

Il Senato della Repubblica
premessi che

- La Costituzione italiana all'articolo 16 riconosce il diritto alla libertà di circolazione così come la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea garantisce la libertà di circolazione nel territorio degli stati membri all'articolo II-105 del Titolo V. Da questi assunti deriva l'onere per lo Stato di porre in essere tutte le condizioni affinché ai cittadini sia garantito l'esercizio del riconosciuto diritto alla mobilità quale strumento di coesione sociale e sviluppo economico del Paese;
- Il settore della mobilità ha un ruolo strategico nella crescita sostenibile di un Paese sotto il profilo socio-economico e ambientale. La questione della sicurezza legata alla mobilità dovrebbe essere quindi considerata come un'opportunità di crescita tecnologica, industriale ed economica, al contrario, in Italia, si riduce ad un problema di costi;
- In Italia le collisioni e i deragliamenti sono passati rispettivamente da 6 e 16 del 2004 a 5 e 10 del 2007, questa positiva tendenza sembra essersi interrotta. Negli ultimi tempi si sono infatti registrati numerosi incidenti ferroviari, precisamente quattro deragliamenti in 20 giorni, il primo, 19 maggio, a Sesto Calende (Varese), il secondo, 22 giugno a Vaiano (Prato), il terzo, 21 giugno a Pisa. Il 29 giugno si è consumata la tragedia di Viareggio, imputabile al cedimento dell'asse del carro merci, prodotto nel lontano 1974 nella ex Repubblica Tedesca;
- La normativa italiana in tema di circolazione ferroviaria si inserisce nella più ampia disciplina europea. Infatti in attuazione alle direttive UE che prevedono un programma di progressiva liberalizzazione dei servizi ferroviari, (Direttiva 2004/49/Ce (sicurezza delle ferrovie), direttiva 2004/50/Ce (interoperabilità), direttiva 2004/51/Ce (liberalizzazione del mercato), regolamento Ce n.881/2004 che istituisce l'Agenzia ferroviaria europea, tutte contenute nel Secondo pacchetto ferroviario dell'Unione europea.) il decreto legislativo n. 188/2003 ha di fatto eliminato le barriere all'ingresso di nuovi operatori nel mercato ferroviario del trasporto di merci e di passeggeri. In conseguenza a ciò, mentre solo 15 anni fa, vi era un unico soggetto, cioè le Ferrovie dello Stato, che gestiva servizio e sicurezza, oggi abbiamo un gestore della rete, circa 30 imprese ferroviarie, tra cui Trenitalia, dotate del certificato di sicurezza ed i proprietari dei carri. A breve avremo più gestori della rete perché vi saranno i gestori delle reti regionali. A costoro vanno aggiunti i costruttori, le officine e gli organismi di parte terza che effettuano le certificazioni di conformità CE;
- In un sistema in cui vi è la presenza di una pluralità di soggetti, è chiaro che il governo della sicurezza deve essere ripensato. Al contrario, alle liberalizzazioni nel settore della mobilità ferroviaria, non ha fatto seguito una politica di integrazione dei sistemi di controllo tra la molteplicità di operatori del settore ai fini di individuare ruolo e responsabilità di ciascuno dei suddetti agenti. Né si è proceduto a garantire una corretta ed uniforme applicazione delle direttive in tutti i Paesi dell'Unione né all'esame dell'adeguatezza degli standard e delle modalità di controllo europei ai sistemi di sicurezza nazionali;
- In Europa esiste l' Agenzia ferroviaria europea la quale tuttavia presenta delle distorsioni funzionali dovute all' eccessiva burocratizzazione e al mancato coordinamento con le Agenzie nazionali, delle cui rivendicazioni è ostaggio, come denuncia il Presidente dell' *European Rail Freight Association* (ERFA);

- L'Agenzia nazionale della sicurezza delle ferrovie è operativa solo dal 16 marzo 2008, non è ancora a regime ma in una fase di transizione. Sono stati emanati e pubblicati, lo scorso 21 aprile, lo statuto dell'Agenzia, il regolamento di organizzazione e il regolamento di contabilità, resta invece da emanare il regolamento che fissa le procedure di reclutamento del personale. Quest'ultimo appare indispensabile ai fini di consentire all'Agenzia di disporre di personale che possieda quel know how tecnico, mediante un passaggio da Trenitalia alla stessa, che assicuri la continuità delle attività in materia di sicurezza. Inoltre i controlli effettuati dall'Agenzia appaiono inadeguati. Secondo l'approccio indicato dalla Commissione europea, essa infatti non effettua verifiche sistematiche bensì controlli dei processi, cioè della condivisione delle procedure e delle forme, ai fini di verificare che esse siano state attuate e rispettate. Ovvero non esplica controlli sul materiale rotabile ma verifiche meramente formali sugli operatori ferroviari onde valutare la loro idoneità a gestire i processi che costituiscono la catena della sicurezza;

Considerato che

- Tre dei quattro treni recentemente sviati hanno avuto per protagonisti convogli merci destinati al trasporto di merci pericolose Secondo un'indagine ISTAT pubblicata nel 2007, nell'anno 2005 le principali merci pericolose trasportate per ferrovia sono state: gas compressi solidi, liquidi o disciolti (che costituiscono il 30,6 per cento delle tonnellate e il 43,5 per cento delle tonnellate-km) e materie liquide infiammabili (che rappresentano il 31,4 per cento in termini di tonnellate e il 21,0 per cento in termini di tonnellate-km). Tali merci, nello stesso anno, rappresentano una quota consistente del totale delle merci trasportate per ferrovia: il 6,6 per cento delle tonnellate trasportate e l'8,1 per cento delle tonnellate-km. Ad oggi almeno 30-35 treni al giorno attraversano il nostro Paese trasportando merci classificate come pericolose.
- Il trasporto ferroviario in Europa è regolamentato dal RID (Reglement concernant les transports internationaux ferroviaire des marchandises dangereux), che costituisce l'Annesso 1 all'Appendice B della COTIF (Convenzione internazionale per il trasporto della merci), adottata a Berna il 2/5/1980 e ratificata dall'Italia con legge 18 dicembre 1984 n. 976. In Italia, il D. Lgs. 13 gennaio 1999, n. 41, prevedendo l'applicazione del RID ai trasporti nazionali oltre che a quelli internazionali, ha recato l'attuazione della direttiva 96/49/CE, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al trasporto di merci pericolose per ferrovia, e della direttiva 96/87/CE che adegua al progresso tecnico la direttiva 96/49/CE. Sulla base della legge comunitaria 2002, è stato emanato il D.Lgs. 9 aprile 2003 n. 113, di attuazione della direttiva 2000/62/CE, che ha modificato la precedente direttiva 96/49/CE;
- Il trasporto delle merci pericolose è disciplinato uniformemente da tutti gli stati membri. Al contrario il settore relativo al piano di manutenzione dei carri non è omogeneo nei Paesi UE (ad es. in Italia per effettuare i controlli si usano gli ultrasuoni, in Germania un sistema di tipo magnetico).
- Attraverso il decreto legislativo n. 334 del 1999 l'Italia ha recepito la direttiva comunitaria 96/82/CE, detta Direttiva Seveso 2, concernente il controllo dei rischi da incidente rilevante che coinvolgono sostanze pericolose; tuttavia l'articolo 4, comma 1, lettere c), d) e g) del decreto legislativo n. 334 del 1999 esclude esplicitamente dal campo di applicazione del decreto quelli che sono i maggiori rischi per la popolazione. Inoltre a dieci anni quasi esatti dal recepimento della direttiva

Seveso 2 non sono ancora stati emanati alcuni decreti attuativi da parte dei Ministeri competenti;

Preso atto che

- In Italia l'incompleto processo di liberalizzazione ha determinato una situazione di monopolio. La mancata apertura del nostro mercato fa sì che Trenitalia sia in grado di condizionare le dinamiche del mercato precludendone l'accesso a nuovi operatori, come già rilevato dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato;
- Questa situazione comporta che nel Gruppo Ferrovie dello Stato predomini una logica di business che premia l'alta velocità e penalizza il trasporto sociale. Si tagliano circa 8-9 milioni di chilometri-treno da Ancona in giù e da Napoli in giù, si comprende come le conseguenze di una tale scelta ricadranno su regioni come la Sicilia, Calabria, Puglia e Campania. Si riducono del 50% i treni a lunga percorrenza e si abbandona il settore merci il quale versa in condizioni pericolose. Si è sostanzialmente chiuso il trasporto ferroviario per la Sardegna, negando la cosiddetta continuità territoriale, si contrarrà quello sullo stretto di Messina. Con l'entrata a regime dell'alta velocità, che ha sviluppato criticità sui nodi ferroviari, versa in condizioni ancor più drammatiche la regolarità e la puntualità del trasporto pubblico locale. Carente è il *confort* e l'igiene, come denunciano i comitati dei pendolari. Si sta configurando insomma un'Italia a due velocità: una che può correre in competizione con l'aereo e un'altra che resterà sempre più arretrata, ampliando le differenze sociali e economiche del Paese;
- Recenti prese di posizione delle organizzazioni sindacali denunciano riduzioni del personale, la cui dotazione organica è scesa in pochi anni da 220 mila a 83.000 unità, e condizioni di sfruttamento per gli addetti al comparto, nonché vetustà dei materiali, il cosiddetto materiale rotabile ha una media di 20 anni di servizio, 10 in meno quello dell'alta velocità, l'età media del parco carri in esercizio è di 24 anni, tra il 2008 e il 2009 ne sono stati demoliti più di 5 mila in quanto non idonei. Oggetto di denuncia anche la ridotta manutenzione, nel corso di quest'anno 7.000 degli attuali 16.000 Km di infrastruttura ferroviaria nazionale potrebbero essere sottoposti ad un regime manutentivo e di esercizio più economico dell'attuale aggravando il già elevato rischio di infortuni sul lavoro. A causa del prevalere di una politica di esternalizzazione, l'attività di manutenzione è affidata in parte al Gruppo ferrovie dello Stato – soprattutto sui rotabili- ma gran parte ad imprese private orientate ad una logica di business a danno della sicurezza. Le lavorazioni esterne non sempre risultano poi giustificate sotto un profilo economico e di affidabilità; le officine difettano di certificazioni e qualificazione di verificatori indipendenti di sicurezza;
- Per quanto riguarda i controlli di manutenzione inoltre l'Italia non ha ancora recepito la direttiva europea del 2008 110/CE, che modifica la direttiva 2004/49/CE relativa alla sicurezza delle ferrovie comunitarie (Direttiva sulla sicurezza delle ferrovie), la quale stabilisce che un responsabile sia nominato per ogni veicolo e iscritto in un registro nazionale. Né la normativa europea, in seno al COTIF, che, specificando chi è l'owner e chi è il keeper permette la tracciabilità del materiale circolante né quella che individua nel possessore (keeper) il responsabile unico di tutte le fasi della vita del materiale. Inoltre le verifiche sui carri vengono effettuate non sulla base del chilometraggio ma a tempo.
- Avverso la decisione di impiegare un solo agente di condotta in cabina guida sui convogli di Trenitalia, in atto a partire dal 16 giugno, è stato presentato, in data 1 luglio, un esposto a

Bologna da Cub-Trasporti, Cub Emilia-Romagna, Orsa-Macchinisti Uniti e Rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza che ne denunciano le implicazioni per la sicurezza ed è stato indetto dal sindacato OR.S.A. e CUB uno sciopero nei giorni 11 e 12 luglio. Secondo le organizzazioni sindacali non è stato infatti modificato il mansionario e, in caso d'ostacolo sulla linea opposta, il conducente unico deve contemporaneamente esporre un segnale di arresto fuori dal finestrino per chi arriva in direzione contraria, attivare il freno, far partire la chiamata telefonica che lancia il segnale di prudenza generalizzata per i treni in circolazione sulla linea: operazioni difficilmente eseguibili in tempi rapidi da una sola persona. I sindacati puntano il dito proprio sulle comunicazioni d'emergenza: viaggiano sulla rete dedicata Gsm-R o, subordinatamente, sulla normale Gsm che però non consentirebbe di lanciare il segnale di 'prudenza generalizzata'. Alcune simulazioni sui tempi di attivazione hanno dimostrato che la comunicazione in certi casi ha raggiunto il suo scopo solo dopo diverse decine di minuti;

Considerato ancora che

- Il Documento di programmazione economico e finanziaria per gli anni 2008-2011, (DPEF), Allegato infrastrutture, attribuisce al settore della mobilità un ruolo strategico nella messa a punto di un modello di crescita sostenibile sotto il profilo ambientale, sociale e finanziario;
- Tuttavia la legge Finanziaria per il 2009, per lo sviluppo e l'ammodernamento delle infrastrutture ferroviarie, taglia i fondi che passano a 2.362, con una riduzione del 15,9% rispetto al 2008, quando si attestavano a 2.811 milioni. Nella legge Finanziaria 2009 vengono inoltre tagliati i 15.000.000 di euro destinati alla sicurezza ferroviaria (art. 1, comma 1038 della l. n. 296/2006);
- L'art. 25 del D.L. n. 185 del 2008, al comma 1, istituisce, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, un fondo per gli investimenti del Gruppo Ferrovie dello Stato, con una dotazione pari a 960 milioni di euro per il 2009, rinviando ad un successivo decreto del Ministero dell'economia di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, la definizione dei criteri di ripartizione delle modalità di erogazione delle risorse. Il comma 2 autorizza, poi, una spesa pari a 480 milioni di euro per ciascuno degli anni 2009, 2010 e 2011 al fine di assicurare l'espletamento dei servizi di trasporto pubblico ferroviario, che formano oggetto dei contratti di servizio stipulati da Stato e Regioni con Trenitalia S.p.A.; una parte del finanziamento dovrà essere destinata all'incremento e all'ammodernamento del materiale rotabile. Nulla è previsto in tema di sicurezza;

Impegna il Governo

A porre in essere tutte le iniziative necessarie a garantire in Italia il diritto di mobilità in piena sicurezza, con particolare riguardo al trasporto di merci pericolose;

A predisporre il reintegro dei fondi destinati a finanziare investimenti per lo sviluppo e l'ammodernamento delle infrastrutture ferroviarie e il ripristino del contributo per realizzare interventi volti all'ammodernamento tecnologico dei sistemi di sicurezza, sia dell'infrastruttura ferroviaria che installati a bordo dei materiali rotabili, finalizzati al conseguimento di un maggior livello della sicurezza della circolazione;

A mettere l'Agenda nazionale per la sicurezza delle ferrovie nelle condizioni di superare la fase transitoria e entrare a pieno regime mediante il reclutamento di professionalità adeguate che assicurino il necessario know how tecnico e l'istituzione di un archivio informatico. Nonché a prevedere un sistema di controlli tramite verifiche sostanziali del materiale rotabile e non solo formali e a disporre la certificazione e qualificazione delle officine da parte di verificatori esterni di sicurezza.

A promuovere tutte le iniziative possibili a livello europeo ai fini di avviare un tavolo che stabilisca un sistema integrato dei controlli, valuti l'adeguatezza degli standard europei e le modalità di controllo ai rispettivi sistemi di sicurezza nazionale, promuova una corretta ed uniforme interpretazione delle direttive in materia e assicuri la fattiva cooperazione tra Agenzia europea e Agenzie nazionali;

A recepire in particolare la direttiva europea del 2008 110/CE la quale stabilisce che un responsabile sia nominato per ogni veicolo e iscritto in un registro nazionale.

