



Normativa

Dalla costituzione della Rete Transeuropea di trasporto all'attivazione del servizio ferroviario dell'Alta Velocità

From Trans-European Transport Network to HS Services

a cura di Giuseppe Mazzeo* e Cristina Calenda**

* Laboratorio Territorio Mobilità e Ambiente - TeMALab
CNR-Dipartimento di Pianificazione e Scienza del Territorio
Università degli Studi di Napoli Federico II
e-mail: gimazzeo@unina.it; web: www.dipist.unina.it

** Laboratorio Territorio Mobilità e Ambiente - TeMALab
Dipartimento di Pianificazione e Scienza del Territorio
Università degli Studi di Napoli Federico II
e-mail: cristina.calenda@unina.it; web: www.dipist.unina.it

In questo numero

I lavori per la realizzazione della rete di trasporto ferroviario ad Alta Velocità in Europa sono regolamentati da una serie di disposizioni normative comunitarie e nazionali finalizzate a disciplinare le modalità di costruzione delle singole linee fissando i tempi, le risorse finanziarie stanziare, le caratteristiche tecniche dell'infrastruttura ed i soggetti responsabili della sua esecuzione. Nell'ambito della vasta produzione normativa esistente in materia, sono stati selezionati tre provvedimenti, uno comunitario e due nazionali, che differiscono sia per area geografica di interesse, sia per istituzione decretante e per contenuti, con lo scopo di illustrare alcuni dei passaggi normativi che hanno portato alla costruzione della rete europea dell'Alta Velocità.

Con la *Decisione Comunitaria 1962/1996*, successivamente modificata dalla *Decisione Comunitaria 884/2004*, l'Unione Europea ha elaborato il primo atto normativo disciplinante la costruzione della Rete Transeuropea di Trasporto, pensata per garantire l'intermodalità e per consentire un agevole spostamento delle merci e delle persone sul territorio comunitario. A tale scopo, il mega-progetto comunitario prevede interventi di potenziamento che interessano le diverse modalità di trasporto, tra cui anche l'integrazione del servizio ferroviario tradizionale con una rete ferroviaria ad Alta Velocità che possa rappresentare una valida alternativa ai tradizionali mezzi di trasporto privato ed aereo. La realizzazione della rete ferroviaria è stata disciplinata da ogni stato membro attraverso l'emanazione di leggi e disposizioni principalmente di carattere economico. In particolare, in Italia l'ente a cui spetta il compito di stabilire le linee generali di politica economico-finanziaria è il Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (C.I.P.E.) che ha emanato varie delibere per regolamentare la costruzione di specifiche tratte della rete nazionale ad Alta

Velocità; a tale proposito si riporta la *Delibera C.I.P.E. 120/2003* che definisce prescrizioni economiche, tecniche e procedurali relative alla linea Alta Velocità/Alta Capacità tra Milano e Verona.

L'elaborazione di disposizioni normative specifiche si è resa necessaria anche per la gestione e la costruzione di quelle tratte della rete ad Alta Velocità che ricadono nel territorio di due stati membri; è il caso, ad esempio, della *Legge 228/2002* che ratifica l'accordo tra governo francese ed italiano per la realizzazione della linea Torino-Lione, specificando le modalità di esecuzione dei lavori ed i soggetti che devono sostenerne le spese.

Progetto della stazione dell'Alta Velocità di Firenze Belfiore.



Decisione Comunitaria 1692/1996 e la Decisione Comunitaria 884/2004: verso la costituzione della Rete Transeuropea di Trasporto

Con la Decisione 1692/1996 modificata dalla Decisione Comunitaria 884/2004, l'Unione Europea ha definito le strategie per la realizzazione entro il 2020 (la Decisione del 1996 fissava come scadenza temporale il 2010) della Rete Transeuropea di Trasporto attraverso la costituzione di un sistema infrastrutturale integrato del trasporto terrestre, marittimo ed aereo. Lo scopo della rete transeuropea, come affermato nell'art. 2 della Decisione, è la costituzione di uno spazio unico senza frontiere interne che rivesta tutto il territorio degli stati dell'Unione, che consenta spostamenti agevoli delle persone e delle merci, garantendo servizi sicuri e di qualità a condizioni economiche accettabili e nel rispetto degli obiettivi comunitari in materia ambientale in modo da agevolare l'accesso tra le nazioni europee anche più periferiche.

Tali obiettivi possono essere conseguiti attraverso strategie di potenziamento dell'efficacia delle infrastrutture esistenti e di interoperabilità tra le diverse tipologie di trasporto, promuovendo i trasporti a minore impatto ambientale come quelli su ferro. A tale proposito tra le priorità di azione individuate dall'Unione Europea è previsto lo sviluppo dei collegamenti e delle interconnessioni principali necessari per eliminare le strozzature, ultimare i raccordi e gli assi incompleti e per migliorare l'interoperabilità dei grandi assi; la realizzazione di infrastrutture che agevolino i collegamenti con le regioni insulari e con le regioni più periferiche; l'adozione di misure necessarie per la realizzazione di una rete ferroviaria interoperabile che comprenda eventualmente assi adatti al trasporto di merci, per la promozione della navigazione marittima a lungo raggio, a corto raggio e la navigazione interna e per l'integrazione tra trasporto aereo e ferroviario attraverso ad esempio la costruzione di accessi ferroviari agli aeroporti.

La rete è costituita da infrastrutture di trasporto (autostrade del mare, reti stradali, ferrovie e vie navigabili, porti marittimi di navigazione interna, aeroporti ed altri punti di interconnessione), da sistemi di gestione del traffico e sistemi di posizionamento e di navigazione che comprendono gli impianti tecnici, informatici e di telecomunicazione necessari per garantire il suo corretto e sicuro funzionamento, e dalle infrastrutture ed impianti che consentono l'integrazione dei servizi di trasporto ferroviario, stradale e, se necessario, dei servizi marittimi e di trasporto aereo.

Con l'intento di incentivare l'utilizzo del trasporto su ferro, la Decisione europea prevede la costituzione della rete ferroviaria ad Alta Velocità, da integrare con la rete ferroviaria convenzionale, che comprende, come indicato nell'art.10:

- linee specialmente costruite per l'AV, attrezzate per velocità generalmente pari o superiori a 250 km/h;

- linee specialmente ristrutturare per l'AV, attrezzate per velocità pari a circa 200 km/h;
- linee specialmente ristrutturare per l'AV o linee specialmente costruite per l'AV e collegate alla rete ferroviaria ad l'AV, aventi caratteristiche specifiche a causa di vincoli legati alla topografia, all'ambiente, alla pianificazione o ai nuclei urbani, su cui la velocità deve essere adeguata caso per caso.

In conformità con i principi generali di realizzazione della rete transeuropea nel suo complesso, il servizio ferroviario sarà organizzato in modo da assicurare agli utenti un livello elevato di qualità e sicurezza, attraverso l'utilizzo del sistema armonizzato di controllo e comando ERMTS (European Railway Traffic Management System). A tale proposito, spetta alla Commissione Europea in consultazione con gli Stati Membri, l'elaborazione di un piano di realizzazione coordinato con i piani nazionali.

Oltre alla sicurezza ed alla qualità, l'Unione pone notevole attenzione alla compatibilità ambientale della rete di trasporto transeuropea. A tale scopo, la sua realizzazione deve essere portata a termine garantendo la tutela delle risorse ambientali ed il rispetto dei principi di sostenibilità: i progetti da realizzare devono essere sottoposti a valutazione di impatto ambientale, in conformità con le disposizioni della Direttiva CE 337/1985 e tenendo conto di quanto disposto dalla Direttiva CE 43/1992 (Direttiva Habitat) e dalla Direttiva CE 409/1979 concernente la conservazione degli uccelli selvatici. È prevista inoltre, nel rispetto della Direttiva CE 42/2001, l'esecuzione della valutazione ambientale dei piani e dei programmi elaborati in preparazione di tali progetti (art. 8). I risultati delle suddette procedure di valutazione devono essere presi in considerazione, nella predisposizione degli strumenti di pianificazione e programmazione e nell'attuazione dei progetti e, se necessario, per la definizione di proposte legislative.

I requisiti che la nuova rete ferroviaria europea, deve soddisfare sono (art. 10 della Decisione Comunitaria):

- a. rivestire un ruolo importante nel traffico ferroviario di passeggeri su lunghe distanze;
- b. consentire l'interconnessione con gli aeroporti, laddove opportuno;
- c. consentire l'accesso a reti ferroviarie regionali e locali;
- d. agevolare il trasporto delle merci attraverso l'individuazione e lo sviluppo di grandi assi riservati al trasporto merci o destinati in via prioritaria ai convogli merci;
- e. svolgere un ruolo importante nel trasporto combinato;
- f. consentire l'interconnessione nei porti di interesse comune, con la navigazione marittima a corto raggio e vie di navigazione interne.

Delibera C.I.P.E. 120/2003**Primo programma delle opere strategiche: la linea Alta Velocità/Alta Capacità Milano-Verona**

Con la Delibera 120/2003 il Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (C.I.P.E.) ha approvato il progetto preliminare per la realizzazione della linea Alta Velocità/Alta Capacità che collega Milano con Verona.

La linea costituisce parte integrante della direttrice Lione-Torino-Milano-Venezia-Trieste-Lubiana e si inserisce così nella rete transeuropea ad Alta Velocità in costruzione, con-figurandosi come una componente fondamentale per lo sviluppo del V corridoio continentale di congiunzione lungo l'asse est-ovest e rivestendo un ruolo di raccordo dei collegamenti ferroviari con i Paesi confinanti attraverso i valichi alpini.

Inoltre, la linea congiunge due nodi, quello di Milano e Verona, che ricoprono una funzione molto rilevante in quanto sono impianti terminali e centri di diramazione verso maggiori direttrici ferroviarie nazionali ed internazionali.

La linea, lunga circa 112 km, attraversa il territorio di 31 comuni in Lombardia e di quattro in Veneto ed è interconnessa alla linea storica a Treviglio, Brescia e Verona interessando la Regione Lombardia (province di Milano, Bergamo e Brescia) e la Regione Veneto (provincia di Verona), e viene realizzata in affiancamento ad infrastrutture future o esistenti quali ad esempio, l'autostrada Milano-



Particolare della rete ferroviaria in realizzazione: le direttrici di intervento (rosso), le linee AV (verde) ed i nodi urbani (bianco).

Brescia (per 43 km) e la linea storica Milano-Verona (per 13 km).

Il limite di spesa dell'intervento è fissato a 4.720 Meuro, a cui va aggiunto l'importo di ulteriori 384,1 Meuro a titolo di oneri per opere e misure compensative dell'impatto territoriale e sociale, non considerati nel costo del progetto preliminare, la cui copertura sarà specificata in sede di definizione del progetto definitivo.

Il soggetto aggiudicatore della gara d'appalto, che è stata vinta dalla società *TAV SpA*, nella progettazione definitiva deve rispettare le raccomandazioni contenute negli allegati della Delibera, motivando in caso di mancata applicazione le ragioni nel progetto stesso.

Al fine dell'approvazione del progetto definitivo da parte del C.I.P.E., il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti provvede alla verifica del rispetto delle prescrizioni sul tracciato, sulle attività di cantiere e sul monitoraggio ambientale indicate nell'allegato della Delibera, e del rispetto delle indicazioni relative al limite di spesa. In particolare il predetto Ministero si assicura che la *Commissione Speciale VIA*, responsabile dell'istruttoria tecnica della valutazione d'impatto ambientale, abbia proceduto alla verifica della compatibilità ambientale e che si sia tenuto conto delle ulteriori eventuali prescrizioni formulate dalla Regione Lombardia.

Per assicurare la continuità necessaria al finanziamento del suddetto asse, *TAV SpA*, anche per il tramite della controllante *Ferrovie dello Stato SpA* o della concedente *Reti Ferroviarie Italiane*, potrà contrarre e/o far contrarre a società controllate finanziamenti ponte con il sistema bancario, fino ad un massimo di 576 Meuro (IVA esclusa), che saranno estinti non appena sarà disponibile, da parte della società *Infrastrutture SpA*, la provvista necessaria. È inoltre, possibile sottoporre ad approvazione i singoli interventi prima e separatamente dal progetto definitivo.



Progetto della stazione di Milano Centrale.

Legge 228/2002: ratifica ed esecuzione dell'accordo tra il governo italiano ed il governo francese per la realizzazione della linea AV Torino-Lione

Con la Legge 228/2002 il governo italiano ha proceduto alla ratifica dell'accordo con il governo francese che disciplina la prima fase della realizzazione della linea ferroviaria ad Alta Velocità, adibita al trasporto misto merci-passeggeri, che collega Torino con Lione.

La legge stabilisce che i lavori, che includono la definizione del tracciato ferroviario e la valutazione ambientale, lo scavo delle discenderie e delle gallerie di prospezione, i lavori annessi e l'insieme degli studi necessari alla definizione del progetto della parte comune italo-francese del collegamento saranno eseguiti dall'Autorità promotore, l'organo comune dotato di personalità giuridica e costituito in parti uguali tra i due gestori delle infrastrutture delle reti ferroviarie nazionali italiana e francese. Al termine degli studi sul collegamento tale Autorità fornirà alla Commissione Intergovernativa, costituita con l'Accordo intergovernativo firmato a Parigi il 15 gennaio 1996, le informazioni sull'entità delle opere della nuova linea, la loro ubicazione, la consistenza finanziaria revisionale e le relative modalità di realizzazione. Nello specifico, alla Commissione spettano i seguenti compiti:

- approvare il tracciato definitivo del progetto;
- proporre ai due Governi, sotto forma di protocollo aggiuntivo al presente accordo, le caratteristiche delle opere definitive, le modalità della loro realizzazione e del loro finanziamento nonché le condizioni di esercizio;
- approvare il programma di studi, ricognizioni e lavori preliminari della parte comune italo-francese affidati al promotore, seguirne la realizzazione e controllarne i risultati;
- emettere qualsiasi parere e raccomandazione alla attenzione dei due Governi;
- informare le collettività locali italiane e francesi interessate sull'avanzamento degli studi e dei lavori.

Per svolgere i suddetti incarichi la Commissione elabora un Regolamento interno approvato dai due Governi, si dota di due segretariati nazionali o di un segretariato comune le cui spese sono a carico del promotore; istituisce un comitato di sicurezza incaricato di assisterla nelle decisioni che essa propone ai due governi e che interessino le questioni legate

alla sicurezza pubblica della costruzione, della gestione e dell'esercizio delle opere realizzate o progettate; si avvale della collaborazione delle amministrazioni di ciascun governo; è informata regolarmente dai gestori delle infrastrutture sull'avanzamento dei lavori di ammodernamento della linea storica; consulta gli operatori delle reti ferroviarie nazionali di ciascuno dei due Paesi sui risultati dei propri studi, sulle conclusioni a cui giunge e sulle sue proposte, nell'ambito di un Comitato di operatori ferroviari nazionali istituito a tale scopo.

Per un'efficace esecuzione dei lavori è opportuno che i Governi si accordino sull'armonizzazione delle procedure legali necessarie alla buona conduzione degli studi, alle ricognizioni ed ai lavori preliminari; risolvendo le eventuali questioni fiscali, doganali, sociali, sanitarie e di sicurezza pubblica derivanti dalla costruzione delle opere di ricognizione del tunnel in conformità all'ordinamento giuridico in vigore in ciascuno dei due paesi.

La legge prevede che la prima fase dei lavori, che comprende gli studi generali della sezione internazionale del progetto Torino-Lione, l'elaborazione del progetto e la costruzione della parte italo-francese di tale collegamento, sia finanziata in parti uguali dai due Paesi, che a tal fine sollecitano il sostegno dei fondi europei destinati a finanziare le reti trans europee. Nello specifico, i costi della realizzazione della parte comune italo-francese del collegamento ferroviario saranno sostenuti, per quanto di competenza di parte italiana, dalla società *Ferrovie dello Stato SpA* «a carico del proprio bilancio, nell'ambito delle risorse annualmente trasferite alla società stessa dal bilancio dello Stato» (art. 3). La prima fase dei lavori si concluderà in seguito alla proposta da parte della Commissione Intergovernativa di un progetto di protocollo addizionale all'accordo per l'ultimazione dei lavori sulla tratta.

Un particolare del progetto della stazione Alta Velocità di Torino Porta Susa.