluppo delle Ferrovie Comunitarie, e 2001/14/CE relativa alla ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria e all’imposizione dei diritti per l’utilizzo dell’infrastruttura ferroviaria”;
- D.M 2 febbraio 2011 “Individuazione dei requisiti per il rilascio della licenza nazionale passeggeri per lo svolgimento di servizi ferroviari passeggeri avente origine e destinazione nel territorio nazionale (G.U. 7 aprile 2011);
- D.lgs. 43 del 24 marzo 2011 “Attuazione della Dir. 2008/110/CE che modifica la Dir. 2004/49/CE relativa alla sicurezza delle ferrovie comunitarie;

- L. n. 111 del 15 luglio 2011 “Conversione in legge con modificazioni del D.L. n. 98 del 6 luglio 2011: Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria” (artt. 21, co. 4);
- L. n. 148 del 14 settembre 2011 “Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. n. 138 del 13 agosto 2011, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari” (art. 8 comma 3bis);
- L. n. 214 del 22 dicembre 2011 “Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. n. 201 del 6 dicembre 2011, recante disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici”(art. 37);
- L. n. 27 del 24 marzo 2012 “Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. n. 1 del 24 gennaio 2012, recante disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività” (artt. 36 e 37);
- L. n. 98 del 9 agosto 2013 “Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. n. 69 del 21 giugno 2013, recante disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia;
- D.P.R. 9 agosto 2013 “Nomina componenti Autorità dei Trasporti”;
- D.M. 10 settembre 2013 “Riduzione del 15% del pedaggio sulle linee AV” (G.U. 19 settembre 2013).

3) **esigenza di maggior coordinamento:** le norme più recenti recepiscono le Direttive comunitarie all'interno di Leggi di più ampia portata, quale ad esempio la Legge n. 99/2009, ma non considerano e non incidono su quelle precedenti, se non marginalmente, creando norme che restano in vigore solo in alcune parti perdendo coerenza con il resto del testo normativo pre-vigente. Un esempio è rappresentato dalle continue modifiche che hanno interessato due delle norme più importanti del panorama ferroviario oltre al già citato *D.Lgs. 188/2003*, ovvero:

- **DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 11 LUGLIO 1980 N. 753**
Nuove norme in materia di polizia, sicurezza e regolarità dell'esercizio delle ferrovie e di altri servizi di trasporto.
- **ATTO DI CONCESSIONE - DECRETO DEL MINISTERO DEI TRASPORTI E DELLA NAVIGAZIONE N. 138 DEL 31 OTTOBRE 2000**

Tale assenza di coordinamento fra le norme ha creato la situazione di frammentazione sopra descritta ed il disequilibrio fra norme nazionali e di altri paesi dell'Unione.

4) **esigenza di maggior semplificazione:** ogni norma emanata non solo si aggiunge alle altre ma senza che si sia mai proceduto, dopo il tentativo del 1980, ad emanare un vero *testo unico*, anche prendendo spunto dalle varie fasi di riorganizzazione e/o liberalizzazione dell'intero settore ferroviario quali: la societarizzazione di Ferrovie dello Stato o l'emanazione di ben tre pacchetti ferroviari e una direttiva di Recast che hanno reso il settore ferroviario il più normato in Europa negli ultimi venti anni. La semplificazione ha inoltre incidenze anche nell'attribuzione delle norme di responsabilità precise e di compiti alle varie Istituzioni e Amministrazioni competenti. Un esempio su tutti è dimostrato dall'emanazione a settembre 2013 del D.M. 10 settembre 2013 “*Riduzione del 15% del pedaggio sulle linee AV*” (G.U. 19 settembre 2013) e dalla successiva conclusione del procedimento della Corte di Giustizia Europea del seguente mese di Ottobre (*Sentenza n. C-369/11 del 3 ottobre*, nella quale la Corte di Giustizia UE ha stabilito che il Gestore dell'infrastruttura RFI non è oggi sufficientemente autonomo dal Ministero dei Trasporti nella determinazione dei pedaggi, rispetto a quanto previsto dalle Direttive comunitarie) con la quale si sostiene dovesse essere l'URSF e non il MIT in quanto tale a definire i criteri di calcolo dei canoni di pedaggio ferroviario determinati dal GI.

Infatti, “*la Corte rileva che la normativa italiana prevede che la determinazione dei diritti, fissata di concerto con il Ministro, vincoli il gestore. Sebbene il Ministro eserciti un mero controllo di legittimità, detto controllo dovrebbe tuttavia spettare all’organismo di regolamentazione, nel caso di specie all’URSF. La Corte ne trae la conclusione che la legge italiana non consente di assicurare l’indipendenza del gestore dell’infrastruttura*”.

Tali profili, appena evidenziati, si pongono come esigenze cui dare risposta nel più breve tempo possibile anche in considerazione del quadro normativo europeo di riferimento che preme nel senso di una semplificazione dei testi normativi in modo da renderli maggiormente accessibili e comprensibili agli operatori, soprattutto stranieri, e recepire *in toto* i principi fondamentali delineati a livello comunitario in questo settore tra cui in primo luogo il principio della concorrenza.

Attualmente la normativa in questo settore si presenta come suddivisa tra diverse fonti normative di diverso rango.

L’elevato contenuto tecnico delle norme che regolano questo settore impone che l’opera di codificazione sia operata in modo prevalente, se non esclusivo, da soggetti con competenze ed esperienza in questo settore al fine di garantire che il nuovo testo normativo sia aderente alle esigenze degli operatori (pubbliche amministrazioni e imprese ferroviarie) che si troveranno a darne concreta applicazione.

A tal fine – in conformità con i principi di **analisi di impatto della regolamentazione** – si ritiene opportuno che la nascente normativa venga sottoposta ad una fase di consultazione regolare dei principali *stakeholder* del settore. In merito non appare superfluo richiamare – sebbene in modo sintetico – il pensiero di quell’autorevole dottrina amministrativistica (Cassese) secondo la quale la realizzazione di politiche pubbliche di qualità è idealmente scomponibile in due fasi: 1) **bottom up** e 2) **top down**.

La prima fase (*bottom up*) si concretizza nella necessità di strumenti di raccolta di proposte e commenti da parte dei destinatari delle norme su cui interviene e solo in un secondo momento (*top down*) si può giungere alla formulazione/emanazione di politiche vere e proprie. Più sinteticamente, si è del parere che sia estremamente opportuno prevedere e realizzare delle procedure di “*notice and comment*” nella fase della progettazione e formulazione, per ascoltare prima di decidere.

Si ritiene, infatti, che tale opzione metodologica consenta non solo una migliore e più completa acquisizione dei dati necessari a costruire norme adatte alla realtà su cui si va ad operare, ma altresì tende a garantire una maggiore efficacia delle stesse.

A.2. - LA NORMATIVA COMUNITARIA

In merito al nuovo **4° pacchetto ferroviario** dell’UE, attualmente in fase di discussione, si ritiene che si dovrebbe concentrare non solo su una maggior innovazione e concorrenza, ma anche sull’obbligo per tutti gli stati membri di recepire le regole in modo omogeneo e applicarle contemporaneamente.

Le proposte sono incentrate su quattro ambiti principali:

- i) Efficienza delle norme e delle omologazioni: la Commissione intende ridurre le spese amministrative delle imprese ferroviarie e favorire l’ingresso di nuovi operatori sul mercato;
- ii) Qualità migliore e maggiore possibilità di scelta grazie all’ingresso di nuovi attori nella gestione dei servizi ferroviari; la Commissione propone di aprire a nuovi operatori e servizi il trasporto nazionale di passeggeri per ferrovia a decorrere dal dicembre 2019;

- iii) Una struttura funzionante; per garantire un accesso alla ferrovia equo e aperto a tutti, è necessario che le reti siano gestite da manager dell'infrastruttura indipendenti in modo efficiente e non discriminatorio e che siano coordinate a livello UE per favorire lo sviluppo di una rete genuinamente europea;
- iv) Una forza lavoro competente.

i) In base alle nuove proposte, l'Agenzia ferroviaria europea (ERA) diverrà lo "sportello unico" per il rilascio dell'autorizzazione all'immissione dei veicoli sul mercato e del certificato UE di sicurezza degli operatori. Oggi le autorizzazioni dei veicoli e i certificati di sicurezza sono rilasciati dai singoli Stati membri.

Le misure proposte da Bruxelles permetterebbero di ridurre del 20% sia i tempi necessari a una nuova impresa ferroviaria per entrare sul mercato sia il costo e la durata della procedura di autorizzazione del materiale rotabile, con un risparmio complessivo previsto per le imprese dell'ordine di 500 milioni di euro entro il 2025, oltre ad una omogeneizzazione e maggiore garanzia dei tempi necessari, oggi molto diversi fra loro nei vari Paesi.

ii) Le proposte puntano poi ad una qualità migliore e ad una maggiore possibilità di scelta grazie all'ingresso di nuovi attori nella gestione dei servizi ferroviari. In particolare, la Commissione propone di *aprire a nuovi operatori e tutti i servizi il trasporto nazionale di passeggeri per ferrovia a decorrere dal dicembre 2019*. Le proposte garantiranno chiari benefici ai passeggeri in termini di migliori servizi e maggiore scelta e, associate alle riforme strutturali, dovrebbero assicurare entro il 2035 più di 40 miliardi di euro di benefici finanziari ai cittadini e alle imprese, oltre alla fornitura, secondo le stime della Commissione, di circa 16 miliardi supplementari di km/passeggero.

I mercati di trasporto nazionale di passeggeri restano in gran parte chiusi. Soltanto la Svezia e il Regno Unito hanno aperto integralmente i relativi mercati. Seguono Austria, Italia, Germania e Paesi Bassi, i quali hanno registrato una ampia apertura, anche se con qualche distinguo.

Molto indietro sono invece gli altri, soprattutto se consideriamo il reale stato di apertura dei singoli mercati di riferimento.

L'Italia è comunque l'unico paese ad avere una vera e reale concorrenza sul settore a mercato ed è pronta per una libera concorrenza anche del trasporto pubblico locale, purché si tenga conto delle necessità di integrazione modale (su questo punto bisognerà fare in modo che anche in Europa non si receda dalla linea intrapresa o si riduca il grado di apertura e integrazione per eccesso di compromesso).

iii) La Commissione Europea vuole poi una struttura funzionante che garantisca un accesso all'infrastruttura equo e non discriminatorio. Per questo è necessario che le reti siano gestite da manager dell'infrastruttura indipendenti in modo efficiente e non discriminatorio e che siano coordinate a livello Ue per favorire lo sviluppo di una rete genuinamente europea, anche mediante i c.d. "***allocation body***" che sono un'ottima alternativa al verificarsi del più generico e totalitario "***unbundling***".

In linea generale, la proposta conferma che la separazione istituzionale è il modo più semplice e trasparente per conseguire questo obiettivo. Nel 2019 le imprese ferroviarie indipendenti dai gestori dell'infrastruttura avranno immediato accesso al mercato interno del trasporto di passeggeri.

iv) Infine, la Commissione vuole una forza lavoro competente. Nei prossimi 10 anni le ferrovie dovranno affrontare diverse sfide combinate in questo ambito: attirare nuovo personale per sostituire un terzo del loro organico che andrà in pensione, reagendo al contempo a un contesto nuovo e più competitivo.