

(N. 1921)

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro dei Trasporti

(BALZAMO)

di concerto col Ministro del Tesoro

(ANDREATTA)

e col Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica

(LA MALFA)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 1° GIUGNO 1982

Piano decennale per la soppressione dei passaggi a livello sulle linee ferroviarie dello Stato

ONOREVOLI SENATORI. — Nel quadro del potenziamento della rete delle ferrovie dello Stato con contemporaneo conseguimento di più elevati livelli di sicurezza, in rapporto all'evoluzione del traffico, deve essere assegnato carattere nettamente prioritario agli interventi per la soppressione dei passaggi a livello.

Questi punti di interferenza con la viabilità ordinaria costituiscono infatti uno degli aspetti più delicati dell'esercizio ferroviario, per la forte rilevanza che hanno tra le cause di incidenti, anche se le relative risultanze statistiche sono meno gravi rispetto all'analogo dato della maggior parte delle altre reti europee. Nel quinquennio 1972-76 il 69 per cento del numero delle vittime di inci-

denti mortali connessi all'esercizio ferroviario si deve imputare all'esistenza di attraversamenti a raso.

Il preminente aspetto della sicurezza ha portato alla massima estensione, consentita dalle possibilità tecniche e finanziarie, di sistemi di protezione strumentale dei passaggi a livello e cioè all'adozione di apparecchiature di collegamento tra segnali per i treni e manovra delle barriere, soprattutto sulle linee a più intenso traffico, poichè il regime « a orario » — con chiusura cioè cinque minuti prima dell'ora di transito di ciascun treno, restando le condizioni di sicurezza affidate al solo operato dei guardiani — si mostra sempre meno adeguato alla crescente intensità dei due

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

tipi di traffico ed alle più elevate velocità dei treni per i maggiori rischi di incidenti connessi al sistema di protezione manuale e per l'allungamento dei tempi di chiusura dei passaggi a livello.

Detti sistemi strumentali, pur con i vantaggi offerti in condizioni normali, ivi compresa la riduzione dei tempi di chiusura delle barriere, non riescono a neutralizzare gli effetti negativi delle interferenze sulle linee a traffico intenso ed attrezzate con i più moderni sistemi di disciplina della circolazione ferroviaria, in quanto la maggiore frequenza dei treni, susseguendosi in rapida successione, incide negativamente sulla utilizzazione degli attraversamenti a raso da parte degli utenti stradali.

Inoltre, la intensità del traffico stradale, soprattutto nei momenti di punta, può ripercuotersi sfavorevolmente sulla circolazione ferroviaria se deve essere ritardata la chiusura dei passaggi a livello (e, quindi, l'apertura dei segnali ferroviari ad essa associata) per consentire il deflusso degli autoveicoli che impegnano gli attraversamenti.

Così come, per gli stessi sistemi di collegamento con i segnali, si hanno gravose soggezioni negli inevitabili casi di guasto degli apparati, in quanto si deve passare al regime ad orario in situazioni rese ancora più difficili dalle perturbazioni che si determinano nella circolazione per effetto delle anomalie agli impianti di segnalamento, con conseguente rischio di riduzione dei margini di sicurezza.

Ad analoghi inconvenienti, anzi ancora più accentuati, si va incontro per i passaggi a livello muniti di semi-barriere automatiche, al verificarsi di guasti delle relative apparecchiature.

Agli effetti dei reciproci condizionamenti dei due tipi di circolazione vanno particolarmente considerati gli attraversamenti a raso ricadenti nell'ambito dei piazzali delle stazioni, in ragione dei più prolungati tempi di occupazione delle relative sedi da parte dei convogli ferroviari in manovra e delle massicce canalizzazioni del traffico veicolare in zone urbane.

Infine, sotto un profilo più strettamente ferroviario, è da evidenziare l'interesse per

l'abolizione dei passaggi a livello sulle linee per le quali è prevista, o è in corso, l'adozione dei moderni sistemi di regolazione della circolazione dei treni, quali il comando centralizzato del traffico su linee principali e l'esercizio economico con controllo centralizzato sulle linee a più scarso traffico. In questi casi i provvedimenti soppressivi assumono carattere di armonizzazione funzionale oltre che di indirizzo di carattere economico nel contesto di tali nuovi dispositivi di esercizio.

Stante la rilevanza del problema nei suoi molteplici aspetti, l'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato ha da tempo avvertito la pressante esigenza di pervenire alla eliminazione del maggior numero possibile di passaggi a livello, ovviamente con la costruzione di opere sostitutive per l'incrocio a livelli sfalzati, ed in tal senso ha operato, fin dagli anni '60, con il massimo impegno, ma con i comprensibili condizionamenti connessi alle limitate disponibilità finanziarie utilizzabili allo scopo ed alle molteplici rilevanti difficoltà incontrate in rapporto alla complessità delle procedure ed alla laboriosità delle trattative con gli enti titolari del diritto di attraversamento.

I risultati dell'azione intrapresa dal 1961 si sono concretati nella eliminazione di 3.723 passaggi a livello.

Attualmente sull'intera rete ne rimangono 12.575, dei quali 2.684 chiusi ad orario dai guardiani, 850 aperti senza barriere (in prevalenza su linee a scarso traffico e di cui 417 pedonali), 3.053 su strade private (per i quali l'apertura delle barriere è affidata alla responsabilità degli utenti) e 327 su linee ad esercizio ridotto. Gli altri 5.661 passaggi a livello esistenti sono dotati dei sistemi di protezione di cui sopra (collegamenti con i segnali, semi-barriere automatiche o semafori lato strada e lato ferrovia), che, peraltro, per quanto già detto, non escludono un elevato grado di rischio, come purtoppo è dimostrato dalla casistica degli incidenti.

Secondo le disponibilità di bilancio e quelle previste dal programma integrativo di interventi di cui alla legge 12 febbraio 1981, n. 17, l'Azienda ferroviaria potrebbe addi-

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

venire, nella più favorevole ipotesi, alla soppressione di circa 1000 passaggi a livello nell'arco dei prossimi cinque anni, per cui alla fine del 1985 ne rimarrebbero ancora oltre 11.500, con una media di due attraversamenti a raso su tre chilometri di linea, da considerare assolutamente incompatibile con le esigenze dell'esercizio ferroviario nel contesto dei piani di riclassamento e di ammodernamento degli impianti della rete.

Si rende pertanto indispensabile che la Azienda, con uno specifico provvedimento legislativo, sia posta in grado di attuare ulteriori, più massicci interventi in questo settore, in modo da conseguire, in un ragionevole arco temporale, risultati tali da assumere carattere risolutivo del problema in questione, che al momento grava come una pesante ipoteca anche nelle proiezioni a lungo termine.

Il raggiungimento di risultati siffatti richiede che, oltre ai programmi consentiti da altre fonti di finanziamento, si possano sopprimere ulteriori 4.000 passaggi a livello per la eliminazione di tutti gli attraversamenti a raso che danno luogo alle soggezioni ed ai condizionamenti più gravosi agli effetti delle esigenze ferroviarie.

La relativa pianificazione, pur con l'adozione di strumenti e modalità procedurali volti alla massima contrazione dei tempi tecnici di realizzazione, in rapporto alle molteplici difficoltà insite nella particolare natura dei provvedimenti, nonché ad una ragionevole gradualità nell'erogazione dei finanziamenti occorrenti, può essere definita su un periodo di 10 anni, a partire dal 1982, corrispondente ad una cadenza media di 400 soppressioni all'anno.

Alla luce delle passate esperienze, migliori condizioni di fattibilità, ai fini di un sostanziale acceleramento dei provvedimenti di soppressione, presuppongono:

l'effettivo snellimento delle procedure nei rapporti con le amministrazioni e gli enti interessati;

la possibilità di disporre di precisi riferimenti per l'impostazione progettuale delle opere sostitutive anche agli effetti della quantificazione dei corrispondenti oneri.

Per le considerazioni di cui innanzi e dovendo la pianificazione decennale rispondere alle prioritarie esigenze ferroviarie, la programmazione degli interventi soppressivi dovrà essere promossa e definita dalla Azienda ferroviaria, che provvederà anche alla progettazione ed alla realizzazione delle opere sostitutive occorrenti, secondo il criterio che dalle stesse opere non derivino riduzioni della capacità di traffico stradale offerta dagli esistenti attraversamenti.

È altresì necessario che, parallelamente alle attività rivolte alla soppressione degli attraversamenti, le Ferrovie dello Stato siano messe in grado di provvedere alla programmazione ed alla realizzazione di interventi migliorativi delle condizioni di esercizio di quei passaggi a livello che, in base ai criteri esposti in precedenza, non venissero compresi nel piano di eliminazione o che non risultassero, comunque, di fatto eliminabili in tempi brevi.

Si è pertanto predisposto il presente disegno di legge, che si compone di 5 articoli.

Con l'articolo 1 l'Azienda ferroviaria, fermi restando gli interventi previsti dalla legge n. 17 del 1981, viene autorizzata a predisporre ed a dare esecuzione, nel periodo 1982-1991, ad un piano decennale di soppressione di passaggi a livello su linee da essa gestite, mediante costruzione di manufatti sostitutivi o di deviazioni stradali, e di miglioramento delle condizioni di esercizio di passaggi a livello non eliminabili, per un importo che oggi si può presumere di 1.700 miliardi di lire. Ai fini di un idoneo finanziamento del piano e di una migliore programmazione degli interventi da attuare per la realizzazione dello stesso, vengono previste due fasi, la prima di durata triennale e la seconda di durata settennale.

L'articolo 2 indica l'importo complessivo della prima fase, che ammonta a 330 miliardi di lire, e la ripartizione del finanziamento per gli esercizi 1982, 1983 e 1984. Come anello di congiunzione tra le due fasi del piano viene prevista la presentazione al Parlamento, al termine della prima fase, di una relazione sull'esecuzione ad essa data (interventi e spese) che contenga altresì

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

le proposte finanziarie per la realizzazione della seconda fase. Tale relazione dovrà essere presentata dal Ministro dei trasporti d'intesa con i titolari dei Dicasteri finanziari (bilancio e tesoro).

L'articolo 3 stabilisce la procedura per l'approvazione del piano relativamente al primo triennio, nel quale dovranno essere realizzati gli interventi più urgenti e necessari in relazione alle esigenze dell'esercizio ferroviario.

Mentre l'articolo 4 determina i mezzi di finanziamento occorrenti per la copertura della spesa, l'articolo 5 stabilisce che per gli interventi soppressivi dei passaggi a livello si applicano le disposizioni degli articoli 11 e 12 della ricordata legge n. 17 del 1981, indica le condizioni e le modalità da osservarsi nei rapporti con le Regioni, l'ANAS ed i privati, e richiama le disposizioni della stessa legge n. 17 del 1981 per quanto non diversamente disciplinato dal presente disegno di legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Fermi restando gli interventi di cui all'articolo 1, lettera i), della legge 12 febbraio 1981, n. 17, l'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato è autorizzata a predisporre e a dare esecuzione, nel periodo 1982-1991, ad un piano decennale di soppressione di passaggi a livello, mediante costruzione di idonei manufatti sostitutivi o deviazioni stradali, nonchè di miglioramento delle condizioni di esercizio di passaggi a livello non eliminabili, per l'importo complessivo presunto di 1.700 miliardi di lire.

Il piano sarà realizzato in due fasi, di cui la prima della durata di tre anni e la seconda di sette.

Art. 2.

Per la realizzazione della prima fase del piano l'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato è autorizzata ad assumere, anche in via immediata, impegni fino alla concorrenza della somma di lire 330 miliardi, fermo restando che i relativi pagamenti non potranno superare i limiti degli stanziamenti che verranno iscritti in appositi capitoli delle spese in conto capitale del bilancio della stessa Azienda ferroviaria, in ragione di lire 30 miliardi per l'anno 1982 e degli importi che saranno autorizzati con le rispettive leggi finanziarie per gli anni 1983 e 1984.

Entro il 31 marzo 1985 il Ministro dei trasporti, d'intesa con i Ministri del bilancio e della programmazione economica e del tesoro, presenterà al Parlamento una relazione sull'esecuzione data alla prima fase del piano, formulando, previo parere del consiglio di amministrazione dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, le proposte di spesa per il completamento del piano stesso.

Art. 3.

Il piano per il primo triennio dovrà tener conto delle prioritarie esigenze dell'esercizio ferroviario e sarà approvato con decreto del Ministro dei trasporti, previo parere del consiglio di amministrazione dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato.

Nella stessa forma saranno approvate le eventuali variazioni.

Art. 4.

Al finanziamento delle spese di cui all'articolo 2 si provvederà con specifiche sovvenzioni del Ministero del tesoro da iscrivere tra le entrate in conto capitale del bilancio dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato per gli anni dal 1982 al 1984.

All'onere di 30 miliardi, derivante dall'applicazione della presente legge per l'anno finanziario 1982, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto al capitolo n. 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno medesimo, all'uopo parzialmente utilizzando l'accantonamento « Fondo investimenti e occupazione » di cui alla legge 26 aprile 1982, n. 181.

Con legge finanziaria saranno indicate le quote della residua somma per il completamento del piano destinate a gravare su ciascuno degli esercizi relativi agli anni dal 1985 al 1991.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Art. 5.

Per gli interventi soppressivi dei passaggi a livello di cui all'articolo 1 della presente legge, si applicano le disposizioni di cui agli articoli 11 e 12 della legge 12 febbraio 1981, n. 17.

I manufatti sostitutivi o le deviazioni stradali di cui all'articolo 1 della presente legge, nonchè quelli di cui al primo e secondo comma dell'articolo 12 della legge 12 feb-

braio 1981, n. 17, dovranno essere commisurati alle caratteristiche della viabilità esistente e tali da garantire la stessa capacità di traffico e gli elaborati progettuali saranno approntati, per quanto concerne la viabilità statale, di intesa con i compartimenti della viabilità dell'ANAS.

Anche per gli interventi soppressivi dei passaggi a livello di cui alla legge 12 febbraio 1981, n. 17, qualora la Regione interessata o l'ANAS non si pronunci entro 90 giorni sui progetti presentati dall'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, si intenderanno acquisiti i pareri e le intese di cui al primo comma dell'articolo 12 della citata legge.

Per i passaggi a livello delle strade private sono applicabili le disposizioni della legge 29 maggio 1969, n. 315, e delle relative norme di esecuzione.

Per quanto non diversamente disciplinato dalla presente legge, trovano applicazione le disposizioni contenute nella legge 12 febbraio 1981, n. 17.