



Disposizioni per l'istituzione di ferrovie turistiche mediante il reimpiego di linee in disuso o in corso di dismissione situate in aree di particolare pregio naturalistico o archeologico

A.C. 1178

Dossier n° 243 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale
19 dicembre 2016

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1178
Titolo:	Disposizioni per l'istituzione di ferrovie turistiche mediante il reimpiego di linee in disuso o in corso di dismissione situate in aree di particolare pregio naturalistico o archeologico
Iniziativa:	Parlamentare
Iter al Senato:	No
Commissione competente :	IX Trasporti
Stato dell'iter:	in corso d'esame in Commissione

Contenuto

La proposta di legge A. C. 1178 lacono ed altri ha ad oggetto disposizioni per l'istituzione di ferrovie turistiche mediante il reimpiego di linee in disuso o in corso di dismissione situate in aree di particolare pregio naturalistico o archeologico.

La proposta di legge consta di 11 articoli ed è diretta a favorire la salvaguardia e la valorizzazione delle tratte **ferroviarie di particolare pregio** culturale, paesaggistico e turistico, comprensive dei tracciati ferroviari, delle stazioni e delle relative opere d'arte e pertinenze, nonché dei rotabili storici e turistici abilitati a percorrerle (**articolo 1**). La proposta di legge disciplina inoltre, per la prima volta, la circolazione dei ferrocicli sulle linee ferroviarie dismesse e sospese (**articolo 10**).

L'**articolo 2** individua le **modalità** secondo le quali sono definite le tratte ferroviarie ad uso turistico. La disposizione prevede che su **proposta delle Regioni**, con decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, **previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni**, da adottare, in prima applicazione, entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di cui si tratta sono individuate e classificate come **tratte ferroviarie ad uso turistico** le tratte **caratterizzate da particolare pregio culturale, paesaggistico e turistico**. Con identica procedura si provvede alla **revisione** e all'**integrazione** del suddetto elenco.

Le tratte ferroviarie che possono essere classificate "ad uso turistico" sono **esclusivamente** quelle **dismesse e sospese** (non è quindi consentito classificare come tratta ad uso turistico una tratta ferroviaria aperta al traffico commerciale).

La dismissione di una tratta ferroviaria è autorizzata con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti previo parere del Ministro della difesa e del Ministero dell'economia e delle finanze, ai sensi di quanto previsto dall'atto di concessione della rete ferroviaria di cui al decreto ministeriale 138T del 30 ottobre 2000. La dismissione comporta che la linea cessa di essere assoggettata agli obblighi previsti in capo al gestore della rete ferroviaria relativamente alla gestione e manutenzione della stessa. La sospensione di una tratta ferroviaria rappresenta invece una situazione nella quale una linea rientrante nell'infrastruttura ferroviaria nazionale non è utilizzata per effettuare servizi di trasporto ferroviario commerciale. Tuttavia, al contrario che nel caso di dismissione, la linea resta soggetta a tutti gli obblighi in capo al gestore.

L'**articolo 11**, individua **in via transitoria alcune tratte come ferrovie turistiche**. Tale individuazione è effettuata dalla legge ed opera soltanto qualora il decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, previsto dall'articolo 1, **non venga tempestivamente emanato**. Le linee turistiche sono individuate salvo che la Regione interessata, con propria delibera trasmessa al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, non ne richieda l'esclusione.

Le tratte ferroviarie individuate in via transitoria sono le seguenti: Sulmona-Castel di Sangro; Cosenza-San Giovanni in Fiore; Avellino-Lioni-Rocchetta Sant'Antonio; Sacile-Gemona; Palazzolo-Paratico; Castel di Sangro-Carpinone; Ceva-Ormea; Mandas-Arbatax; Isili-Sorgono; Sassari-Palau Marina; Macomer-Bosa; Alcantara-Randazzo; Castelvetro-Porto Palo di Menfi; Agrigento Bassa-Porto Empedocle; Noto-Pachino; Asciano-Monte Antico; Civitavecchia-Capranica-Orte.

l'articolo 2 prevede infine che I tracciati ferroviari, le stazioni individuate come luogo di fermata, le opere d'arte delle tratte ferroviarie ad uso turistico, nonché le relative pertinenze, siano utilizzati e valorizzati per le finalità indicate nella proposta di legge, fermo restando il rispetto del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.

L'**articolo 3** prevede la **registrazione** dei **rotabili storici e turistici** individuandone le caratteristiche. Sono definiti **rotabili storici** i mezzi ferroviari, motori e trainati, non più utilizzati per il normale esercizio commerciale che abbiano compiuto il 50° anno dall'entrata in esercizio del primo esemplare o che abbiano compiuto il 25° anno dall'entrata in servizio del primo esemplare e che, per particolari caratteristiche tecniche, estetiche e industriali, siano testimonianza di significative evoluzioni nel campo del trasporto ferroviario nazionale. Sono inoltre classificate come rotabili storici le locomotive a vapore circolanti sulle ferrovie regionali, anche a scartamento ridotto. Sono definiti **rotabili turistici** quei mezzi che abbiano esclusivo utilizzo turistico, quali carrozze panoramiche o scoperte.

Si prevede che con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentiti il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo e la Conferenza Stato-Regioni, sia disciplinata nell'ambito del **Registro Immatricolazioni Nazionale** una apposita **sezione dedicata ai rotabili storici e turistici**. L'iscrizione avviene, senza oneri per l'interessato, a cura dell'Agenzia Nazionale per la sicurezza ferroviaria, che può avvalersi, tramite apposita convenzione, di Fondazione Ferrovie dello Stato Italiane e di altre associazioni di categoria. Possono essere iscritti i rotabili idonei alla circolazione sulle tratte ferroviarie ad uso turistico o nelle altre tratte ferroviarie.

I rotabili storici e turistici **non idonei alla circolazione** possono essere iscritti in un apposito albo tenuto a cura di Fondazione Ferrovie dello Stato.

Il RIN (*Registro di Immatricolazione Nazionale*, NVR in inglese) è il registro gestito da ANSF nel quale sono inseriti i dati dei veicoli ferroviari secondo quanto previsto all'articolo 6 del D.Lgs. 10 agosto 2007, n.162 (che ne ha previsto l'istituzione e la disciplina) ed all'articolo 33 del D.Lgs. 8 ottobre 2010, n.191 (che indica i dati che devono essere presenti nel registro con riguardo a ciascun veicolo ferroviario).

Si rimette ad un decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti la determinazione dei **requisiti di idoneità alla circolazione per i rotabili iscritti alla apposita sezione del Registro** di cui al presente articolo. Si precisa che tali requisiti siano **equivalenti in termini di sicurezza complessiva**, rispetto a quelli prescritti per la circolazione dei rotabili ad uso commerciale ma **comunque idonei a garantirne la valorizzazione e l'uso**.

L'**articolo 4** precisa che le tratte ferroviarie ad uso turistico **restano nella disponibilità dei soggetti proprietari o concessionari**, che sono responsabili del mantenimento in esercizio, nonché della manutenzione, della funzionalità e della sicurezza delle medesime infrastrutture. Tali tratte **sono classificate**, ai fini della manutenzione ed esercizio, con **apposita categoria turistica**. Gli interventi da effettuare su tali tratte ferroviarie possono essere finanziate dallo Stato nell'ambito del contratto di programma con il gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale ovvero con riferimento alle infrastrutture ferroviarie regionali, nell'ambito delle risorse destinate da ciascuna regione agli investimenti.

Le tariffe destinate al gestore dell'infrastruttura nazionale derivanti dall'utilizzo di tratte ferroviarie ad uso turistico sono approvate con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

L'**articolo 5** ha ad oggetto la gestione del servizio. Sono a questo proposito stabiliti alcuni principi fondamentali. In primo luogo **la gestione dei servizi di trasporto sulle ferrovie turistiche** può essere esercitata **esclusivamente** dai soggetti proprietari delle infrastrutture, dai soggetti concessionari oppure dalle imprese ferroviarie. Al contrario la gestione delle attività commerciali connesse al servizio di trasporto sulle ferrovie turistiche, ivi compresi l'allestimento di spazi museali e le iniziative di promozione turistico-ricreativa, sia a bordo che nelle stazioni, può essere esercitata dai soggetti pubblici o privati.

Con riferimento alle **modalità di affidamento del servizio** si prevede, ove siano superate le soglie previste dalla normativa nazionale ed europea in tema di affidamento di servizi, l'applicazione della disciplina generale prevista dal codice degli appalti relativa agli appalti nei settori speciali (tra i quali rientra anche il trasporto ferroviario). Qualora invece tale soglia non sia superata è introdotta una procedura semplificata, modellata su quella prevista dal nuovo codice degli appalti in materia di sponsorizzazioni (art. 19 del decreto legislativo n. 50 del 2016), secondo la quale le amministrazioni competenti ai fini dell'affidamento dei servizi oggetto della legge, procedono alla previa pubblicazione sul sito internet, per almeno trenta giorni, di un apposito avviso con il quale rendono nota la ricerca di soggetti gestori per i predetti servizi, ovvero comunicano l'avvenuto ricevimento di una candidatura, indicando sinteticamente il contenuto del contratto proposto. Trascorso il periodo di pubblicazione dell'avviso, l'amministrazione può procedere liberamente all'affidamento e alla definizione del conseguente contratto, purché nel rispetto dei principi di imparzialità e di parità di trattamento fra gli operatori che abbiano manifestato interesse. Il **soggetto che intende assumere**

la gestione del servizio di trasporto ne fa domanda o al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti o alle regioni interessate a seconda del gestore delle tratte. I destinatari della domanda decidono, acquisiti i pareri del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo e delle regioni interessate. Ciascuno dei soggetti istituzionali coinvolti, per i profili di propria competenza, può formulare un diniego motivato entro 60 giorni dalla ricezione della richiesta, qualora il soggetto, invitato a fornire i necessari chiarimenti e integrazioni, non risulti comunque idoneo alla gestione del servizio. I pareri del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo e delle regioni relativamente alle attività di cui alle attività commerciali connesse al trasporto ferroviario sono vincolanti. Vengono comunque fatti salvi sia quanto stabilito dall'articolo 80 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 che disciplina le ragioni di esclusione di un operatore dalla partecipazione alle procedure di appalto sia la facoltà delle amministrazioni di procedere ad affidamenti diretti in favore delle associazioni di promozione sociale di cui alla legge 7 dicembre 2000, n. 383, degli enti di volontariato di cui alla legge 11 agosto 1991, n. 266, delle organizzazioni non governative di cui alla legge 26 febbraio 1987, n. 49, e delle cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381.

Sarebbe forse opportuno chiarire che, qualora la domanda sia indirizzata alle regioni, debba essere richiesto non solo il parere delle eventuali altre regioni interessate e del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo ma anche quello del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

L'**articolo 6** concerne la **circolazione dei rotabili storici e turistici e dei rotabili normali sulle tratte ferroviarie ad uso turistico** e la definizione dei **livelli di sicurezza ferroviaria**. E' attribuita all'Agenzia Nazionale per la Sicurezza Ferroviaria, che provvede entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, la definizione **dei livelli di sicurezza** che, in relazione alle caratteristiche della tratta ferroviaria, dei rotabili e del servizio di trasporto, devono essere garantiti, indicando **un elenco di possibili misure compensative o mitigative del rischio**. Tali misure, di carattere generale, devono essere poi adottate dal gestore dell'infrastruttura che definisce, con specifiche istruzioni tecniche e operative, le misure compensative o mitigative del rischio da adottare concretamente, individuandole nell'ambito di quelle indicate dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ovvero prevedendone altre equivalenti in relazione ai livelli di sicurezza.

La procedura prevede che il gestore trasmetta in via telematica le istruzioni tecniche adottate al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, che entro 30 giorni può richiedere modifiche o integrazioni, sulla base di una puntuale analisi che evidenzia l'inadeguatezza delle stesse rispetto ai livelli di sicurezza da garantire. In assenza di richieste di modifiche o integrazioni, trascorso il termine di cui al periodo precedente, l'impresa ferroviaria provvede ad adottare le istruzioni tecniche stabilite dal gestore dell'infrastruttura.

Andrebbe valutata l'opportunità di attribuire esclusivamente all'Agenzia Nazionale per la Sicurezza Ferroviaria le competenze parzialmente attribuite da tale disposizione al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, considerato che la medesima Agenzia è l'ente istituito per la gestione della sicurezza ferroviaria.

L'**articolo 7** concerne invece la **circolazione dei rotabili storici e turistici** su tratte **diverse quelle destinate ad uso turistico**. Tale circolazione è ammessa **esclusivamente** al fine di svolgere il servizio di trasporto sulle tratte ferroviarie ad uso turistico ed è inoltre subordinata alle seguenti condizioni:

- deve essere disponibile un'apposita traccia oraria;
- devono essere rispettati i requisiti stabiliti dall'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie.

E' infatti previsto che l'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie individui **misure di sicurezza** per la circolazione **equivalenti in termini di sicurezza complessiva** a quelle prescritte per la circolazione dei rotabili ad uso commerciale, garantendo comunque la piena operatività dei rotabili storici unitamente a condizioni di marcia che rendano sostenibile e attrattiva l'offerta commerciale derivante dai viaggi turistici.

L'**articolo 8** stabilisce che le associazioni e le organizzazioni di volontariato con specifica esperienza e competenza nei settori ferroviario, turistico, culturale e ambientale, sulla base di apposite convenzioni con i gestori delle attività commerciali e turistiche, possano essere coinvolte nella gestione di servizi accessori e complementari alla circolazione dei rotabili. Le convenzioni possono anche prevedere la partecipazione delle citate associazioni e organizzazioni a percorsi formativi organizzati sia dalle imprese che curano le iniziative turistiche che dalle imprese ferroviarie.

L'**articolo 9** prevede che il gestore del servizio di trasporto assicuri l'integrazione delle iniziative turistico-ricreative connesse al servizio con le attività di promozione e valorizzazione del territorio svolte dagli enti locali interessati.

L'**articolo 10** infine disciplina la circolazione dei veicoli a pedalata naturale e/o assistita (cosiddetti ferrocicli o velorail) a condizione che tali mezzi siano in possesso dei requisiti tecnici definiti dalle norme UNI sulle linee ferroviarie dismesse e sospese. Le modalità secondo le quali la circolazione è ammessa sono definite direttamente dal proprietario o dal gestore dell'infrastruttura, che è responsabile della manutenzione, della

funzionalità e della sicurezza della medesima infrastruttura. In ogni caso è sempre vietata ogni forma di promiscuità tra la circolazione di questi mezzi e al circolazione dei treni.

Relazioni allegare o richieste

La proposta di legge, di iniziativa parlamentare, è corredata dalla necessaria relazione illustrativa.

Collegamento con lavori legislativi in corso

Sono in corso di esame presso la VIII Commissione della Camera una serie di proposte di legge ([C.72](#), [C.599](#), [C.1640](#), [C.1747](#)) discusse congiuntamente, contenenti norme per la realizzazione di una rete di itinerari per la mobilità dolce e per la riconversione delle linee ferroviarie dismesse. Le proposte sono state rinviate dall'Assemblea in Commissione il 19 ottobre 2016.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

La proposta di legge può essere ricondotta a diversi ambiti costituzionalmente rilevanti. Ciò discende dall'inevitabile intreccio di profili coinvolti nelle singole disposizioni. In primo luogo entra in considerazione l'aspetto concernente la **sicurezza ferroviaria** riconducibile all'articolo 117, comma 2, lettera h), **ordine pubblico e sicurezza** di competenza esclusiva dello Stato (principalmente gli articoli 6, 7 e 10), così come rileva in alcune disposizioni (in particolare gli articoli 2, comma 3, e 3) la materia della **tutela dei beni culturali** (articolo 117, comma 2, lettera s) anch'essa rientrante nella competenza esclusiva dello Stato. La finalità della legge è quella di favorire lo sviluppo del turismo ferroviario. Entra quindi in considerazione la materia **del turismo** rientrante nella competenza **residuale delle regioni**. Le disposizioni più pregnanti della legge sono tuttavia quelle dirette **all'individuazione e alla gestione delle ferrovie turistiche** (art. 2, 4, 5, 11). Tali disposizioni attengono alla materia del trasporto ferroviario riconducibile in parte alla materia di legislazione concorrente **grandi reti di trasporto** (con specifico riferimento all'infrastruttura ferroviaria nazionale) in parte alla materia di competenza residuale delle regioni **trasporto ferroviario regionale e locale**. La giurisprudenza della Corte costituzionale è stata fin qui orientata ad **ammettere l'intervento statale** in materie attribuite alla competenza legislativa concorrente o residuale delle regioni, sulla base del principio di sussidiarietà, a condizione che siano individuate adeguate procedure concertative e di coordinamento orizzontale tra lo Stato e le regioni. Le disposizioni citate contengono articolati meccanismi di coinvolgimento delle regioni sia con riferimento all'individuazione delle ferrovie turistiche (ivi compresa la procedura prevista per l'individuazione in via transitoria delle medesime) sia con riferimento all'affidamento sia del servizio ferroviario sia delle attività complementari.

Attribuzione di poteri normativi

La proposta di legge rimette a diversi atti normativi secondari la disciplina di specifici aspetti concernenti la materia, in particolare sono previsti quattro decreti ministeriali e due delibere dell'Agenzia nazionale per la sicurezza ferroviaria:

L'**articolo 2**, comma 1, prevede che su **proposta delle Regioni**, con decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, **previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni**, siano individuate, in prima applicazione, le **tratte ferroviarie ad uso turistico**.



L'**articolo 3**, comma 3, stabilisce che con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentiti il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo e la Conferenza Stato-Regioni, sia disciplinata nell'ambito del Registro Immatricolazioni Nazionale una apposita sezione dedicata ai rotabili storici e turistici.

L'**articolo 3**, comma 5, prevede che con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti siano determinati **i requisiti di idoneità alla circolazione** per i rotabili iscritti alla citata nuova sezione del Registro.

L'**articolo 4**, comma 3, rimette a un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti l'approvazione della tariffe destinate al gestore dell'infrastruttura nazionale derivanti dall'utilizzo di tratte ferroviarie ad uso turistico.

L'**articolo 6** attribuisce all'Agenzia Nazionale per la Sicurezza Ferroviaria la definizione dei livelli di sicurezza da garantire sulle tratte ferroviarie ad uso turistico, con l'indicazione di un elenco di possibili misure compensative o mitigative del rischio.

L'**articolo 7**, comma 2, rimette all'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie la definizione di **misure di sicurezza** per la circolazione **dei rotabili turistici su tratte della infrastruttura ferroviaria nazionale diverse dalle tratte ad uso turistico**.

cost243	Servizio Studi Dipartimento Istituzioni	st_istituzioni@camera.it - 066760-3855	 CD_istituzioni
	Servizio Studi Dipartimento Trasporti	st_trasporti@camera.it - 066760-2614	 CD_trasporti

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.