

# **Processo di follow-up di Zurigo: Conclusioni dei Ministri dei trasporti Conclusioni di Lugano 2016**

## **I. Introduzione**

In seguito a numerosi gravi eventi verificatisi nelle gallerie alpine tra il 1999 e il 2001, i Ministri dei trasporti di Austria, Francia, Germania, Italia e Svizzera si sono riuniti il 30 novembre 2001 su iniziativa della Svizzera e hanno adottato congiuntamente la «Dichiarazione di Zurigo» per il miglioramento della sicurezza stradale, particolarmente nei tunnel dell'arco alpino. Da allora i Ministri si sono riuniti sette volte per esaminare lo stato di avanzamento dei lavori e rivedere le priorità di attuazione delle disposizioni contenute nella Dichiarazione. I primi sei incontri formali si sono svolti a Regensburg (CH) l'11 maggio 2004, a Sedrun (CH) il 14 novembre 2005, a Lione (F) il 20 ottobre 2006, quando la Slovenia è entrata a far parte del gruppo di Paesi aderenti adottando la Dichiarazione, a Vienna (A) il 7 maggio 2009, a Lipsia (D) il 2 maggio 2012, quando il Liechtenstein ha adottato la Dichiarazione e di nuovo a Lipsia il 21 maggio 2014. Inoltre, un incontro informale dei Ministri ha avuto luogo a Berchtesgaden (D) il 20 giugno 2013 quando la presidenza tedesca era giunta a metà del suo mandato.

In occasione degli incontri ministeriali è stata sottolineata e ribadita la particolare rilevanza del Processo di Zurigo quale piattaforma centrale per lo sviluppo e la promozione di un sistema di trasporti sicuro e sostenibile nella regione alpina, che comprenda il trasferimento del traffico pesante dalla strada alla ferrovia, nella prospettiva degli obiettivi del Protocollo Trasporti della Convenzione delle Alpi.

I Ministri dei trasporti hanno stabilito di convocare un ottavo incontro a Lugano per il 31 maggio 2016 con l'obiettivo di valutare gli intensi lavori svolti sotto la presidenza della Slovenia nonché di determinare le attività da promuovere sotto la presidenza italiana. La sede e la data dell'incontro coincidono intenzionalmente con la cerimonia ufficiale di inaugurazione della Galleria di base del San Gottardo (1° giugno 2016). Questa realizzazione costituisce una pietra miliare nell'attuazione dei progetti per

l'infrastruttura ferroviaria nazionale volti a dare impulso al trasferimento modale nella regione alpina.

## **II. Stato delle attività**

In linea con i mandati formalizzati nelle Conclusioni di Lipsia del 2014<sup>1</sup>, le attività condotte sotto la presidenza slovena fra il 2014 e il 2016 sono state trattate in seno a tre gruppi di lavoro e a due gruppi ad hoc. I gruppi di lavoro hanno affrontato i seguenti argomenti: (a) sistemi per la gestione del traffico pesante nella regione alpina, (b) gestione degli eventi nella regione alpina (gruppo di lavoro trasformato in un gruppo di monitoraggio) e (c) indicatori ambientali e impatto sulle Alpi (EnvALP). L'attività del gruppo (d) rilevamento dei dati (comprendente soprattutto il coordinamento dell'osservazione quinquennale del trasporto di merci attraverso le Alpi (rilevamento CAFT) è stata trasferita all'Osservatorio di rilevamento del traffico nella regione alpina, mentre il gruppo ad hoc (e) ha affrontato le questioni inerenti alla sicurezza nelle gallerie ferroviarie della regione alpina.

Attualmente i tre gruppi di lavoro e i due gruppi di monitoraggio ad hoc sono impegnati soprattutto nello studio delle tematiche seguenti:

### **A. Sistemi di gestione del traffico pesante nella regione alpina**

Negli ultimi due anni il gruppo di lavoro «Sistemi di gestione del traffico pesante» presieduto dall'Austria si è riunito quattro volte a Vienna e ha svolto con successo gli incarichi di breve termine affidatigli, in ottemperanza al mandato delle Conclusioni di Lipsia del 2014.

Sulla base del rapporto concernente l'ulteriore sviluppo del sistema TOLL+ per la gestione del traffico, adottato durante la presidenza tedesca, sono stati esaminati, discussi e infine trasformati in un capitolato d'oneri le esigenze dell'utenza e tutti gli aspetti e gli elementi ritenuti essenziali in vista di un ulteriore e più approfondito studio incentrato su una progettazione ottimale e sull'applicazione pratica di TOLL+.

---

<sup>1</sup> [http://www.zurich-process.org/fileadmin/data/webcontent/Webcontent/Sonstige\\_Dateien/conclusions\\_of\\_leipzig\\_2\\_en.pdf](http://www.zurich-process.org/fileadmin/data/webcontent/Webcontent/Sonstige_Dateien/conclusions_of_leipzig_2_en.pdf)

È stata elaborata una tabella di marcia che indica i tempi e le tappe principali per la preparazione e l'elaborazione dello studio da avviare, le modalità dell'invito a presentare offerte e i sistemi di finanziamento. Al fine di stabilire i compiti da svolgere e gli obblighi da rispettare nell'ambito della procedura di aggiudicazione, sono stati elaborati e concordati anche due documenti di accompagnamento, ossia l'«accordo per il finanziamento» e la «delega delle competenze».

Inoltre, il capitolo 2 (misure esistenti e pianificate nel campo del pedaggio per i VMP) del rapporto sull'ulteriore sviluppo del summenzionato sistema TOLL+ è stato aggiornato per tener conto delle novità introdotte negli Stati membri in materia di sistemi di pedaggio.

Infine, anche il rapporto sul trasporto combinato nei Paesi dell'arco alpino è stato aggiornato e sarà nuovamente pubblicato sul sito Internet del Processo di Zurigo.

## **B. Gestione degli eventi nella regione alpina**

Onorando il mandato formalizzato a Lipsia nel 2014, il gruppo di lavoro sulla gestione degli eventi presieduto dalla Svizzera ha portato a termine le proprie attività sulla divulgazione di informazioni tramite Internet ed è stato trasformato in un gruppo di monitoraggio.

Nel febbraio 2013 è stato attivato con successo il sito di informazione [www.acrossthealps.eu](http://www.acrossthealps.eu), da allora pienamente operativo. Grazie a un sistema chiaro, ben strutturato e trasparente, questo sito Internet consente di accedere alle informazioni sui principali corridoi di transito alpino.

A fine novembre 2014 si è tenuta una riunione del gruppo di lavoro a Lubiana (SI). Questo incontro aveva come scopo il coordinamento delle future attività del nuovo gruppo di monitoraggio istituito in seno al Processo di Zurigo. Il gruppo di lavoro ha esaminato sia l'opportunità di estendere il meccanismo di gestione degli eventi anche al settore ferroviario, sia un eventuale adeguamento della definizione del concetto di «evento», riducendone la durata minima da 48 a 24 ore – opzioni che tuttavia il gruppo di lavoro, in conclusione, non ha ritenuto opportuno adottare.

In quella sede si è convenuto che il gruppo di monitoraggio

- si riunirà almeno una volta l'anno e sarà presieduto dalla Svizzera;
- condividerà le esperienze acquisite sull'impiego della piattaforma di informazione online e sfrutterà questo scambio di esperienze per introdurre gli opportuni miglioramenti;
- effettuerà/avvierà due volte l'anno una serie di collaudi;
- effettuerà, una volta trascorso un ragionevole periodo di tempo, una nuova valutazione dell'efficacia del sistema (ad es. ulteriore perfezionamento del sito Internet); periodicamente, o almeno una volta all'anno, riferirà al Comitato direttivo sullo stato di avanzamento dei lavori e sui risultati conseguiti.

Alla fine di settembre 2015, il gruppo di lavoro si è incontrato a Roma (IT) dove ha preso decisioni tese a garantire l'efficienza operativa del sistema e soprattutto, ove necessario, anche la sua continua evoluzione futura. Con le proprie riunioni periodiche, il gruppo di monitoraggio costituirà una piattaforma permanente per lo scambio di esperienze, contribuendo in tal modo allo sviluppo del sistema di gestione degli eventi.

Grazie al proficuo lavoro svolto, il gruppo di monitoraggio ha potuto adempiere pienamente i mandati attribuitigli nel 2014.

### **C. EnvALP, indicatori ambientali – conseguenze per l'ambiente**

In ottemperanza ai mandati formalizzati nelle Conclusioni ministeriali di Lipsia del 2012 e del 2014, il gruppo di lavoro EnvALP ha elaborato un rapporto di valutazione dell'impatto sull'ambiente nell'arco alpino e oltre, provocato dai diversi sistemi di gestione del traffico (TOLL+, ETS, BTA) discussi nell'ambito del Processo di Zurigo.

A causa dei differenti punti di vista delle delegazioni sull'insieme dei contenuti, i risultati sono stati presentati in due rapporti anziché in uno solo.

Il primo rapporto, intitolato «*Environmental Effects of Alpine Crossing Heavy Goods Vehicles on Air Pollution and Greenhouse Gases*» (Ripercussioni dell'attraversamento delle Alpi da parte di veicoli pesanti sull'inquinamento atmosferico e sui gas serra), fornisce preziose informazioni, basate sui risultati dello studio ALBATRAS, a proposito dell'impatto ambientale di varie misure di gestione del traffico discusse nel contesto del Processo di Zurigo. Questo documento è stato approvato all'unanimità dal Comitato direttivo.

Il secondo rapporto, intitolato «*Environmental Effects of Total Traffic on Air Pollution and Climate Change and Effects of HGV-traffic on Noise*» (Ripercussioni del traffico nel suo complesso sull'inquinamento atmosferico e sui cambiamenti climatici nonché ripercussioni del traffico di VMP sull'inquinamento fonico), esamina sia l'impatto ambientale, anche di veicoli diversi dai VMP, sia le emissioni foniche, introducendo così tematiche complementari.

Tuttavia, tra i membri del gruppo di lavoro e nel Comitato direttivo non è stato trovato un accordo nel valutare se le tematiche presentate nel secondo rapporto rientrassero nel mandato del gruppo di lavoro e, in generale, negli obiettivi del Processo di Zurigo. Questo rapporto non è stato pertanto approvato all'unanimità dal Comitato direttivo.

#### **D. Rilevamento dei dati / mobilità nella regione alpina**

In linea con il mandato affidatogli dai Ministri nelle Conclusioni di Lipsia del 21 maggio 2014, il Comitato direttivo, in occasione del suo incontro nel novembre 2014, ha deciso di trasferire l'attività svolta nel gruppo di lavoro «Rilevamento dei dati / mobilità nella regione alpina» all'Osservatorio di rilevamento del traffico nella regione alpina. Quest'ultimo è stato istituito nell'ambito dell'Accordo del 1999 fra la Comunità europea e la Confederazione Svizzera sul trasporto di merci e di passeggeri su strada e per ferrovia che viene gestito dall'Ufficio federale svizzero dei trasporti e dalla DG MOVE della Commissione europea.

L'Osservatorio di rilevamento del traffico nella regione alpina pubblica un rapporto annuale sull'evoluzione del trasporto transalpino. Inoltre, ora coordina i rilevamenti quinquennali CAFT (Cross-Alpine Freight Traffic), i cui ultimi dati forniti risalgono al

2014. Specifici rilevamenti sono stati effettuati in Svizzera e in Austria. Le autorità francesi adottano un approccio innovativo che si avvale delle informazioni raccolte nel corso delle indagini condotte nel trasporto di merci sulle strade europee. Per questi tre Paesi, entro la fine del 2016, dovrebbe essere disponibile una serie di dati completa e comparabile.

### **E. Sicurezza nelle gallerie ferroviarie della regione alpina**

In conformità al mandato conferitogli a Lipsia nel 2014, il gruppo ad hoc ha trattato una molteplicità di aspetti legati alla sicurezza nelle gallerie ferroviarie. I risultati di questo lavoro sono contenuti in un rapporto, le cui conclusioni sono riportate più sotto.

Ne è emersa una gamma piuttosto ampia di soluzioni sulle modalità di miglioramento della sicurezza nelle gallerie (lunghe da 5 a 20 km), di cui sarebbe però irragionevole chiedere un'attuazione simultanea. L'impatto di ciascuna soluzione andrebbe definito per ogni galleria mediante analisi dei costi e dei benefici nonché dei rischi. Si ritiene opportuno implementare le soluzioni senza causare ulteriori restrizioni all'operatività dei treni con un possibile trasferimento del traffico dalla ferrovia alla strada, che è ritenuta meno sicura e sostenibile.

- Separazione del trasporto di merci da quello dei passeggeri, preferibilmente durante l'effettivo servizio, a condizione che non si verifichino limitazioni della capacità e non sussistano rischi per la competitività della ferrovia;
- reti di sensori di terra per boccole calde, carico per asse e violazione della struttura dello scartamento;
- in casi eccezionali, costruzione di aree sicure e/o di ventilazione meccanica;
- se si tratta di recente materiale rotabile per passeggeri, obbligo di uso della categoria B così come definita nel regolamento UE N. 1303/2014 della Commissione (STI SRT);
- armonizzazione della normativa in materia di sicurezza nonché delle regole e degli standard operativi;

- armonizzazione dei sistemi di comando, controllo e segnalazione concernenti l'ERTMS.

Il gruppo ad hoc ha anche sottolineato la necessità di coinvolgere l'Agenzia ferroviaria europea (AFE) in tutte le discussioni sullo sviluppo dei criteri armonizzati per l'accettazione del rischio.

Inoltre il gruppo ad hoc ha discusso in merito ai potenziali vantaggi rappresentati dalla partecipazione della Svizzera all'AFE.

### **III. Mandati ministeriali**

Sulla base dei progressi compiuti sotto la presidenza slovena e in considerazione della particolare rilevanza di un approccio coordinato rivolto a realizzare nella regione alpina un sistema di trasporti sicuro e sostenibile, i Ministri affidano al Comitato direttivo i seguenti mandati:

#### **A. Sistemi di gestione del traffico pesante nella regione alpina**

- Prospettiva di breve termine per il prossimo periodo di presidenza, a partire dal 2016:

Lo studio concernente l'«analisi approfondita del sistema TOLL+ incentrata su aspetti relativi a una progettazione ottimale e a una applicazione pratica dello stesso sistema al fine di ottimizzare i vantaggi e di prevenire gli effetti indesiderati» sarà effettuato sulla base del capitolato d'oneri menzionato nel capitolo II.A.

Verrà dato seguito alle attività nel campo del trasporto combinato intermodale. A questo scopo, sarà aggiornato il rapporto sul trasporto combinato nei Paesi dell'arco alpino.

Le novità riguardanti i sistemi di pedaggio negli Stati membri del Processo di Zurigo e/o dell'UE saranno monitorate nella misura in cui riguarderanno interventi sui pedaggi stessi, in vista di un aggiornamento del rapporto sul perfezionamento del sistema TOLL+ menzionato nel capitolo II.A.

- Per quanto riguarda le misure a medio e lungo termine, rimarranno in vigore i mandati delle Conclusioni di Lipsia del 2012, in osservanza dei principi di proporzionalità e adeguatezza.

## **B. Gestione degli eventi nella regione alpina**

- Il gruppo di monitoraggio appositamente istituito costituirà una piattaforma per lo scambio di esperienze acquisite sull'impiego del sito Internet e su eventuali carenze.
- Sulla base di tali esperienze saranno tratte le debite conclusioni, e – qualora ritenute necessarie e contemplate dall'attuale mandato – saranno adottate le misure per il perfezionamento del sistema. Potranno essere sottoposte al Comitato direttivo proposte sul funzionamento del sito Internet o su altri aspetti essenziali, a condizione che siano state approvate all'unanimità dal gruppo di monitoraggio.

## **C. EnvALP, indicatori ambientali – conseguenze per l'ambiente**

Il gruppo di lavoro valuterà i compiti specifici e le aree di attività da trattare evitando doppioni e tenendo conto del lavoro in corso e di quello già portato a termine dalla Convenzione delle Alpi o da altri organismi importanti.

Una volta conclusi questi lavori, previa conferma del Comitato direttivo, le attività verranno estese e si procederà ad analizzare gli effetti dei diversi interventi e strumenti per la gestione dei principali aggravii provocati dal traffico pesante, confrontandoli altresì con l'impatto di altre fonti di inquinamento.

Un'attenta considerazione potrà essere riservata anche agli elementi proposti dal cosiddetto «secondo rapporto», qualora ne siano garantiti l'utilità e gli effetti pratici per lo sviluppo positivo nonché l'accettazione politica nel Processo di Zurigo.

In una fase successiva si passerà all'elaborazione di proposte per l'opportuna considerazione di ulteriori agenti inquinanti, tenendo in debito conto gli esiti dei lavori già svolti.

Poi, su questa base, il Comitato direttivo potrà, nell'ambito dell'approccio consolidato del Processo di Zurigo, riunire gli elementi utili a elaborare una politica dei trasporti

armonizzata nella regione alpina, che miri al trasferimento del traffico pesante a lunga distanza dalla strada alla ferrovia.

#### **D. Rilevamento dei dati / mobilità nella regione alpina**

In seguito al trasferimento dei compiti dal gruppo di lavoro «Rilevamento dei dati / mobilità nella regione alpina» all'Osservatorio di rilevamento del traffico nella regione alpina, il Comitato direttivo inviterà l'Osservatorio a riferire sugli sviluppi più significativi nel trasporto transalpino.

#### **E. Sicurezza nelle gallerie ferroviarie della regione alpina**

A partire dalle conclusioni tratte dal rapporto conclusivo sopra menzionato, il gruppo ad hoc proseguirà la sua attività in stretta cooperazione con l'AFE.

#### **F. Questioni trasversali e di carattere generale**

- Nell'ambito delle sue riunioni ordinarie, se opportuno, il Comitato direttivo sarà invitato ad avere uno scambio di informazioni di carattere generale su temi di attualità, ad esempio in merito a eventi prevedibili specifici nel traffico stradale e/o ferroviario oppure all'evoluzione di progetti di infrastruttura di particolare interesse.
- Il sito Internet del Processo di follow-up di Zurigo dovrà essere strutturato in modo che risulti di facile consultazione (rilevamenti CAFT, rapporti e altri documenti). Sarà periodicamente aggiornato.
- Nel quadro dell'attuazione e dello sviluppo dell'infrastruttura necessaria per mettere a disposizione carburanti alternativi nel settore dei trasporti, saranno scambiate informazioni atte a favorire la realizzazione di appositi progetti transfrontalieri.

#### **IV. Nuova presidenza**

I Ministri dei trasporti ringraziano la presidenza slovena per l'eccellente lavoro svolto da maggio 2014 e decidono all'unanimità di affidare all'Italia la presidenza per il biennio 2016–2018. In seguito la presidenza sarà assunta dal Liechtenstein e successivamente dalla Svizzera.