



*Il Ministro
delle Infrastrutture e dei Trasporti*

M_INF-GABINETTO
Uffici Diretta Collaborazione Ministro
UFFGAB
REGISTRO UFFICIALE
Prot. 0004841-02/02/2012-USCITA

Al Comitato Interministeriale
per la Programmazione Economica
presso Presidenza Consiglio Ministri
Largo Chigi, 19
00187 ROMA

Oggetto: Relazione sullo stato di attuazione del Contratto di servizio passeggeri media e lunga percorrenza 2009-2014 ai sensi della Deliberazione CIPE del 17 dicembre 2009.

Come è noto, la deliberazione di codesto Comitato del 17 dicembre 2009, registrata alla Corte dei Conti in data 10 dicembre 2010 (G.U. n. 305 -31/12/2010), ha espresso parere favorevole in ordine allo schema di contratto di servizio pubblico 2009-2014 (nel seguito CdS) tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze e Trenitalia SpA, prevedendo che questo Ministero trasmetta annualmente, a decorrere dalla data di vigenza del contratto medesimo, una relazione, anche sulla base delle relazioni trimestrali di Trenitalia rese ai sensi dell'articolo 5.1, lett.h) del CdS, sullo stato di attuazione del contratto di servizio e che evidenzi eventuali criticità.

Ciò premesso, si riportano di seguito i principali elementi informativi concernenti lo stato di attuazione del contratto, evidenziando altresì le criticità emerse.

Ad oggi è in corso di formalizzazione l'aggiornamento del contratto ai fini della rimodulazione dell'offerta per il secondo periodo contrattuale 2012-2014.

L'aggiornamento contrattuale, come noto, dovrà avvenire mediante sottoscrizione di apposito atto aggiuntivo che, ove necessario, riveda l'offerta e le condizioni di equilibrio economico-finanziario per il secondo periodo contrattuale.

Per quel concerne la finalità dello strumento si fa presente che, storicamente, l'offerta di servizi di cui trattasi è rivolta sostanzialmente ad assicurare la media e lunga percorrenza sulla direttrice Nord/Sud della penisola, sovvenzionando prioritariamente i collegamenti necessari alla continuità territoriale di aree collocate nel Sud del Paese con il territorio

nazionale, caratterizzati da una domanda particolarmente debole e quindi da un elevato differenziale tra costi e ricavi.

In attesa di una eventuale ripermimetrazione dei servizi contribuiti nell'ambito del secondo periodo contrattuale (2012- 2014), non si è ovviamente potuto fare a meno di tener conto delle perdite a conto economico evidenziate dal gestore del servizio Trenitalia S.p.A., che si attestano, su basi previsionali, a circa 134 milioni di euro per l'anno 2011¹.

In tale ottica, ferme restando le relazioni servite, che costituiscono elemento imprescindibile del servizio universale, si è proceduto ad una parziale rimodulazione dei servizi offerti.

Peraltro occorre osservare che è ancora in corso di verifica con il Ministero dell'economia e delle Finanze la quantificazione dell'ammontare delle risorse, che consentano le condizioni di equilibrio economico-finanziario del Contratto, considerato che le risorse destinate al trasporto ferroviario nazionale sono iscritte nel Bilancio dello Stato come stanziamenti rimodulabili, ossia suscettibili di variazioni a seguito di misure di contenimento della spesa. E' evidente come tale dato rivesta un ruolo determinante anche ai fini della definizione del perimetro dei collegamenti da coprire con oneri di servizio pubblico.

A seguito di un serrato confronto con Trenitalia S.p.A., destinato a proseguire e a portare, attraverso i necessari approfondimenti, ad ulteriori rimodulazioni dei servizi, si è privilegiata l'ipotesi di costruire il perimetro dell'offerta a risorse invariate rispetto a quanto messo a disposizione nel primo periodo contrattuale (2009-2011).

Ciò si è tradotto in una riduzione della percorrenza dei treni notte, più costosi e meno frequentati, in coerenza con la tendenza in atto sui mercati europei, ma senza pregiudicare in alcun modo la possibilità da parte dei clienti/utenti di raggiungere le destinazioni finali.

Dai dati assunti da Trenitalia S.p.A., risulta, infatti, che l'offerta in questione è stata interessata, nell'anno in corso, da una ulteriore contrazione della domanda, sempre più insufficiente a compensare gli elevati costi di tale tipo di trasporto.

Ciò nonostante si è comunque provveduto ad assicurare il servizio sulle direttrici Nord- Sud del Paese con la previsione di hub a Roma e Bologna, con proseguimento del viaggio in AV usufruendo di una speciale tariffa, riservata agli utenti che provengono dalle regioni meridionali d'Italia, che non comporta nessuna sostanziale variazione rispetto al costo attualmente sostenuto dagli utenti del servizio notte tradizionale, con un indubbio vantaggio

¹ Vedasi allegati a pagg 11, 12 e 13.

in termini di riduzione dei tempi di percorrenza, che possono adeguatamente ritenersi compensativi dei disagi legati alla rottura di carico.

Sul piano occupazionale, tale scelta necessariamente finisce per avere impatti in termini di riduzione dei servizi accessori, soprattutto per quanto direttamente connesso ai servizi di accompagnamento.

A tale proposito, non può non evidenziarsi che il Contratto di Servizio è finalizzato a garantire l'erogazione dei collegamenti ferroviari della media e lunga percorrenza a condizioni sostenibili.

Prima di procedere alla predisposizione dell'atto aggiuntivo con la previsione del suddetto sistema di offerta diurna, cioè l'utilizzo delle c.d. "frece", è stato compiuto un approfondito esame sui costi e sugli incrementi - comunque da contenere al minimo - al fine di assicurare i collegamenti originari con una sostanziale parità dei livelli tariffari, nonché sul volume dei treni*km potenzialmente posti a disposizione dell'utenza con il sistema AV, attraverso il quale verrà assicurato il proseguimento del viaggio verso la destinazione finale.

In termini generali ed ai fini di un corretto inquadramento della problematica, deve sottolinearsi che la modalità ferroviaria - nonostante gli sforzi effettuati sul versante del contenimento dei costi di produzione - risulta, per talune relazioni servite, particolarmente onerosa. Peraltro non appare opportuno disporre aumenti tariffari che, andando a gravare su fasce deboli della popolazione che utilizzano tale tipo di trasporto, finirebbero per generare ulteriori svantaggi competitivi, rispetto ad altre modalità anche più rapide ed idonee ad assicurare la mobilità. La soluzione ipotizzata è stata quindi quella di ripensare il modello di offerta, attraverso un mix tra trasporto con modalità tradizionale (treni notte) ed utilizzo del sistema AV già richiamato, a tariffe sostanzialmente invariate e, soprattutto, a parità di risorse pubbliche erogate.

E' emersa, inoltre, la necessità di procedere ad incontri finalizzati ad una eventuale rimodulazione dei collegamenti attestati sull'hub di Bologna, sulla base dell'impatto che l'attuale offerta comporta sul sistema ferroviario della Regione Puglia.

Peraltro, si sta procedendo ad uno specifico approfondimento sull'offerta auto al seguito, che dia conto oltre che dei periodi di effettuazione del servizio, del carico medio ed ovviamente dello squilibrio economico indotto dall'obbligo di servizio che si intende eliminare nella nuova offerta per il prossimo triennio contrattuale.

A tale proposito, si è acquisita la disponibilità di Trenitalia S.p.A a valutare la possibilità di reinserire il collegamento Venezia- Villa S. Giovanni, subordinatamente alla

verifica con il Gestore dell'Infrastruttura della disponibilità dei terminali nonché alla quantificazione economica del servizio.

E' stata chiesta una maggiore analiticità sulle ragioni che hanno determinato l'incremento del fabbisogno, evidenziando le ipotesi iniziali e la tempistica con le quali le stesse si sono dimostrate inappropriate, al punto da indurre ad una richiesta di rimodulazione dei servizi.

Sul piano operativo la rimodulazione già operata a decorrere dall'entrata in vigore dell'orario invernale, ovvero dall'11 dicembre 2011, sotto il profilo delle relazioni servite non poteva formare oggetto di ulteriori cambiamenti nell'immediato, ma è evidente che nell'arco di una tempistica ragionevole si darà corso ad ulteriori revisioni da recepirsi integralmente nell'ambito del predisponendo atto aggiuntivo, in una logica complessiva di ripermimetrazione dei servizi.

Fermo restando che di ciò si darà conto a codesto Comitato, anche ai fini della prescritta approvazione preventiva, al momento appare opportuno evidenziare le linee guida, attraverso le quali l'amministrazione sta compiendo gli approfondimenti necessari.

Nel complesso andranno privilegiate le relazioni che presentano margini di sostenibilità adeguati anche in termini di contribuzione a viaggiatore*Km. Le esigenze di mobilità da sostenere con la contribuzione pubblica dovrebbero correttamente essere limitate a quelle di media-lunga percorrenza, attivando laddove necessario un coordinamento con le altre autorità pubbliche, nel caso specifico le regioni, eventualmente interessate a modelli di esercizio che rispondano anche alle esigenze del pendolarismo territoriale. Ciò ovviamente deve essere realizzato nel quadro più generale di una contemperazione degli interessi in gioco, evitando che modelli di esercizio che importino una eccessiva riduzione della velocità commerciale assumano carattere distorsivo rispetto all'obiettivo di favorire l'utilizzo del mezzo ferroviario per i medi spostamenti, anche nell'ambito dei servizi di utilità sociale.

In tale contesto, una più approfondita valutazione della sostenibilità dell'offerta per i treni giorno costituisce elemento imprescindibile per addivenire ad una più efficace ripartizione di allocazione della spesa tra i soggetti istituzionalmente obbligati a rispondere alle diverse tipologie di mobilità.

Sempre nell'ottica di una diversa individuazione del perimetro dei servizi di utilità sociale andrà, inoltre, adeguatamente valutata la possibilità di far emergere aree in cui l'introduzione di meccanismi di liberalizzazione e concorrenza nel mercato possano ridurre l'ambito di intervento pubblico che, in una logica di ottimizzazione delle risorse, dovrà essere assicurato a fronte comunque di meccanismi di concorrenza per il mercato.

Ciò, peraltro, potrà essere conseguito solo attraverso meccanismi che attenuino i fenomeni di "cherry picking", attraverso l'introduzione, anche in ambiti diversi dal segmento AV, di obblighi di contribuzioni specifiche a carico dei servizi a mercato, che non ne pregiudichino l'appetibilità, ovvero di un sistema volto a consentire l'ingresso in segmenti profittevoli a fronte dell'erogazione di servizi a domanda debole attualmente ricompresi nell'alveo della committenza pubblica.

In ogni caso, nell'ambito dell'atto aggiuntivo andranno opportunamente rivisti, in senso ampliativo, i meccanismi di verifica dei risultati raggiunti anche attraverso un potenziamento delle azioni di verifica da parte del committente.

Infatti, nel prendere atto delle rimodulazioni operate nel sistema di offerta, è stato concordato l'obbligo di procedere nell'atto aggiuntivo ad una semplificazione delle clausole negoziali, all'introduzione di meccanismi di monitoraggio e certificazione dei risultati economici e degli obiettivi di qualità attesi, mediante un'attività diretta della struttura del Ministero, anche avvalendosi di professionalità esterne. Questo risulta possibile a valere sulle risorse a ciò già destinate dall'affidatario dei servizi, per conseguire da soggetti terzi le certificazioni sulla rendicontazione annuale dei dati economici e qualitativi dei servizi.

Per quanto concerne tale ultimo aspetto, ovvero gli aspetti qualitativi dei servizi, soprattutto in termini di puntualità, Trenitalia, ai sensi dell'articolo 5.1, lett.h del CdS 2009-2014, già da gennaio 2011, ha trasmesso il report relativo ai dati aggregati riferiti al terzo trimestre 2010, unitamente ai valori del primo semestre 2010 e del quarto trimestre 2009, continuando quindi con i dati del 2011 con cadenza trimestrale, fornendo inoltre i valori di dettaglio indicati nell'all. 6 del Cds, concernenti in particolare i dati disaggregati per relazioni servite, ovvero puntualità, pulizia, frequentazione e costo di erogazione.

Le rilevazioni del terzo trimestre rivestono particolare importanza, in quanto sommate a quelle del primo semestre e a quelle dell'ultimo trimestre dell'anno precedente, sono alla base del calcolo del parametro I_n (cfr art.10.3 CdS) rappresentativo della percentuale di incremento tariffario da autorizzare, rispetto al valore delle tariffe al 31/12/2009.

L'articolo 10.3 del Contratto, infatti, dispone che a decorrere dal 1° gennaio di ogni anno, a partire dal 2010 le percentuali di incremento tariffario applicabili all'utenza, rispetto ai valori delle tariffe al 31/12/2009, siano calcolate in base a parametri riconducibili anche alla qualità del servizio erogata nell'anno di riferimento.

In merito, il contratto 2009-2014 prevede che entro i 30 giorni successivi alla ricezione della citata relazione di Trenitalia sulla rendicontazione, i Ministeri, con

provvedimento motivato, rideterminano il valore del parametro I_n per l'anno successivo, sulla base dei risultati conseguiti.

Al riguardo, si fa presente che non è stato adottato alcun provvedimento autorizzatorio per detto incremento, riferito all'anno 2011, non essendo all'epoca il contratto ancora sottoscritto. Per la percentuale di incremento tariffario per l'anno 2012 sono in corso gli approfondimenti necessari a verificare la correttezza del valore proposto da Trenitalia, nonché il rispetto da parte della medesima Società dei criteri e delle modalità descritte nell'allegato 4 del CdS, ovvero l'impatto reale, calcolato sulla media ponderata delle origini destinazioni utilizzate dalla clientela.

In conclusione, gli incrementi tariffari che si sono susseguiti negli anni di vigenza del contratto risultano i seguenti:

- nell'anno 2010: 6,5%
- nell'anno 2011: 7,4%,

mentre per l'anno 2012 Trenitalia propone l'aumento del 6%, in base agli elementi di calcolo presentati.

Al riguardo, sulla base della verifica effettuata dalla competente Direzione Generale, al momento appare possibile convenire sul valore della percentuale di incremento tariffario proposto da Trenitalia, subordinatamente alla positiva verifica del rispetto dei criteri e delle modalità di cui al richiamato allegato 4 A del CdS.

In particolare, è in corso un ulteriore approfondimento circa il reale impatto della percentuale di incremento tariffario rispetto ai valori delle tariffe al 31 dicembre 2009, anche al fine di evitare effetti distorsivi dovuti ad arrotondamenti contabili, nonché a variazioni nel mentre intervenute nel "paniere" di relazioni servite.

Pertanto, il provvedimento per la rideterminazione del valore della percentuale di incremento tariffario autorizzato (I_n) per l'anno 2012, sulla base dei risultati conseguiti, sarà adottato di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze solo a seguito della conclusione delle verifiche in atto.

Per quanto concerne lo stato di attuazione delle attività di monitoraggio espletate sulla qualità dei servizi contribuiti ed erogati da Trenitalia, si evidenzia quanto segue.

Trenitalia Spa con la relazione trimestrale riporta i valori aggregati riferiti al periodo di osservazione, fornendo contestualmente, su supporto informatico, i dati riferiti all'offerta programmata con le modalità di dettaglio indicate nell'allegato 6 del CdS; questi dati si concretizzano in elementi informativi per ogni singolo treno (numero treno, data, orario di partenza e orario di arrivo previsto nella programmazione e di quello effettivo), nonché in "

flag" (limitato, soppresso, ritardo superiore a 30', 60', 2 ore) che attestano lo standard di puntualità.

La Società fornisce il valore della produzione in treni*km effettuata nel periodo di osservazione, che, rapportato al dato annuale, coincide, a meno di variazioni indotte da eventi eccezionali o da rimodulazioni autorizzate, con il dato stabilito in CdS per l'anno di riferimento.

Nella relazione sono riportate, poi, le percentuali riferite agli indici di qualità erogata relativi alla puntualità entro i 30' ed i 60', alla regolarità e alla pulizia. Dette percentuali, relative ai primi tre indici (puntualità entro i 30', puntualità entro i 60' e regolarità) risultano sempre superiori ai valori massimi di riferimento stabiliti nel contratto.

In particolare, si evidenzia che il dato relativo alla puntualità entro i 30' riferito nel primo semestre 2010 è pari a 96,0 nel primo trimestre e 96,2 nel secondo (a fronte del valore obiettivo di 91,0 e del valore massimo di 93,0). La puntualità entro i 60' è maggiore con una percentuale che raggiunge i 98,6 nel primo trimestre e il 98,4 nel secondo trimestre (a fronte di un valore obiettivo stabilito al 96,0 e di un valore massimo fissato al 97,0).

Per quanto riguarda la regolarità del servizio erogato, la percentuale indicata risulta generalmente superiore ai valori di riferimento e, in particolare, pari al 99,4 nel I trimestre e 99,2 nel II trimestre 2010 (a fronte del 98,2 del valore obiettivo e del 98,5 del valore massimo).²

Il monitoraggio della qualità dei collegamenti ferroviari nel 2011 ha registrato fortemente l'impatto che l'incendio della stazione Tiburtina, avvenuto in data 24 luglio u.s., ha prodotto sul sistema ferroviario nazionale in quanto, per tutti gli indicatori monitorati (pulizia, puntualità entro i 30 e i 60 minuti, regolarità) solo le cause di forza maggiore, e quindi non imputabili al sistema FS, sono escluse dal conteggio.

Infatti, per la prima volta, nel 3° trimestre 2011 gli indicatori della puntualità entro i 60' e quelli della regolarità sono stati inferiori ai rispettivi valori obiettivo, risentendo evidentemente dei provvedimenti di limitazione e soppressione di treni che sono stati adottati, da parte di Trenitalia, in conseguenza della mancata operatività della stazione Tiburtina.

La fattispecie è stata contestata alla Società erogatrice, in quanto le interruzioni e le variazioni dei servizi comportano riduzioni del corrispettivo, ferma restando la possibile applicazione della penale per ciascun Evento Treno oggetto di variazione o interruzione (art.

² Vedasi allegati a pagg. 14, 17, 18 e 19

14.29 Cds), da quantificare ai fini del pagamento del residuo spettante per il 2011, da liquidare ad aprile 2012.

All'esito della verifica in corso sarà possibile quantificare la eventuale riduzione del corrispettivo riconosciuto per l'adempimento degli obblighi contrattuali ai sensi dell'art. 8.

L'indicatore della puntualità entro i 30', ha invece raggiunto e superato il valore obiettivo, mostrando però il valore più basso dell'anno in riferimento e, a differenza della rilevazione dei trimestri precedenti, è stato anche inferiore al valore massimo, funzionale alla normalizzazione della formula.

Per il quarto indice osservato (pulizia), il valore indicato continua a non raggiungere il valore obiettivo minimo, risultando sempre inferiore con l'84,3% a fronte del valore obiettivo dell'88% stabilito per il periodo di riferimento. Tuttavia, è in corso un approfondimento per verificare la significatività di tale indicatore, onde eventualmente migliorare i meccanismi di controllo "a campione", per renderli coerenti con la necessità di avere adeguato riscontro della qualità del servizio erogato in termini di pulizia.

Infatti, al momento, il contratto (allegato 2, punto 6) stabilisce che tutti i vagoni devono soddisfare la normativa in termini di comfort viaggio, pulizia e condizioni igieniche secondo quattro tipologie di intervento (P1, P2, P3, P4), mentre si registrano continui reclami che inducono a ritenere che la qualità percepita sia di gran lunga inferiore a quella attestata dalle rendicontazioni certificate.

Al riguardo, oltre ad ipotizzare interventi di verifica diretti da parte della Amministrazione, al fine di acquisire chiarimenti e approfondire alcune criticità emerse nello svolgimento delle attività di monitoraggio sulla qualità erogata, è in corso un approfondimento volto a ricostruire, laddove possibile, l'effettiva qualità erogata mediante una analisi diretta, ancorché a campione, delle schede di controllo relative alla qualità e pulizia.

Tuttavia, è opportuno evidenziare che su quest'ultimo aspetto i meccanismi di valutazione attualmente presenti nel contratto possono rendere poco efficace il sistema sanzionatorio, destinato ad operare rispetto a soglie di non conformità particolarmente elevate.

Al riguardo sono in corso approfondimenti e valutazioni, che porteranno verosimilmente, nell'ambito del predisponendo atto aggiuntivo, a modifiche funzionali per attenuare le discrasie tra "qualità percepita" dall'utente cliente (e che sulla base delle interrogazioni parlamentari, reclami, denunce, segnalazioni da parte delle associazioni di tutela dei consumatori è sempre molto al di sotto delle aspettative) e "qualità erogata" (secondo la documentazione fornita da Trenitalia).

Per quel che infine concerne la revisione del sistema di agevolazioni tariffarie, volto ad una logica di semplificazione e razionalizzazione, si è proceduto, sul piano amministrativo, a consentire ad una più vasta platea di associazioni riconosciute il rilascio dei titoli abilitativi per il riconoscimento delle agevolazioni nei confronti delle c.d. categorie svantaggiate, in particolare invalidi e ciechi civili. Ciò in una logica di semplificazione delle procedure, temperando adeguatamente l'interesse pubblico (nell'affidamento della certificazione del diritto all'agevolazione ad associazioni di rilievo nazionale) con la necessità di consentire l'acquisizione della certificazione in modo diffuso e capillare sul territorio nazionale, in considerazione del fatto che le agevolazioni stesse sono destinate ad una platea con oggettive difficoltà di autonoma mobilità.

In allegato ai fini di una evidenza delle risultanze del monitoraggio effettuato si rimettono altresì alcune tabelle e grafici esplicativi che danno conto dell'andamento degli indici di puntualità, di pulizia e di regolarità del servizio sulla base degli elementi acquisiti dalla competente struttura ministeriale.

IL VICE MINISTRO
