

Trasporto ferroviario regionale

Direzione Studi e Ricerche
Ottobre 2018

Trasporto ferroviario regionale

Executive Summary	2
Normativa di riferimento	7
Normativa europea	7
<i>Governance</i> , liberalizzazione e sicurezza	10
Focus - Quadro normativo nazionale	12
Focus - L'Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART)	14
Le modalità di affidamento del servizio	14
La domanda e l'offerta di trasporto ferroviario regionale	17
La qualità del servizio	28
Focus - Domanda e offerta del trasporto ferroviario in Europa	33
Le tariffe e la remunerazione del gestore	39
La dinamica delle tariffe italiane	39
Focus - Le tariffe europee	40
La remunerazione del gestore	42
L'assetto gestionale	48
Focus - I Contratti di Servizio	57
I Contratti di Servizio in vigore: un'analisi regionale	57
Mezzi e infrastrutture ferroviari: stato, fabbisogni e risorse	64
Mezzi ferroviari: età media e risorse	64
Rete ferroviaria: caratteristiche e investimenti	68
Focus - Infrastrutture ferroviarie e investimenti in Europa	72

Ottobre 2018

Intesa Sanpaolo
Direzione Studi e Ricerche

Industry and Banking

A cura di:
Laura Campanini

Ha collaborato:
Andrea Ballabio

Executive Summary

Dopo anni di scarsa attenzione, il trasporto ferroviario regionale è ora al centro dell'agenda politica. A fronte di una domanda in crescita e di problemi di congestione e di inquinamento sempre più rilevanti, si sta diffondendo la consapevolezza che solo il rafforzamento, l'efficientamento e la riqualificazione dell'offerta di trasporto pubblico locale, ivi incluso il ferroviario regionale, possano rappresentare la via di uscita per lo sviluppo sostenibile del Paese. L'ammodernamento, il potenziamento e la messa in sicurezza del trasporto ferroviario regionale potrebbero, infatti, garantire una mobilità rapida, sicura, sostenibile e a basso impatto ambientale.

L'Italia, come noto, si contraddistingue per una netta preferenza per il trasporto privato, denotando un tasso di motorizzazione fra i più elevati nel contesto europeo. Tuttavia, questo elemento strutturale può essere positivamente condizionato e ridimensionato dal processo di riqualificazione del servizio pubblico in essere.

Per adeguare il servizio ferroviario regionale è necessario agire su più fronti.

Da un lato il materiale rotabile richiede urgenti investimenti per sostituire i mezzi più vetusti, dall'altro l'infrastruttura ferroviaria necessita di risorse per estendere la diffusione del doppio binario e per garantire la manutenzione ordinaria e straordinaria, che ha subito pesanti tagli negli ultimi anni. Sul tema sicurezza, la recente estensione alle ferrovie regionali interconnesse (dal 2016) della giurisdizione dell'Agenzia Nazionale per la Sicurezza delle Ferrovie rappresenta un passaggio importante e significativo che potrà, però, dirsi compiuto solo quando saranno realizzati gli investimenti e gli adeguamenti necessari per allineare gli *standard* di sicurezza di circa 2mila km di rete "ex concessa" ai livelli dei binari gestiti da RFI.

Per fare gli investimenti sono necessarie risorse. La "Cura del Ferro" adottata nel 2016 rappresenta una risposta, ma forse non esaustiva. Su un altro fronte, la stabilizzazione del Fondo Nazionale Trasporti è un elemento importante per la certezza e la stabilità della programmazione. Parallelamente, il meccanismo di ripartizione del Fondo stesso è volto ad incentivare l'efficientamento delle gestioni: si prevedono, infatti, il superamento della spesa storica, che riflette costi e servizi non sempre ottimizzati, e un meccanismo di incentivi per allineare i costi almeno allo standard, creando benchmark per i Contratti di Servizio (CDS), e per favorire l'aumento dei ricavi da traffico, incrementando i passeggeri trasportati e/o le tariffe.

Anche gli operatori sono chiamati a fare la loro parte, incentivati da un lato dal meccanismo di ripartizione del Fondo, dall'altro dall'apertura al mercato. Tuttavia, la liberalizzazione del servizio deve tener conto degli ostacoli e delle barriere all'entrata che possono condizionare gli esiti delle gare e, quindi, anche i risultati in termini di efficacia ed efficienza della gestione. L'assetto gestionale dovrebbe essere definito attraverso un processo trasparente che valuti le alternative modalità di affidamento sulla base dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità e pubblicità come sottolineato dalle Autorità competenti.

Questo studio vuole fornire un'analisi quanto più ampia e robusta possibile sullo stato delle cose del settore, considerando i diversi aspetti che lo caratterizzano e determinano. Indispensabile appare il confronto con i *benchmark* europei di riferimento, sia a livello normativo, che di risultati economici conseguiti, così da poter parametrare le *performance* italiane rispetto ai partner europei.

La struttura generale è costruita su cinque capitoli. Il lavoro si apre con la trattazione della normativa di riferimento, a cui segue la delineazione della domanda e dell'offerta dei servizi di trasporto ferroviario regionale. Si passa poi ad indagare il comportamento delle tariffe e la

remunerazione del gestore, che precedono l'analisi dell'assetto gestionale. Da ultimo, si ha un'ampia panoramica sullo stato, sui fabbisogni e sulle risorse dei mezzi e delle infrastrutture ferroviari.

Il primo capitolo intende offrire una *overview* generale sulla normativa di riferimento, mediante una focalizzazione sia sulle norme europee che su quelle italiane, con un approfondimento sui temi della sicurezza e della modalità di affidamento del servizio.

In sede comunitaria, la legislazione ha puntato alla liberalizzazione dei singoli mercati ferroviari nazionali, con lo scopo di giungere alla creazione di un mercato ferroviario comune. Nonostante i numerosi interventi messi in atto, l'obiettivo non può ancora dirsi raggiunto. Le direttive e i regolamenti europei si sono concentrati principalmente sul trasporto internazionale e nazionale, escludendo in prima battuta il trasporto ferroviario regionale, salvo poi demandare agli stati membri la facoltà di includerlo o meno nell'applicazione e ricomprendendolo compiutamente solo con il IV Pacchetto del 2016. Tra le varie tematiche toccate nei diversi interventi, si segnalano l'attenzione per la sicurezza, l'intento di garantire l'accesso non discriminatorio alla rete e ai mezzi ferroviari e l'insistere sulla separazione tra le attività di gestione dell'infrastruttura e del servizio.

A livello nazionale, il quadro normativo è delineato, da un lato, dalla disciplina sui servizi pubblici locali e, dall'altro, dalla normativa specifica sui servizi ferroviari, che segna il recepimento di quanto disposto in sede comunitaria. Sul fronte della disciplina sui servizi pubblici locali, il Decreto Burlando rappresenta l'asse portante. Con tale Decreto, è stata trasferita alle Regioni la piena responsabilità per la gestione del servizio ferroviario regionale, nonché è stato introdotto l'obbligo di ricorrere a pratiche concorsuali competitive. Tuttavia, i numerosi interventi successivi e la volatilità delle tempistiche e dei vincoli ne hanno rallentato l'implementazione innovativa. Con riguardo alla legislazione sui servizi ferroviari, l'Italia si contraddistingue per una produzione qualitativamente molto avanzata e pro-competitiva, tanto è vero che si è optato per estendere il perimetro di applicazione della liberalizzazione anche al trasporto ferroviario regionale, con il D. Lgs. n. 188/2003, sfruttando la facoltà concessa dalla normativa comunitaria. Rilevante è, anche, il ruolo dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART), istituita per la realizzazione di una compiuta liberalizzazione nel settore ferroviario, aereo e marittimo nel 2011 e operativa dal 2013.

Per quel che concerne le modalità di affidamento del servizio, l'istituto fondamentale è quello della gara. Il IV Pacchetto Ferroviario posticipa al 25 dicembre 2023 il termine del periodo transitorio, rendendo più stringenti i casi di eccezionalità in cui sarà ancora possibile affidare direttamente il servizio dopo tale data. Questi risultano limitati a quattro fattispecie particolari: la presenza di un solo offerente, i contratti sotto soglia, il miglioramento della qualità del servizio e/o dell'efficienza rispetto al contratto precedente e l'emergenza per via dell'interruzione o del pericolo di interruzione del servizio. Nel periodo transitorio, invece, fatti salvi obblighi stringenti aventi natura informativa e motivazionale, è concessa una certa discrezionalità nel derogare alla procedura competitiva, per scegliere la gestione diretta del servizio e l'affidamento *in house* o diretto dello stesso. Sugli obblighi per gli Enti affidatari in caso di affidamento diretto sono intervenute, con una segnalazione congiunta, l'Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART), l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) e l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM), stabilendo che la pubblicazione dell'avviso di pre-informazione e delle informazioni relative all'avvenuta concessione, così come la motivazione della scelta fatta, non esauriscono gli obblighi per gli Enti affidatari.

Il secondo capitolo delinea la domanda e l'offerta di trasporto ferroviario regionale, approfondendo anche la qualità del servizio e la correlazione tra la qualità e la domanda del servizio, sempre in un'ottica di raffronto puntuale tra l'Italia e gli altri Paesi europei.

All'interno di un contesto dove la domanda di mobilità in Italia è in diminuzione, si registra un cambio di preferenze degli utenti che optano maggiormente per il mezzo pubblico rispetto a quello privato. Il tasso di penetrazione del trasporto pubblico passa, infatti, nel periodo 2007-16, dal 12,1% al 13,4%. Nello stesso periodo, gli indici di utilizzazione del trasporto ferroviario evidenziano una crescita: il numero di passeggeri trasportati con il treno è cresciuto di oltre il 12% tra il 2007 e il 2016; i viaggiatori giornalieri che usufruiscono del trasporto ferroviario regionale sono globalmente aumentati del 20,3% tra il 2007 e il 2017; il numero di persone che utilizzano il trasporto ferroviario regionale si attesta a 5,4 persone nel 2017, rispetto a 4,6 individui su 100 nel 2007.

In presenza di una domanda in crescita, l'offerta di trasporto ferroviario regionale stenta ad adeguarsi. I treni-km totali (internazionali, nazionali e regionali), nell'arco di tempo 2007-16, segnano una crescita del 5%. In termini di treni-km regionali, al contrario, si ha una decrescita di difficile quantificazione vista la non disponibilità di statistiche confrontabili.

La scelta di utilizzare il treno regionale in sostituzione di altri mezzi di trasporto è strettamente legata al livello di qualità offerto dal servizio. Per il ferroviario regionale si considerano i seguenti indicatori di qualità: la frequenza delle corse, la puntualità, la possibilità di trovare posto a sedere, la pulizia delle vetture, la comodità degli orari, il costo del biglietto e le informazioni sul servizio.

Il livello qualitativo del servizio ferroviario regionale evidenzia una soddisfazione dell'utenza mediamente maggiore se rapportata a quella riguardante altri mezzi pubblici, quali il pullman, l'autobus, il filobus e il tram. Numericamente parlando, il 57,4% degli utenti del treno regionale è in media soddisfatto del servizio, il 55,6% lo è per il pullman e il 49,8% per l'autobus, il filobus e il tram. Rimangono, in ogni caso, importanti differenze territoriali. Positiva appare la dinamica degli indicatori di qualità, che risulta in aumento in tutte le Regioni.

Un elemento importante che emerge dall'analisi svolta riguarda la positiva correlazione fra domanda e qualità: le Regioni dove la qualità percepita è maggiore, sono quelle in cui la domanda è maggiore; similmente, le Regioni con un miglioramento più consistente del livello qualitativo del servizio sono quelle che registrano tassi di crescita della domanda più elevati.

Il terzo capitolo prende in esame le tariffe e la remunerazione del gestore del servizio ferroviario. Per quanto riguarda le tariffe italiane, queste sono complessivamente inferiori alla media europea: l'Italia presenta una tariffa regionale estremamente economica e, addirittura, la terz'ultima tariffa regionale mensile europea in ordine di costo (di poco superiore ai 2 centesimi per km). Il gap si sta tuttavia riducendo, poiché dal 2007 al 2017 il nostro Paese ha fatto segnare rincari nel settore ferroviario molto elevati, superiori alla media dell'Unione Europea. Le tariffe ferroviarie in Italia hanno avuto un andamento superiore anche a quello generale dei prezzi interni. Fatto, infatti, 100 il valore per il 2007, se l'indice dei prezzi al consumo per l'intera collettività nel 2017 si attesta a 114, quello del trasporto ferroviario passeggeri è pari a 139. Il differenziale tra i due indici si origina in gran parte negli anni dal 2007 al 2011, salvo poi mantenersi stabile fino al 2016 e tornare a crescere nel 2017. È indubbio che un peso enorme, nel contenere il rincaro dei prezzi ferroviari, l'abbia avuto lo sviluppo della concorrenza nel campo dell'Alta Velocità. Questo si è tradotto in un calo consistente delle tariffe del settore, trainando indirettamente al ribasso l'intero trasporto ferroviario passeggeri. Con riferimento alle politiche tariffarie del servizio ferroviario regionale, va evidenziato che all'oggi manca una differenziazione di prezzo in base a specifiche scontistiche o al momento di acquisto del biglietto, a differenza di quanto avviene ad esempio nel campo dell'Alta Velocità.

Gli introiti da tariffa rappresentano, comunque, solo una parte della remunerazione del servizio ferroviario, essendo il servizio ferroviario regionale per sua natura un servizio sussidiato. La legislazione comunitaria si è posta l'obiettivo di prevenire una compensazione eccessiva,

includendo in ogni caso un ragionevole utile per il gestore del trasporto regionale. La normativa italiana, con il Decreto Burlando, ha fissato una quota del 35%, quale rapporto tra i ricavi da traffico e i costi operativi. Attualmente i ricavi tariffari coprono poco più del 30% dei costi operativi ma, nell'ultimo decennio, il ricavo medio da CDS regionale è cresciuto maggiormente di quello da traffico regionale, denotando quindi un peso crescente del finanziamento pubblico. Per il contributo finanziario statale al trasporto pubblico locale rileva fortemente il Fondo Nazionale Trasporti, istituito nel 2012, con stanziamenti annui solo di recente stabilizzati. In precedenza, il Fondo si alimentava con la compartecipazione al gettito delle accise sui carburanti, dipendendo dall'andamento dei consumi. Le modalità di ripartizione del Fondo mirano a incrementare la competitività e la redditività in un settore che presenta ampi margini di miglioramento.

Il quarto capitolo tratta l'assetto gestionale del trasporto ferroviario regionale dove, nel complesso, operano attivamente 21 gestori. La società principale è Trenitalia S.p.A., che è presente in tutte le Regioni italiane. Essa effettua le proprie attività in autonomia in 14 Regioni, affiancata da altre imprese ferroviarie locali, cosiddette "ex concesse". In Lombardia ed Emilia-Romagna, Trenitalia ha costituito delle *joint venture* con due di queste compagnie, laddove in Valle d'Aosta, in Liguria, nelle Marche e in Molise risulta essere l'unico gestore presente.

Per Trenitalia, la gestione del servizio è separata da quella dell'infrastruttura ferroviaria, affidata alla società Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., titolare di una concessione sessantennale. Rispetto alla separazione funzionale delle compagnie appartenenti al Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A., differente è l'assetto delle imprese "ex concesse". Queste sono verticalmente integrate, ovvero con una gestione infrastrutturale che fa capo alla stessa compagnia cui è affidata quella del servizio di trasporto.

In Italia, l'affidamento diretto rimane la modalità largamente dominante di aggiudicazione. Difatti, il servizio ferroviario regionale risulta assegnato mediante procedura competitiva unicamente in Emilia-Romagna, in Valle d'Aosta e su un'unica tratta in Lombardia. Al netto di ciò, in passato, sono state bandite quattro gare, due delle quali (in Veneto nel 2004, in Emilia-Romagna nel 2005) sono andate a buon fine, mentre altre due (in Liguria nel 2004, in Piemonte nel 2009) non sono state portate a termine. Le gare risultano ostacolate dalla permanenza di forti barriere all'entrata, quali ad esempio la mancanza di accesso al materiale rotabile in tempi compatibili con la gara o la presenza di un unico lotto di affidamento estremamente esteso. L'ART assume un ruolo chiave nell'indirizzare il processo di liberalizzazione dei trasporti locali, con poteri ulteriormente rafforzati dai più recenti interventi legislativi. Dal raffronto con gli altri Paesi europei, si evince che l'Italia presenta una liberalizzazione del settore ferroviario sia per legge che di fatto. A livello temporale, il nostro Paese è stato tra i primi ad aprire il trasporto ferroviario internazionale di passeggeri, si colloca in posizione mediana coi tempi per la liberalizzazione del trasporto su lunghe distanze ed è in media per quella del servizio regionale.

Nel quinto capitolo si approfondisce il tema degli investimenti concernente la dinamica storica e il fabbisogno per mezzi e infrastrutture ferroviari.

La dinamica degli ultimi anni è stata molto penalizzante sia per gli investimenti in materiale rotabile che per le linee; tuttavia, il *trend* risulta di recente invertito grazie al nuovo orientamento che pone rinnovata attenzione al trasporto pubblico.

A livello di treni regionali, gli investimenti in materiale rotabile degli ultimi anni hanno fatto ridurre un'età media nazionale elevatissima: nel 2014 l'età media era superiore ai 20 anni, nel 2017 si attesta a 16,8 anni. A fronte di un dato medio nazionale elevato, rimangono significative le differenze territoriali: le Regioni del Sud sono tutte al di sopra della media, così come sono piuttosto al di sopra anche la Liguria (19,1 anni) e il Lazio (17,7 anni). Le Province autonome di Bolzano (8,9 anni) e Trento (9,9 anni) e il Friuli-Venezia Giulia (9,5 anni) rappresentano, al

contrario, i territori più virtuosi. Le risorse destinate al rinnovo dei mezzi ferroviari nel periodo 2017-2022 sono pari a 2,4 miliardi di euro, di cui 1.440 milioni di euro da parte dello Stato e 960 milioni a carico delle Regioni. A questo si aggiungono i 500 nuovi treni regionali previsti dal Piano Industriale 2017-2026 del Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A..

Per quanto riguarda l'infrastruttura ferroviaria, gli investimenti in nuove infrastrutture, così come la spesa per la manutenzione dell'infrastruttura esistente, sono calati considerevolmente nel periodo 2007-15. In questo periodo, rispetto ai principali Paesi europei, l'Italia ha fatto segnare la seconda riduzione in termini assoluti di spesa, subito dopo la Spagna. Inoltre, per l'anno 2015, l'Italia è la nazione dove la spesa pro capite è minore e si trova al penultimo posto nell'investimento infrastrutturale per chilometro quadro di superficie, con la Spagna in ultima posizione.

Appare oggi indifferibile un intervento incisivo di manutenzione ordinaria e straordinaria della rete sia per compensare la flessione degli ultimi anni, sia per adeguare le reti regionali interconnesse agli *standard* nazionali e internazionali. Il passaggio nel 2016 di tali reti sotto l'egida dell'ANSF rende urgente lo sforzo anche perché il punto di partenza delle ferrovie regionali è lontano dallo *standard* della rete nazionale. Difatti, sulle reti regionali non risultano ancora completati i sistemi di attrezzaggio idonei a rendere compatibili i livelli tecnologici delle medesime reti regionali con quelli della rete nazionale.

Altro tema di assoluta centralità è quello della qualità e adeguatezza delle opere civili. Si consideri, infatti, che gran parte delle opere fu progettata e realizzata in un'epoca nella quale l'utilizzo previsto era molto inferiore a quello attuale, prendendo in considerazione il numero dei treni in transito, il carico e la lunghezza e velocità del singolo treno.

Normativa di riferimento

A partire dai primi anni novanta, l'Unione Europea ha deciso di puntare con forza alla creazione di un mercato ferroviario unico, in modo da garantire la liberalizzazione dei singoli mercati ferroviari nazionali, con il riequilibrio modale a favore del trasporto su ferro. La legislazione comunitaria si è focalizzata principalmente sul trasporto nazionale e internazionale, mentre quello regionale è stato in prima battuta escluso. Successivamente, con l'approvazione del Primo Pacchetto Ferroviario nel 2001, viene lasciata ai singoli stati membri la possibilità di estendere il perimetro di applicazione della liberalizzazione, comprendendo anche il ferroviario regionale. Infine, con l'introduzione del Quarto Pacchetto Ferroviario nel 2016, il trasporto regionale viene compiutamente incluso nel perimetro legislativo comunitario.

Nel recepire le direttive europee, l'Italia ha scelto fin dal 2003 di includere anche il ferroviario regionale, sfruttando la facoltà concessa dalle leggi comunitarie. Questo denota una produzione legislativa italiana qualitativamente avanzata e pro-concorrenziale, come confermano anche la Legge Burlando del 1997 o la liberalizzazione nel settore dell'Alta Velocità, a cui fanno tuttavia da contraltare difficoltà e impedimenti nella fase di implementazione.

Il presente capitolo si struttura come segue. Viene prima presentata la normativa europea di riferimento, passando in rassegna i vari regolamenti e direttive, in particolare i diversi Pacchetti Ferroviari, con un'attenzione maggiore sul più recente intervento, ovvero il IV Pacchetto. Partendo dalla normativa generale, il *focus* è posto sui punti che toccano direttamente il trasporto ferroviario regionale. Il secondo paragrafo si focalizza sul contesto normativo nazionale con riferimento da un lato alla liberalizzazione del servizio dall'altro alla sicurezza del servizio ferroviario. Infine, ci si sofferma sulla normativa attualmente in vigore circa la modalità di affidamento del servizio ferroviario regionale.

Normativa europea

La prima fase della legislazione europea esclude il trasporto ferroviario regionale, cioè quel servizio volto a soddisfare le esigenze di trasporto di una determinata regione, dall'ambito di applicazione. Muovendosi nel quadro della politica europea in materia di concorrenza e di trasporti, definita nel Trattato, **la Direttiva 1991/440/CEE si proponeva di liberalizzare i servizi di trasporto ferroviario, incentivando l'autonomia gestionale, risanando la struttura contabile delle imprese e garantendo il diritto di accesso alle reti ferroviarie degli stati membri per le associazioni internazionali di imprese.** La Direttiva 1995/18/CE, riferita al rilascio delle licenze per le imprese ferroviarie, e la Direttiva 1995/19/CE, riguardante la ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria e la riscossione dei diritti per l'utilizzo della stessa, hanno introdotto il principio della regolamentazione del pagamento per l'accesso alla rete.

Con il Primo Pacchetto Ferroviario¹, nel 2001, si inaugura un nuovo approccio da parte del legislatore europeo. Viene, infatti, concessa la facoltà agli stati membri di applicare le nuove prescrizioni anche al settore ferroviario regionale. Nello specifico, questo pacchetto ha favorito il processo di liberalizzazione, intervenendo, tra le altre cose, **sulla separazione tra attività di infrastruttura e di trasporto, sulla necessità di istituire un'Autorità per regolamentare la concorrenza ferroviaria** e sull'indipendenza tra imprese ferroviarie e soggetti responsabili delle licenze, delle tracce e dei pedaggi.

¹ Direttive 2001/12/CE, 2001/13/CE e 2001/14/CE.

Il Secondo Pacchetto Ferroviario² (2004) va ad incidere profondamente sul fondamentale tema della sicurezza ferroviaria. Viene istituita l'Agencia dell'Unione Europea per le Ferrovie (ERA) e viene definito un approccio comune in materia di sicurezza, mediante proposte volte all'istituzione di un'Autorità nazionale indipendente, allo sviluppo di sistemi omogenei di sicurezza, ad esplicitare indicatori condivisi per monitorare i progressi in atto e a creare enti indipendenti per indagare in caso di incidenti.

A seguito delle richieste per completare l'apertura alla concorrenza del servizio di trasporto passeggeri, nel 2007 viene approvato il **Terzo Pacchetto Ferroviario³**. Per quanto concerne la modalità di aggiudicazione del servizio di trasporto pubblico ferroviario nazionale e internazionale di passeggeri, **la gara emerge come la modalità principale, pur tuttavia lasciando alle Autorità nazionali competenti la possibilità di ricorrere liberamente alla gestione diretta e all'affidamento *in house* o diretto del servizio, fino al 31 dicembre 2019.** Non sono, infatti, posti vincoli per aggiudicare direttamente il servizio, eccezion fatta per la durata massima (10 anni, rinnovabili del 50% a fronte di investimenti consistenti), per una richiesta di maggiore trasparenza e per l'obbligo di rendere pubblica una serie di informazioni fondamentali con almeno un anno di anticipo. Viene, poi, introdotto il principio del diritto di accesso alla rete ferroviaria anche per il trasporto internazionale dei passeggeri e vengono stabilite le condizioni e le procedure per la certificazione dei macchinisti. Si specificano le condizioni alle quali le Autorità competenti, nell'imporre o nello stipulare gli obblighi di servizio pubblico, compensano gli operatori di servizio pubblico per i costi sostenuti e/o conferiscono diritti di esclusiva, qualora vengano assolti gli obblighi previsti.

La Direttiva 2012/34/UE istituisce uno spazio ferroviario europeo unico, potenziando le disposizioni esistenti in materia di concorrenza, di controllo dell'ottemperanza alle norme e di architettura finanziaria del settore. Si rafforza il concetto chiave di separazione tra l'infrastruttura e le attività di trasporto ferroviarie.

Quarto Pacchetto Ferroviario

Senza dubbio l'intervento legislativo più corposo, nonché quello più recentemente approvato, nel 2016, è il Quarto Pacchetto Ferroviario. Con tale intervento si include pienamente il trasporto ferroviario regionale nel contesto normativo europeo. Esso è strutturato su due pilastri:

- **il Pilastro Tecnico⁴**, che presenta interventi sull'ERA, sull'interoperabilità del sistema ferroviario dell'Unione Europea e sulla sicurezza delle ferrovie;
- **il Pilastro Mercato⁵**, che è rivolto all'apertura del mercato dei servizi di trasporto nazionale di passeggeri e alla *governance* dell'infrastruttura ferroviaria.

Per quanto riguarda il Pilastro Tecnico, esso mira a raggiungere l'armonizzazione tecnica nel settore ferroviario europeo. Si prevede che se la zona di attività si limita a un solo Stato membro, l'impresa ferroviaria ha la possibilità di scegliere se presentare la propria domanda di certificato di sicurezza unico all'ERA o all'Autorità nazionale. Nel caso l'attività sia limitata a reti isolate dal resto del sistema ferroviario dell'Unione Europea, le procedure burocratiche necessarie devono poter essere espletate presso l'Autorità nazionale. Vengono istituiti uno sportello unico virtuale, come raccordo tra l'ERA e le Autorità nazionali, e una commissione di ricorso autonoma, come prima istanza di ricorso alle decisioni dell'ERA. Per "la messa sul mercato" e "l'utilizzo del veicolo", la

² Regolamento (CE) n.881/2004 e Direttive 2004/49/CE, 2004/50/CE, 2004/51/CE.

³ Regolamenti (CE) n. 1370/2007, 1371/2007, 1372/2007 e Direttive 2007/58/CE, 2007/59/CE.

⁴ Regolamento (UE) n. 796/2016 e Direttive 2016/797/UE, 2016/798/UE.

⁵ Regolamenti (UE) n. 2337/2016, 2338/2016 e Direttiva 2016/2370/UE.

verifica di conformità alle normative europee e nazionali può avvenire anche per i singoli “sottosistemi” dei treni, assemblati in funzione delle caratteristiche della rete ferroviaria “dell’area d’uso”. Inoltre, vengono fissate le condizioni da soddisfare per realizzare l’interoperabilità del sistema ferroviario dell’Unione Europea, dove con tale termine si intende la capacità del sistema ferroviario di consentire la circolazione sicura e senza soluzione di continuità dei treni effettuando le prestazioni specificate.

Per quanto concerne il Pilastro Mercato, si allargano gli obblighi di servizio pubblico anche alle esigenze di trasporto locale e regionale e viene sancita l’aggiudicazione dei Contratti di Servizio Pubblico per l’intero sistema ferroviario mediante procedura **di gara nel 2023**. Al contempo, permane un regime transitorio che consente di derogare a tale procedura⁶.

Lo scopo principale è quello di aprire definitivamente il mercato dei servizi di trasporto ferroviario nazionale di passeggeri, con un impatto positivo sul funzionamento dello spazio ferroviario unico europeo e con un miglioramento dei servizi per i cittadini. Questo si realizza anche attraverso la creazione di uno schema di orario condiviso e di un sistema comune di bigliettazione e di informazione all’utenza. Fondamentale appare la corretta gestione degli “oneri di servizio pubblico”, a fronte dei quali vengono riconosciuti alle imprese compensazioni e diritti di esclusiva, in modo tale da impedire una compensazione eccessiva, soprattutto per i contratti aggiudicati senza gara. In generale, le compensazioni non devono superare l’importo necessario a coprire il saldo finanziario tra costi e ricavi, comprendendo comunque un profitto ragionevole.

Vengono approvate nuove norme per il materiale rotabile, con lo scopo di abbattere la principale barriera allo svolgimento effettivo e su larga scala delle gare. Al riguardo, deve essere garantita la piena informazione sulla disponibilità e sulle condizioni del materiale rotabile, così da permettere un accesso effettivo e non discriminatorio al bando di gara. In materia di protezione sociale, si vuole evitare che la liberalizzazione distrugga la protezione sociale del lavoro, spingendo all’estremo la riduzione dei costi del lavoro in un’ottica concorrenziale. L’Autorità che affida il servizio decide quali sono i livelli di protezione sociale da garantire, mentre le imprese ferroviarie sono tenute al pieno rispetto di tali parametri. I Contratti di Servizio Pubblico impongono all’operatore obblighi informativi sulla domanda di passeggeri, sulle tariffe, sui costi, sui ricavi e sulle specifiche di rete infrastrutturale e del materiale rotabile. Per aumentare il grado di apertura concorrenziale del mercato del trasporto ferroviario regionale, è concessa la limitazione del numero di contratti che ciascuna impresa ferroviaria può aggiudicarsi, segmentando i lotti messi a gara. Si rimarca ulteriormente il principio dell’indipendenza del gestore dell’infrastruttura e dell’operatore esercitante l’attività di trasporto. Vengono sottolineate l’autonomia delle funzioni essenziali e l’imparzialità del gestore dell’infrastruttura, rispetto alla gestione del traffico e alla programmazione della manutenzione.

Dal Quarto Pacchetto sono escluse le reti regionali a bassa intensità di traffico gestite da un’entità diversa dal gestore dell’infrastruttura principale e utilizzate per servizi passeggeri regionali prestati da un’unica impresa ferroviaria diversa dall’impresa ferroviaria “ex monopolista” dello Stato membro. Questo vale finché non vi siano richieste di utilizzo della capacità per servizi passeggeri su tale rete e purché l’impresa sia indipendente da qualsiasi impresa ferroviaria che presta servizi merci. Anche per tali reti, rimane valida la possibilità dell’affidamento diretto.

⁶ Per ulteriori dettagli, si veda il terzo paragrafo del presente capitolo (“Le modalità di affidamento del servizio”).

Governance, liberalizzazione e sicurezza

La normativa italiana sul trasporto ferroviario regionale fa riferimento da un lato al quadro giuridico sui servizi pubblici locali e al Decreto Burlando che ha liberalizzato il trasporto pubblico locale nel suo complesso; dall'altro alle norme sui servizi ferroviari, in larga parte di recepimento di quanto disposto a livello europeo. Da ultimo risulta utile segnalare i principali atti dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti in tema di servizio ferroviario regionale.

La disciplina sui servizi pubblici locali e sul trasporto pubblico locale

Il D.Lgs. n.422/1997, noto come Decreto Burlando, ha trasferito alle Regioni la piena responsabilità per la gestione del servizio di trasporto ferroviario regionale. Assunto il ruolo, in precedenza attribuito allo Stato, di interlocutore con i vari soggetti attivi nel settore, alle Regioni spettano diversi compiti. In primo luogo, sottoscrivere i Contratti di Servizio, la forma giuridica mediante cui vengono normati i principali punti inerenti la fornitura del servizio. Si tratta del periodo di affidamento, delle caratteristiche e degli *standard* qualitativi minimi, delle tariffe, delle sanzioni da applicare in caso di mancata applicazione del contratto e delle modalità di rinegoziazione. Alle Regioni è affidata anche la programmazione degli investimenti infrastrutturali e in materiale rotabile, insieme alla definizione degli obblighi di servizio pubblico che garantiscono l'universalità del servizio. Rimangono di competenza statale, nel trasporto pubblico regionale, le funzioni in materia di sicurezza e quanto concerne i rapporti internazionali. Inoltre, vengono assegnate alle Regioni le linee, di interesse locale o di proprietà privata, oggetto fin dalla costituzione della rete nazionale di concessioni particolari. A queste linee, definibili ora con il termine di linee "ex-concesse", viene destinato un finanziamento annuo da parte dello Stato, con lo scopo di migliorarle e adeguarle al sistema nazionale.

Un'importante novità di questo intervento è rappresentata dall'obbligo imposto per l'Ente pubblico di ricorrere a pratiche concorsuali competitive, in alternativa all'affidamento diretto, per assegnare la gestione del servizio in analisi. Viene previsto un periodo transitorio di cinque anni, in cui è ancora permessa la modalità di affidamento diretto. Il periodo transitorio doveva scadere il 31 dicembre 2003, ma il termine è stato prorogato ripetutamente per poi essere sostanzialmente abbandonato a seguito dell'abrogazione per via referendaria delle norme relative alle modalità di affidamento dei servizi locali introdotte con l'art. 23-bis del D.L. n. 112/2008.

Come noto, nel ventennio dall'approvazione del Decreto Burlando ad oggi, le norme sui servizi pubblici locali sono state riviste e modificate più volte, prevedendo in alcuni casi l'applicazione della normativa trasversale ai servizi pubblici anche al trasporto locale, in altri escludendo tale servizio dall'ambito di applicazione della normativa. Senza ripercorrere l'intero processo, è indubbio che l'incertezza normativa e la volatilità delle tempistiche e dei vincoli, talvolta condizionati anche da sentenze della Corte costituzionale e da ultimo dal referendum, abbiano rappresentato un importante impedimento all'implementazione della normativa (su questo si veda SPL Monitor maggio 2015 e SPL Monitor giugno 2016).

È utile evidenziare che a seguito dell'abrogazione per via referendaria nel 2011 delle norme relative alle modalità di affidamento dei servizi locali introdotte con l'art. 23-bis del D.L. n. 112/2008, la normativa di riferimento è rappresentata dal Regolamento comunitario n. 1370/2007, poi novellato con l'approvazione nel 2016 del nuovo Regolamento n. 2338.

L'attuale assetto della normativa sui servizi pubblici locali con riferimento al trasporto ferroviario regionale è delineato dal Decreto Legge n. 50 del 24 aprile 2017. Tale norma introduce incentivi e disincentivi finanziari per promuovere la modalità di selezione del gestore. L'approccio è innovativo: non si indicano date, termini, modalità ma si apportano significative modifiche ai meccanismi di riparto del Fondo Nazionale Trasporti, incentivando in modo rilevante la

realizzazione di procedure di gara ad evidenza pubblica, e, dall'altro, penalizzando le Regioni e gli Enti locali che procedono ad affidamenti diretti.

Il Decreto riprende le principali indicazioni contenute nella delibera 48 dell'**Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART) in tema di bacini di mobilità per i servizi di trasporto pubblico locale e regionale e i relativi Enti di governo**, che quindi devono essere definiti sulla base delle seguenti caratteristiche:

- sono determinati dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e Bolzano, sentite le Città metropolitane, gli altri Enti di area vasta e i Comuni capoluogo di Provincia, nell'ambito della pianificazione del trasporto pubblico regionale e locale, sulla base di analisi della domanda che tengano conto delle caratteristiche socio-economiche, demografiche e comportamentali dell'utenza potenziale, della struttura orografica, del livello di urbanizzazione e dell'articolazione produttiva del territorio di riferimento;
- comprendono **un'utenza minima di 350.000 abitanti**. Possono essere inferiori solo se coincidenti con il territorio di Enti di area vasta o di Città metropolitane;
- la loro determinazione avviene attraverso una **quantificazione della domanda di trasporto pubblico** locale e regionale con tutte le modalità che si intende soddisfare, avvalendosi di matrici origine/destinazione per l'individuazione della rete intermodale dei servizi di trasporto pubblico di linea e non, nonché delle fonti informative presenti all'interno dell'Osservatorio. Gli operatori già attivi nel bacino sono tenuti a fornire le informazioni e i dati rilevanti entro e non oltre sessanta giorni dalla richiesta di Regioni ed Enti locali, che adottano adeguate garanzie di tutela e riservatezza dei dati commerciali sensibili;
- ai fini dello svolgimento delle procedure di scelta del contraente per i servizi di trasporto pubblico regionale, i bacini possono essere suddivisi in più lotti, tenuto conto delle caratteristiche della domanda e salvo eccezioni motivate da economie di scala proprie di ciascuna modalità e da altre ragioni di efficienza economica, nonché relative alla specificità territoriale dell'area di Venezia e della sua laguna. Le eccezioni dovranno essere disciplinate con Delibera dell'ART che, per i servizi ferroviari, può prevedere eccezioni relative anche a lotti comprendenti territori appartenenti a più Regioni, previa intesa tra le Regioni interessate.

Un'altra importante disposizione contenuta nel D.L. n. 50 riguarda l'introduzione **dell'obbligo della separazione fra la funzione di gestione e quella di regolazione, indirizzo, organizzazione e controllo dei servizi di TPL**. Tale separazione dovrebbe portare al superamento del conflitto di interesse dell'Autorità competente per la procedura di gara se è anche proprietaria di uno dei concorrenti. Viene previsto, infatti, l'obbligo per l'Ente locale o la Regione affidante di avvalersi di un'altra stazione appaltante per lo svolgimento della procedura di affidamento dei servizi di trasporto qualora il gestore uscente ovvero uno dei concorrenti sia controllato o partecipato dall'Ente affidante.

Il tema della sicurezza

L'esigenza di garantire alti livelli di sicurezza è da sempre uno dei fili conduttori che muovono la legislazione, sia in ambito comunitario che nazionale. Tuttavia, il problema della sicurezza ferroviaria è talmente ampio e capillare sull'intero sistema che richiederebbe una trattazione a parte. In questo report appare utile richiamare solo i passaggi principali e più recenti sul tema.

Solo dal 2016 le ferrovie regionali interconnesse sono entrate sotto la giurisdizione dell'Agenzia Nazionale per la Sicurezza delle Ferrovie (ANSF)⁷. Complessivamente, si tratta di 41 linee

⁷ Il D. Lgs. n. 112 del 15 luglio 2015 («Attuazione della Direttiva 2012/34/UE che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico») prevede che «ANSF svolgerà i compiti e le funzioni previsti dall'art. 4 del D. Lgs. n. 162/07 anche sulle reti regionali».

regionali⁸. Tale estensione comporta la necessità di allineamento degli *standard* di sicurezza di circa 2mila chilometri di rete delle "ex concesse" ai livelli dei binari gestiti da RFI.

Fino all'emanazione del D. M. 5/8/2016, le linee regionali "ex concesse" erano soggette al DPR n. 753/1980 che prevedeva la presenza del Direttore di Esercizio e attribuiva il controllo a USTIF (Ufficio speciale trasporti a impianti fissi, organo periferico del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti).

Il D. Lgs. n. 162/2007, nell'istituire l'Agenzia Nazionale per la Sicurezza delle Ferrovie, prevedeva che l'entrata in vigore delle nuove norme in materia di sicurezza sulle reti regionali non isolate venisse rimandata al completo adeguamento tecnologico delle reti regionali stesse allo *standard* della rete nazionale. Sulle reti regionali, prive dei necessari adeguamenti tecnologici, hanno dunque potuto continuare ad operare senza certificato di sicurezza le imprese ferroviarie controllate dal gestore dell'infrastruttura o facenti parte della società che gestisce l'infrastruttura stessa. In tal caso, il direttore di esercizio era responsabile di tutti gli obblighi di legge di cui al DPR n. 753/1980.

Inoltre, il tentativo di uniformare i livelli di sicurezza, a quanto adottato sulla rete in gestione a RFI, ha avuto risultati molto modesti. In tal senso, la Direttiva Ministeriale del 18 marzo 2008 n. 81/T introduceva interventi specifici, con la finalità di incrementare i livelli tecnologici delle reti regionali. Nel dettaglio, si imponeva ai gestori delle reti regionali interconnesse al sistema nazionale di provvedere all'attrezzaggio, entro 3 anni, ovvero entro marzo 2011, delle linee di propria competenza con sistemi deputati alla protezione della marcia del treno e che il materiale rotabile circolante fosse attrezzato con dei sottosistemi di bordo compatibili. Al termine ultimo per centrare gli obiettivi della direttiva, solamente una percentuale minima dell'infrastruttura regionale risultava in regola. La carenza di risorse adeguate ha di fatto reso la prescrizione normativa inattuabile.

Per quanto concerne i gestori dell'infrastruttura ferroviaria, nel corso del 2018 hanno ottenuto l'autorizzazione di sicurezza le seguenti società: Ferrotramviaria S.p.A. in Puglia (validità 28.06.2018-28.06.2019), FER S.r.l. in Emilia-Romagna (validità 27.06.2018-28.06.2019) e Ferrovie Nord S.p.A. del Gruppo FNM S.p.A. in Lombardia (validità 16.04.2018-28.06.2019). Sono coinvolte circa la metà delle 41 linee ferroviarie regionali elencate nel decreto. A livello di autorizzazioni di sicurezza, queste si aggiungono a quella rilasciata alla società RFI S.p.A. per la rete nazionale. Quest'ultima ha validità dal 30.06.2014 al 30.06.2019.

All'oggi continuano a rimanere escluse dalla competenza dell'ANSF le linee isolate. Tali linee dovranno conformarsi alla normativa prevista e rientrare nell'egida dell'Agenzia dal 1 luglio 2019. All'ANSF è delegato il compito di individuare entro il 31 dicembre 2018 le norme tecniche e gli *standard* di sicurezza applicabili.

Quadro normativo nazionale

Il recepimento della normativa europea sui servizi ferroviari e l'adozione di specifici interventi sul tema risultano decisamente meno turbolenti e frammentati. Le principali norme di recepimento della normativa europea sono le seguenti, in ordine cronologico:

Il D. Lgs. n. 188/2003 ha dato attuazione al Primo Pacchetto Ferroviario, ribadendo i due principi fondamentali della liberalizzazione: la separazione tra il gestore dell'infrastruttura ferroviaria e l'operatore che svolge l'attività di trasporto e il diritto, per ciascuna impresa interessata, ad accedere all'infrastruttura ferroviaria a condizioni non discriminatorie. In virtù del decreto, la *governance* dell'*incumbent* pubblico, la società Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A., ha visto la

⁸ Il D. M. del 5 agosto 2016 ha elencato le linee regionali che rientrano nell'ambito di applicazione del D.Lgs. n. 112/2015.

separazione funzionale e contabile, ma non proprietaria, dell'attività di gestione della rete (RFI S.p.A.) da quella di trasporto (Trenitalia S.p.A. per i passeggeri, Trenitalia Cargo S.p.A. per le merci). Uno dei grandi elementi di novità è che estende i principi di liberalizzazione anche ai sistemi ferroviari regionali connessi alla rete nazionale. Per quanto concerne i gestori di infrastrutture ferroviarie regionali e locali, qualora tale attività venga svolta da soggetti titolari anche di un'impresa ferroviaria, si afferma che le attività ed i compiti generali prestabiliti devono essere svolti senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica. Dall'applicazione del decreto, sono escluse le reti ferroviarie locali e regionali isolate adibite al trasporto passeggeri⁹.

Mediante i Decreti Legislativi n. 162/2007 e 163/2007, viene recepito il Secondo Pacchetto Ferroviario. **Vengono istituiti l'Agenzia Nazionale per la Sicurezza delle Ferrovie (ANSF) e l'Organismo Investigativo.** Dall'ambito di applicazione vengono escluse quelle reti funzionalmente isolate e destinate ad un uso locale, urbano, suburbano, storico o turistico.

Il D. Lgs. n. 15/2010 recepisce nell'ordinamento italiano il Terzo Pacchetto Ferroviario e rinvia alla Legge n. 99/2009. Quest'ultima, allo scopo di armonizzare il processo di liberalizzazione e di concorrenza nel settore del trasporto pubblico locale e regionale con le norme comunitarie, legittima in maniera esplicita e derogatoria, rispetto alla disciplina di settore, il ricorso alle forme di affidamento diretto.

Il D. Lgs. n. 247/2010 stabilisce le condizioni e le procedure per la certificazione dei macchinisti addetti alla condotta dei locomotori e dei treni nel sistema ferroviario nazionale. Si applica ai macchinisti dell'intero sistema ferroviario nazionale, ad esclusione di quelli operanti su reti funzionalmente isolate dal resto del sistema, adibite unicamente a servizi passeggeri locali, urbani o suburbani.

Il D. Lgs. n. 112/2015 ha dato attuazione alla Direttiva 2012/34/UE. Il decreto disciplina l'utilizzo e la gestione dell'infrastruttura ferroviaria, i criteri concernenti il rilascio, la proroga o la modifica delle licenze per la prestazione di servizi ferroviari e i principi e le procedure da applicare per determinare e riscuotere i canoni per l'utilizzo dell'infrastruttura. Non vengono toccate dal decreto le reti ferroviarie locali e regionali adibite al trasporto passeggeri e le imprese ferroviarie che esercitano unicamente servizi di trasporto urbano, extraurbano o regionale su tali reti. Per i gestori di infrastrutture ferroviarie regionali e locali inclusi nel campo di applicazione del decreto, qualora la gestione dell'infrastruttura sia svolta da un'impresa non distinta sul piano giuridico o decisionale dall'impresa che svolge le prestazioni di servizio di trasporto sulla medesima rete, le funzioni essenziali del gestore sono svolte da un organismo incaricato della determinazione dei canoni e da uno incaricato dell'assegnazione di capacità di infrastruttura. Essi vengono individuati in ambito regionale o locale, con il vincolo di essere indipendenti sul piano giuridico e decisionale dalle imprese attive nel settore ferroviario.

Per quanto concerne il **recepimento del IV Pacchetto**, con la legge di delegazione europea 2016-2017 è stata conferita al Governo la delega. Ad oggi, il Pilastro di Mercato risulta all'esame delle Commissioni parlamentari, il termine fissato per il recepimento è il **25 dicembre 2018**: il recepimento del Pilastro Tecnico è previsto entro il 16 giugno 2019.

⁹ Il Decreto Ministeriale del 5 agosto 2005 individua le reti ferroviarie locali e regionali non isolate, interessate dall'applicazione del decreto. Per rete regionale, si intende la rete ferroviaria per la quale sono attribuite alle Regioni o alle Province autonome le funzioni e i compiti di programmazione e amministrazione.

L'Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART)

Nel 2011 viene istituita l'*Authority* di regolazione sul trasporto, con competenze specifiche anche in tema di trasporto pubblico locale e regionale. Il Decreto liberalizzazioni (D.L. n. 1/2012) conferisce all'Autorità dei Trasporti il **compito di definire compiutamente i bandi per il servizio ferroviario regionale per le procedure a evidenza pubblica, con l'intento di prevenire condizioni discriminatorie o che impediscano l'accesso al mercato a concorrenti potenziali, in una logica di apertura concorrenziale che porti chiari benefici agli utenti finali.**

Il D.L. n. 50/2017 ha di recente attribuito ulteriori poteri all'ART, che ne rafforzano il ruolo di guida pro-competitiva. L'Autorità ha ora, in materia di trasporto pubblico locale, tra altro, non solo competenze sulle gare per l'affidamento dei servizi, ma anche sugli affidamenti diretti ed *in house*. All'ART spetta poi regolare le procedure di riscossione diretta dei proventi da traffico dell'affidatario e definire gli obblighi di separazione contabile tra le attività svolte sotto il regime di servizio pubblico e non. Inoltre, l'Autorità ha potere di regolazione generale sui parametri di adeguatezza economico-finanziaria per poter partecipare all'affidamento dei servizi di TPL e deve vigilare per garantire un accesso equo dell'affidatario ai beni immobili e strumentali all'esercizio dei servizi.

Tra gli atti adottati dall'Autorità, si segnala la Delibera n. 49 del 2015, che contiene misure per la redazione dei bandi e delle convenzioni relativi alle gare per il TPL e la definizione dei criteri per la nomina delle relative commissioni aggiudicatrici.

La successiva Delibera n. 48 del 2017 definisce la metodologia per l'individuazione degli ambiti di servizio pubblico e le modalità più efficienti di finanziamento. L'atto regolatorio è uno strumento di supporto per le Amministrazioni per la definizione di ambiti che garantiscano la soddisfazione degli obblighi di servizio pubblico e le esigenze essenziali di mobilità dei cittadini. La delibera contiene anche i criteri per l'individuazione della domanda debole, per la ridefinizione del perimetro del servizio pubblico attraverso modalità di finanziamento pubblico efficiente, nonché per la determinazione delle tariffe e per l'individuazione dei lotti di gara.

Le modalità di affidamento del servizio

Il IV Pacchetto Ferroviario posticipa al 25 dicembre 2023 il termine del periodo transitorio, precedentemente fissato nel 31 dicembre 2019 dal Regolamento comunitario n. 1370/2007. Da tale data sarà, quindi, obbligatorio il ricorso alla gara per l'affidamento del servizio e sarà possibile derogare al principio generale solo in specifici casi, che però hanno una portata relativamente ampia.

Il IV Pacchetto conferma, infatti, il *favor* per la procedura concorrenziale di aggiudicazione, ma rimanda alle politiche nazionali la previsione del divieto all'affidamento diretto. "A meno che non sia vietato dalla legislazione nazionale, le Autorità competenti a livello locale hanno facoltà di fornire esse stesse servizi di trasporto pubblico di passeggeri o di procedere all'aggiudicazione diretta di contratti di servizio pubblico a un soggetto giuridicamente distinto su cui l'Autorità è competente a livello locale..."¹⁰. Pertanto il ricorso alla gestione diretta, l'affidamento *in house* del servizio e l'affidamento diretto, rappresentano all'oggi una delle modalità organizzative che, in deroga alle procedure di gara, le Autorità competenti possono liberamente scegliere per affidare il servizio di trasporto pubblico tramite ferrovia.

¹⁰ Regolamento n. 1370/2007, art 5, comma 2

Le procedure di gara per i Contratti di Servizio Pubblico devono essere aperte a tutti gli operatori, essere eque e rispettare i principi di trasparenza e di non discriminazione. Come approvato in sede europea, “la procedura di gara è equa, aperta a tutti gli operatori e rispetta i principi di trasparenza e di non discriminazione. Dopo la presentazione delle offerte e un’eventuale preselezione, il procedimento può dar luogo a negoziati, nel rispetto dei suddetti principi, allo scopo di determinare il modo migliore per soddisfare requisiti elementari o complessi”.

La scelta di derogare alla gara e di procedere ad affidamento diretto deve rispettare alcuni specifici obblighi di natura informativa e motivazionale. Sugli affidamenti diretti sono intervenute con una segnalazione congiunta l’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM), l’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) e l’Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART) nel 2017. Obiettivo congiunto delle Autorità è quello di richiamare con forza procedure più trasparenti e competitive negli affidamenti diretti per il servizio di trasporto ferroviario.

AGCM, ANAC ed ART sottolineano che, in caso di affidamento diretto (ma anche in caso di affidamento *in house*), **la pubblicazione dell’avviso di pre-informazione e delle informazioni relative all’avenuta concessione, così come la motivazione della scelta fatta, non esauriscono gli obblighi per gli Enti affidatari.** Gli Enti sono tenuti, infatti, ad effettuare un confronto competitivo tra le offerte di altri operatori interessati e quella del soggetto al quale si intende affidare il servizio per via diretta o comunque di effettuare un confronto con *benchmark* appropriati in caso di affidamento *in house*. Sull’Ente ricade anche un obbligo motivazionale: l’Ente affidante deve giustificare le ragioni per cui gli obiettivi di servizio pubblico sono garantiti meglio dall’affidamento diretto, rispetto ad una procedura aperta (gara), e deve anche giustificare la rispondenza della scelta dell’affidatario.

In generale la scelta degli Enti affidatari deve essere effettuata sulla base dei seguenti principi:

- **economicità:** le Autorità competenti devono garantire un uso efficiente delle risorse da impiegare nello svolgimento della selezione ovvero nell’esecuzione del contratto; esse sono pertanto tenute ad accertare la congruità del corrispettivo. In considerazione della natura dei servizi in questione e dell’importanza della qualità delle relative prestazioni, il risparmio di spesa non è l’unico criterio di guida nella scelta che deve compiere l’Ente affidante;
- **efficacia:** richiede la congruità degli atti posti in essere dagli Enti affidanti rispetto al conseguimento dello scopo e dell’interesse pubblico;
- **imparzialità:** si richiede una valutazione equa ed imparziale dei concorrenti;
- **parità di trattamento:** gli operatori economici devono trovarsi in una situazione di “eguaglianza formale”, ossia di parità rispetto al procedimento di selezione;
- **trasparenza:** consiste nel garantire un adeguato livello di conoscenza delle procedure di gara, ivi comprese le ragioni che sono alla base delle scelte compiute dall’Ente affidante;
- **proporzionalità:** richiede l’adeguatezza e l’idoneità dell’azione amministrativa rispetto alle finalità e all’importo dell’affidamento;
- **pubblicità:** impone all’Ente affidante di pubblicare, comunicare o rendere accessibili i propri documenti, atti e procedure; nell’ambito del trasporto pubblico regionale ferroviario, lo stesso Regolamento definisce stringenti criteri di pubblicità cui le Amministrazioni devono attenersi.

Per l’analisi dei regimi di deroga alla gara è opportuno fare riferimento alla fase a regime, ovvero quella successiva al 2023, e alla fase del periodo transitorio. Nei diversi periodi variano sia le possibilità di deroga, più ampie in fase transitoria, decisamente più limitate in fase a regime; sia la durata degli affidamenti diretti che possono essere effettuati.

Dopo il 2023, a regime, le gare diventeranno obbligatorie per l'affidamento dei servizi, **tuttavia saranno previste deroghe** e rimarrà la possibilità di assegnare i contratti direttamente, se giustificato sulla base di ragioni di qualità/efficienza del servizio e del rispetto di specifici criteri di *performance* ed emergenza.

L'Autorità competente potrà assegnare direttamente, per un periodo limitato, nuovi contratti quando ritiene valide determinate **circostanze eccezionali**. Rientrano nella casistica:

- il caso in cui vi sia un'unica manifestazione di interesse a svolgere il servizio (**un solo *bidder***), fattispecie per cui è possibile l'affidamento diretto, a patto che l'assenza di concorrenza non sia stata artificialmente creata. In questo caso, la manifestazione di interesse deve arrivare almeno 60 giorni dopo la pubblicazione dell'avviso nella Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea e l'operatore deve provare di essere effettivamente in grado di rispettare gli obblighi di servizio pubblico. La durata dell'affidamento è fissata in 5 anni non prorogabili.
- Contemporaneamente, rimane la facoltà per l'Autorità nazionale di aggiudicare direttamente contratti di servizio pubblico ferroviari di importo inferiore ai 7,5 milioni di euro e ai 500.000 chilometri annui (**contratti sotto soglia**). La durata ammessa è dieci anni, con proroga del 50% qualora vi siano forti investimenti.
- Un'ulteriore possibilità di affidamento diretto ricorre nel caso in cui esistano particolari caratteristiche strutturali o geografiche della rete, con la condizione che sia garantito **"un miglioramento della qualità dei servizi e/o dell'efficienza** in termini di costi rispetto al contratto di servizio pubblico aggiudicato in precedenza". In questo caso l'affidamento potrà durare 5 anni ovvero 10 anni prorogabili del 50% in presenza di investimenti dell'operatore.
- Inoltre, **in caso di emergenza** a causa dell'interruzione o del pericolo di interruzione del servizio, si potrà sempre affidare il servizio per una durata massima pari a due anni.

Viene, infine, confermata l'eventualità dell'affidamento *in house* per le Autorità locali la cui zona di competenza non sia estesa al territorio nazionale.

Fino al dicembre 2023 le maglie per l'affidamento diretto sono più ampie. Le Autorità competenti possono scegliere liberamente la gestione diretta, l'affidamento *in house* e diretto come modalità alternative alla gara, fatti salvi gli obblighi di natura informativa e motivazionale di cui si è detto.

Nel periodo transitorio rimane la possibilità di effettuare affidamenti diretti ma con modalità e tempistiche diverse.

In caso di consistenti investimenti è concesso affidare direttamente il servizio. La durata dell'affidamento potrà essere di dieci anni, che possono estendersi di ulteriori cinque, se l'affidamento viene effettuato dal 24 dicembre 2017 fino al 2 dicembre 2019. A partire dal 3 dicembre 2019, la durata massima dell'affidamento è fissata in cinque anni, con l'opportunità di raddoppiarne la durata qualora, come in precedenza, l'operatore si impegni a mettere in campo investimenti rilevanti.

Affidamenti diretti previsti dal nuovo Regolamento CE n.1370/2007			
Tipologia di affidamento	Orizzonte temporale di riferimento		
Affidamento di emergenza in caso di interruzione o pericolo di interruzione del servizio	Sempre consentito (durata massima 2 anni)		
Affidamento diretto per i servizi pubblici ferroviari secondo le regole attuali	dal 24/12/17 al 2/12/19 Consentito (durata massima 10 anni, prorogabile del 50% in presenza di investimenti dell'operatore)	dal 3/12/19 al 24/12/23 Consentito (durata massima 10 anni)	dal 25/12/23 Non consentito
	dal 3/12/19 Consentite (durata massima 5 anni ovvero 10 anni prorogabili del 50% in presenza di investimenti dell'operatore, a seconda delle diverse fattispecie, tra cui: <i>in house</i> ; un solo <i>bidder</i> ; nuovo contratto migliore rispetto al precedente)		
Nuove modalità di affidamento diretto per i servizi pubblici ferroviari			

Fonte: ART

La domanda e l'offerta di trasporto ferroviario regionale

Tra il 2007 e il 2016 la domanda di mobilità in Italia si è ridotta in modo significativo. **La crisi economica ha avuto un impatto negativo sulle scelte di mobilità degli individui.** Il *trend* recente si inserisce peraltro in un contesto in cui la domanda di mobilità nel Paese risulta in strutturale flessione: secondo i dati Isfort, la domanda di mobilità nel Paese è infatti in riduzione negli ultimi 15 anni¹¹.

L'Indice di Mobilità Espressa (IME)¹², il cui andamento è mostrato nella figura seguente, evidenzia il crollo della mobilità registrato nel biennio 2011-12, la lenta ripresa del 2013 e 2014 e il successivo calo del 2015 e del 2016. **Nel 2016 l'IME è ancora inferiore rispetto al dato del 2010.**

L'andamento dell'Indice di Mobilità Espressa (IME)



Fonte: Isfort 2017

L'analisi dei dati relativi agli spostamenti totali in un giorno medio feriale e ai passeggeri-km totali in un giorno medio feriale per tutte le tipologie di trasporto evidenziano e confermano la tendenza.

Gli spostamenti totali hanno fatto registrare una flessione tra il 2008 e il 2012, mentre hanno mostrato segnali di ripresa nei due anni successivi, deboli nel 2013 con un +2,8% e decisamente più significativi nel 2014 (+11,5%); nel biennio 2015-2016 l'indicatore è tuttavia ritornato a flettere. **Nel complesso il decremento totale degli spostamenti nel periodo 2007-16 è stato del 17,2%.**

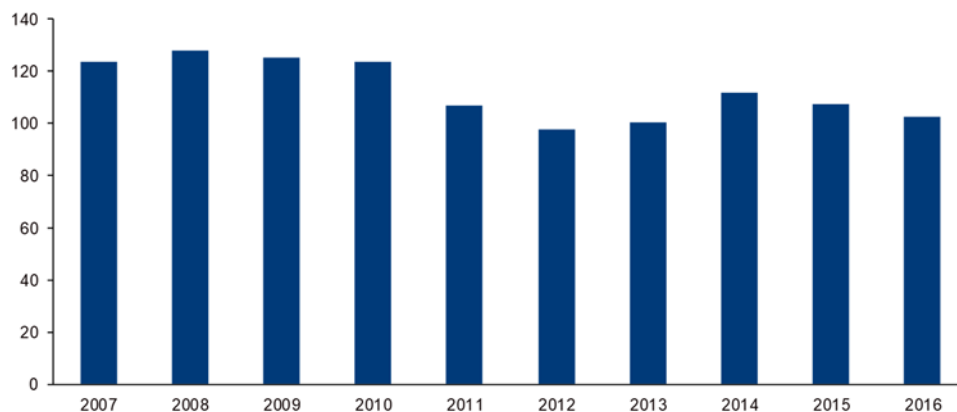
L'andamento del numero di passeggeri-km¹³ totali è stato decrescente fino al 2012, per poi registrare un forte cambiamento di *trend* nel 2013 (+9,6%) che però non è stato confermato negli anni successivi, **presentando una decrescita complessiva del 18,2% nel periodo considerato.**

¹¹ Isfort 2017 - 14° Rapporto sulla mobilità in Italia

¹² L'IME - Indicatore sintetico di Mobilità Espressa - è una misura sintetica della variazione delle caratteristiche principali della mobilità (numero di spostamenti, tempo e km) ponderate per la sistematicità degli spostamenti.

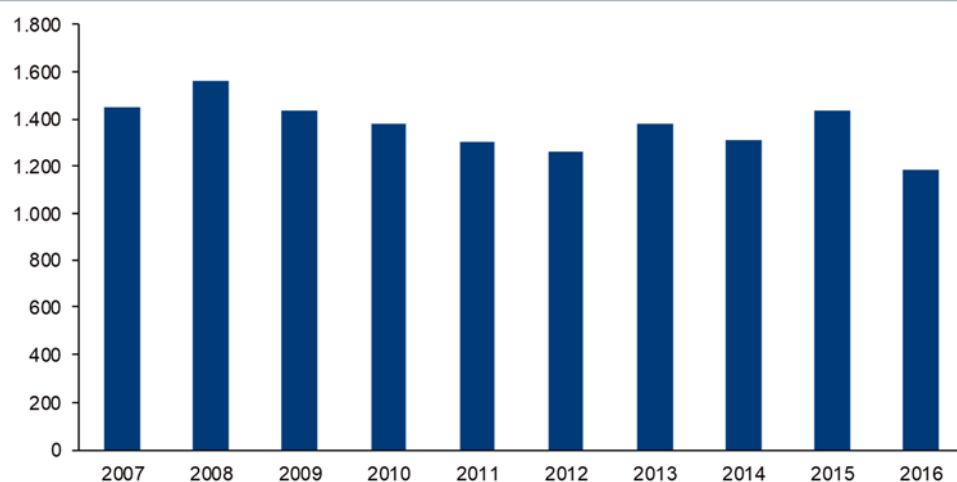
¹³ È l'unità di misura che rappresenta lo spostamento di un individuo mediante treno per la distanza di un chilometro.

Spostamenti totali in un giorno medio ferialo, per tutte le tipologie di trasporto (milioni di unità)



Fonte: Isfort 2017

Passeggeri-km totali in un giorno medio ferialo, per tutte le tipologie di trasporto (milioni)

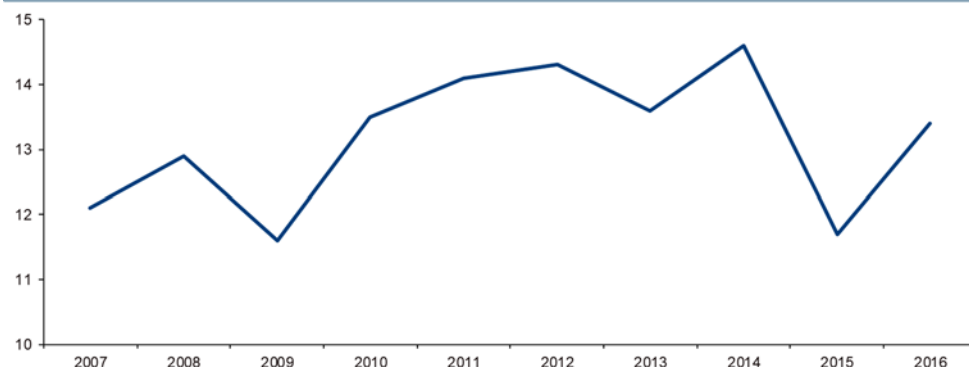


Fonte: Isfort 2017

Le diverse modalità di trasporto stanno risentendo in modo differente della contrazione della mobilità: gli spostamenti in auto, moto, bici e mezzi pubblici flettono indistintamente tra il 2008 e il 2013 per poi recuperare.

La *performance* della mobilità con mezzo pubblico rispetto alla mobilità con mezzo privato può essere valutata utilizzando il tasso di penetrazione del trasporto pubblico, che rappresenta la quota percentuale di spostamenti con mezzi collettivi sul totale dei mezzi motorizzati. Il tasso di penetrazione del 2016 è superiore rispetto a quello registrato a inizio periodo (nel 2016 13,4%; nel 2007 12,1%). Si evidenzia un andamento altalenante negli anni di analisi: la quota di trasporto pubblico, pur manifestando una decrescita dell'1,3% dal 2008 al 2009, è cresciuta del 2,5% tra il 2007 e il 2014, per poi "crollare" nel 2015 e recuperare, in parte, nel 2016.

Tasso di penetrazione del trasporto pubblico (quota percentuale spostamenti con mezzi collettivi sul totale dei mezzi motorizzati)



Fonte: Isfort 2017

Nel periodo caratterizzato dalla crisi economica si è, quindi, verificato un processo che ha portato ad una diminuzione della domanda di mobilità per effetto dei minori consumi e del ridotto volume di reddito disponibile per le famiglie, ma al contempo vi è stato un cambio di preferenze di alcuni individui, che hanno cessato di utilizzare l'automobile e la moto o comunque ne hanno ridotto l'uso, cominciando ad utilizzare maggiormente mezzi collettivi.

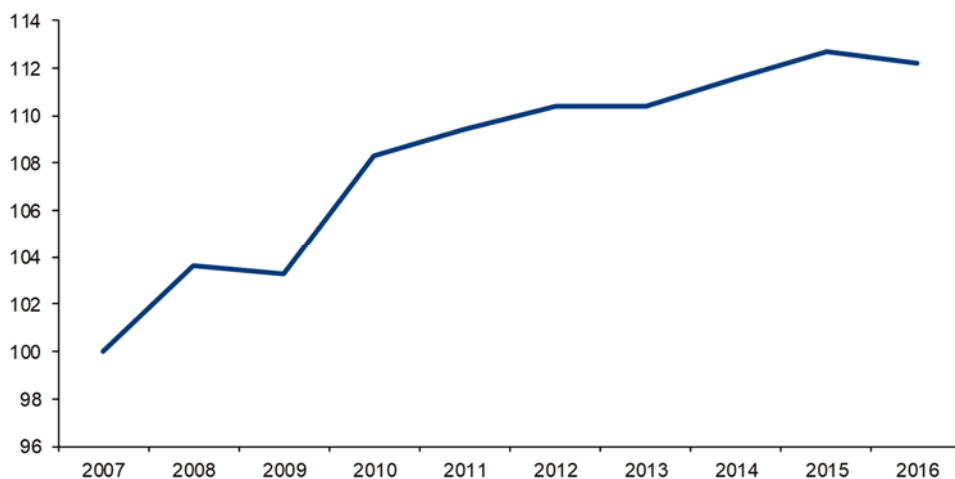
Lo spostamento verso il mezzo pubblico è più consistente nel triennio 2009-12, elemento questo che può essere intuitivamente collegato all'andamento crescente dei costi dei carburanti. I prezzi del gasolio e della benzina hanno probabilmente influenzato le scelte dei viaggiatori: infatti, è possibile notare che nel periodo in cui il prezzo dei carburanti era in aumento, toccando livelli altissimi (2012), la quota del trasporto con mezzi collettivi aumentava; mentre, viceversa, quando è cambiato il *trend* nell'andamento del prezzo del carburante (2013), la quota di mezzi collettivi è leggermente diminuita mentre hanno ripreso a salire gli spostamenti motorizzati.

Se la mobilità di tipo collettivo a livello aggregato ha sostanzialmente tenuto in un periodo di flessione della domanda di trasporto, le dinamiche delle diverse tipologie di mezzo pubblico sono alquanto differenziate.

L'incidenza degli spostamenti in treno registra una crescita passando dallo 0,6% nel 2008 allo 0,9% nel 2016 del totale degli spostamenti. In generale, l'indicatore misura la distribuzione percentuale degli spostamenti per mezzo di trasporto utilizzato, dove a prevalere nettamente è l'automobile. Con quest'ultima, infatti, vengono effettuati circa 2 spostamenti su 3, mentre con il treno avviene quasi 1 spostamento su 100.

Per quel che riguarda il numero di passeggeri trasportati con il treno, fatto 100 il valore del 2007, il dato del 2016 è di 112,2, leggermente al di sotto del picco del 2015 (112,7). L'andamento è sostanzialmente crescente fino al 2012, eccezion fatta per la leggera flessione del 2009, rimanendo inalterato l'anno successivo, per poi riprendere a crescere fino al 2015, con un lieve calo nel 2016. Emerge, quindi, complessivamente una crescita superiore al 12% nel decennio per i passeggeri ferroviari.

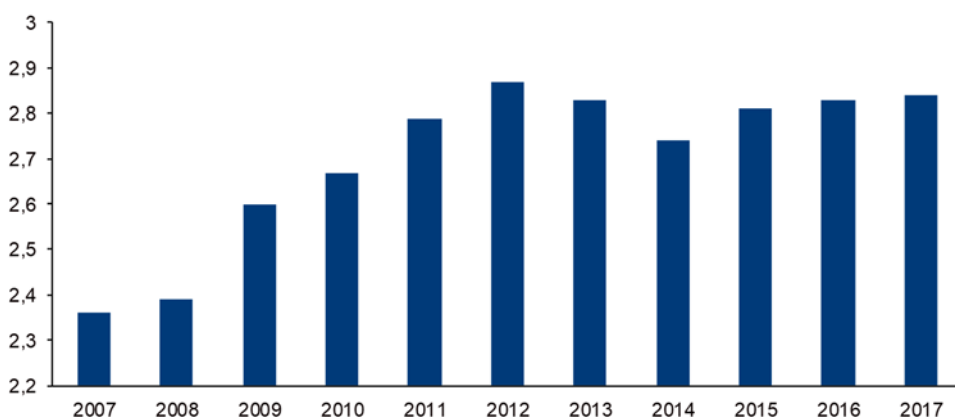
Numero di passeggeri trasportati con il treno (base 100, anno 2007)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Istat

I dati del Rapporto Pendolaria di Legambiente consentono di tracciare un quadro completo della dinamica della domanda ferroviaria regionale negli ultimi 10 anni. Questa cresce tendenzialmente del 20,3%. A partire dal 2007 fino ad arrivare al 2012, l'andamento è positivo e mostra una crescita complessiva del 21,6%. Si passa, infatti, dai circa 2,4 milioni di passeggeri giornalieri del 2007 ai quasi 2,9 del 2012. Quest'ultimo dato costituisce il valore massimo del periodo di riferimento, in quanto i successivi due anni segnano una flessione che porta il numero di passeggeri nel 2014 alla cifra di 2,7 milioni. Gli ultimi tre anni sono caratterizzati da una ripresa della domanda, sebbene il valore del 2017 non sia ancora allo stesso livello del 2012.

Viaggiatori giornalieri sulla rete ferroviaria regionale (milioni)



Fonte: Legambiente 2017

È possibile analizzare la domanda di trasporto ferroviaria complessiva e regionale osservando due indici di utilizzazione del trasporto ferroviario forniti dall'Istat: tali indicatori consentono anche un'analisi di tipo territoriale.

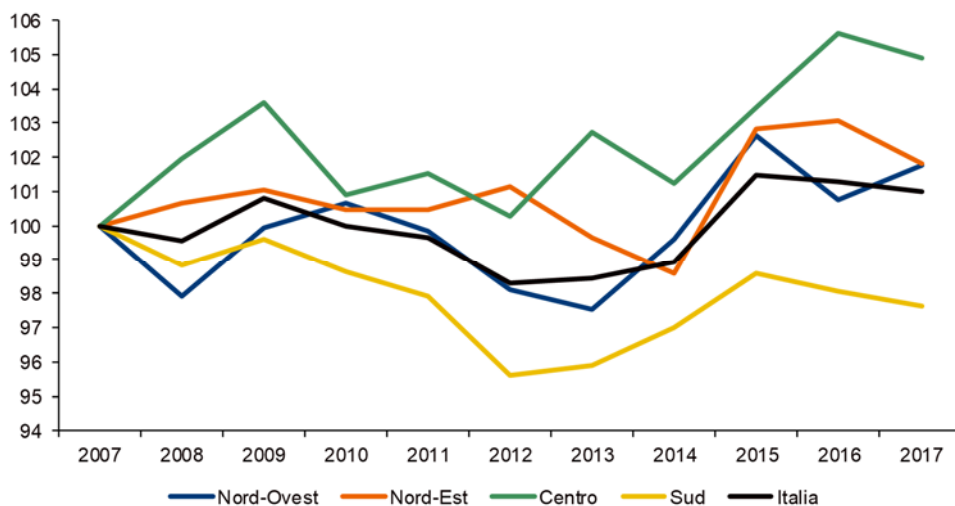
Il primo indice esprime la percentuale di persone che hanno utilizzato il treno almeno una volta all'anno, rispetto al totale della popolazione di 14 anni e oltre. Tale indicatore è, dunque, un buono strumento per valutare la domanda di trasporto ferroviario, che però viene espressa in termini pro-capite, a prescindere dal numero di viaggi che il singolo cittadino compie. Nel periodo 2007-2017, la percentuale di persone che usano il treno a livello nazionale sale di un punto

percentuale. Se nel 2007 meno di 30 persone su 100 usavano il treno, nel 2017 quasi 31 persone lo hanno utilizzato. A livello di aree, di cui si fornisce il *trend* completo del periodo, i valori più elevati sono quelli del Nord-Ovest. Quest'area passa da 35,5 persone che hanno preso il treno almeno una volta nel 2007, a più di 37 persone nel 2017. La crescita più consistente si trova al Centro, con un incremento del 4,9%, mentre il Sud è l'unica area a decrescere, di quasi due punti e mezzo percentuali. L'andamento generale è particolarmente discontinuo, con fasi di crescita anche consistenti, alternate a rapide discese. Il dato di 18,6 persone per il 2012 del Sud è il punto più basso, mentre quello più alto è rappresentato dalle poco più di 38 persone per l'anno 2015 del Nord-Ovest. Preso come base 100 l'anno 2007, per il 2017 si va, infatti, dal valore di quasi 105 del Centro, fino al 97,6 del Sud. Su base regionale, è la Liguria a far segnare il numero di persone più alto: 41 nel 2007, 46,2 nel 2017. Questo si traduce in un tasso di crescita del 5,2%, uno dei tassi più elevati. Nello specifico, sono le Marche a crescere maggiormente (7,6%), mentre il tasso negativo più marcato è quello della Calabria, che perde quasi sette persone nell'arco temporale di riferimento. La Sicilia è, viceversa, la regione con i valori più bassi (12,5 persone nel 2007, 9,5 nel 2017), unica tra le Regioni italiane a chiudere al di sotto dei 10 individui.

Indice di utilizzazione del trasporto ferroviario e variazione percentuale (persone che hanno utilizzato il treno almeno una volta all'anno sul totale della popolazione di 14 anni e oltre)			
Regioni	2007	2017	Variazione %
Piemonte	35,3	35,1	-0,2
Valle d'Aosta	28,7	30,9	2,2
Liguria	41,0	46,2	5,2
Lombardia	34,7	36,8	2,1
Trentino-Alto Adige	32,9	38,4	5,5
Veneto	35,1	34,8	-0,3
Friuli-Venezia Giulia	35,1	36,5	1,4
Emilia-Romagna	32,7	36,0	3,3
Toscana	34,4	37,7	3,3
Umbria	22,2	25,8	3,6
Marche	23,1	30,7	7,6
Lazio	31,0	36,4	5,3
Abruzzo	20,8	23,1	2,3
Molise	22,5	26,4	3,9
Campania	31,0	29,3	-1,7
Puglia	26,0	22,7	-3,3
Basilicata	22,1	20,8	-1,2
Calabria	27,7	21,0	-6,7
Sicilia	12,5	9,5	-3,0
Sardegna	16,7	15,7	-1,0
Nord-Ovest	35,5	37,2	1,7
Nord-Est	34,0	35,8	1,8
Centro	30,4	35,3	4,9
Sud	23,0	20,6	-2,4
Italia	29,9	30,9	1,0

Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Istat

Andamento dell'indice di utilizzazione del trasporto ferroviario per aree (base 100, anno 2007)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Istat

Il secondo indice **rapporta i lavoratori, gli scolari e gli studenti di 3 anni e più che utilizzano il treno abitualmente per recarsi a lavoro, asilo o scuola, al totale della popolazione**. Tale indicatore può essere considerato come una *proxy* della domanda di trasporto regionale, nell'ipotesi in cui la tipologia di spostamenti monitorati sia di tipo locale/regionale in larga maggioranza.

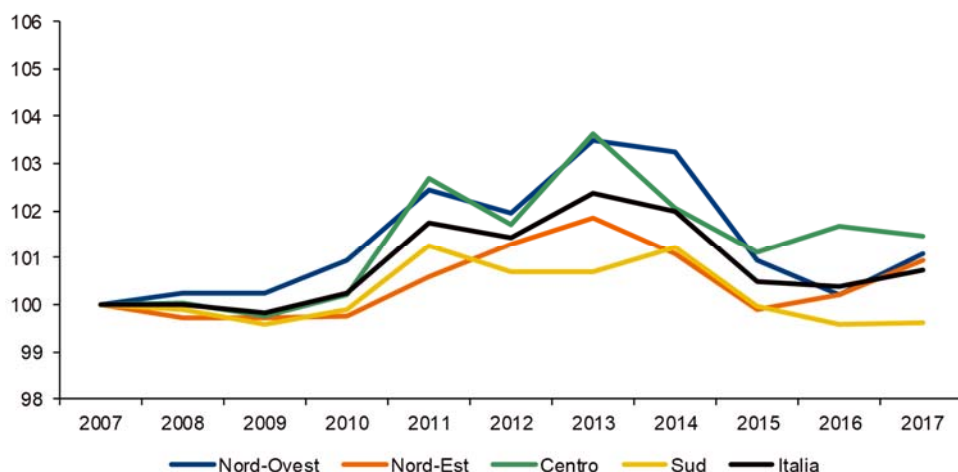
Nel periodo 2007-17, a livello nazionale si passa da 4,6 individui su 100 a 5,4, con una crescita di quasi un punto percentuale. A livello di aree, di cui viene fornito anche l'andamento completo per il periodo, ad eccezione del Sud che perde quasi mezzo punto percentuale, a livello tendenziale si registra una crescita positiva, più marcata al Centro, ma con il Nord-Ovest che si mantiene in testa con un valore di 6,6 persone nel 2017. Fatto 100 il valore del 2007, i dati finali sono racchiusi tra il 99,6 del Sud e il 101,5 del Centro. Indubbiamente, il differenziale tra i valori finali è più piccolo rispetto all'altro indice, indicando una minore differenziazione territoriale negli spostamenti di tipo locale/regionale, rispetto a quelli di trasporto ferroviario generale. Il Nord-Ovest è l'area dove viene fatta segnare la cifra più elevata di tutto l'orizzonte temporale di riferimento (9 persone nel 2013), mentre i 3,6 individui del Sud, per gli anni 2009 e 2016, rappresentano quella più bassa. Complessivamente, il *trend* è crescente fino al 2011, flette nel 2012 con l'esclusione del Nord-Est, torna a salire nel 2013, per poi calare nel biennio successivo e recuperare parzialmente negli ultimi due anni, tranne che al Sud dove la flessione continua. A livello regionale, proprio come in precedenza, è la Liguria la regione dove si hanno i numeri più alti sia nel 2007 (9,2 individui) che nel 2017 (10,9 persone). La crescita più marcata è del Trentino-Alto Adige, in cui vi sono 3,5 individui in più che utilizzano il trasporto ferroviario regionale, mentre la diminuzione più consistente si registra in Campania, che perde quasi 2 persone. Notevole è anche la crescita della Toscana, che passa da 4,8 persone nel 2007 a 7,8 nel 2017, laddove piuttosto negativa è la perdita di più di una persona fatta segnare dalla Sardegna.

Indice di utilizzazione del trasporto ferroviario e variazione percentuale (lavoratori, scolari e studenti di 3 anni e più che utilizzano il treno abitualmente per recarsi a lavoro, asilo o scuola sul totale)

Regioni	2007	2017	Variazione %
Piemonte	4,1	4,9	0,8
Valle d'Aosta	3,5	3,5	0,0
Liguria	9,2	10,9	1,7
Lombardia	5,7	6,8	1,1
Trentino-Alto Adige	4,1	7,6	3,5
Veneto	4,1	4,5	0,4
Friuli-Venezia Giulia	3,3	4,7	1,4
Emilia-Romagna	3,7	4,4	0,8
Toscana	4,8	7,8	2,9
Umbria	2,0	4,1	2,1
Marche	3,0	2,4	-0,6
Lazio	6,2	7,1	1,0
Abruzzo	2,7	4,2	1,5
Molise	3,0	2,6	-0,4
Campania	7,0	5,1	-1,9
Puglia	4,5	5,6	1,1
Basilicata	2,1	2,3	0,2
Calabria	3,6	3,0	-0,6
Sicilia	1,6	1,4	-0,2
Sardegna	3,4	2,3	-1,1
Nord-Ovest	5,6	6,6	1,0
Nord-Est	3,9	4,8	0,9
Centro	5,0	6,5	1,5
Sud	4,1	3,7	-0,4
Italia	4,6	5,4	0,8

Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Istat

Andamento dell'indice di utilizzazione del trasporto ferroviario per aree (base 100, anno 2007)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Istat

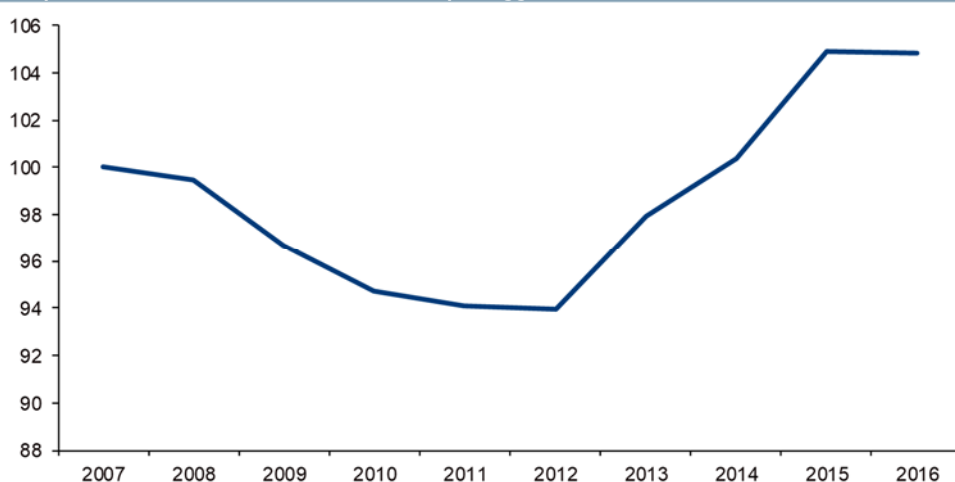
A fronte di una domanda in crescita è utile investigare come la domanda si sia sviluppata rispetto all'offerta. I passeggeri-km indicano proprio lo spostamento di un individuo in funzione dell'offerta di treni-km¹⁴ prodotta. Appare utile analizzare prima i passeggeri-km totali, per avere un quadro

¹⁴ È l'unità di misura che rappresenta il movimento di un treno su una distanza di un chilometro.

d'insieme, approfondendo la ricerca con i dati dei passeggeri-km regionali. L'incrocio con i valori delle percorrenze medie permette poi di capire meglio lo stato delle cose.

In termini di passeggeri-km totali, nel decennio che va dal 2007 al 2016, l'andamento è decrescente fino al 2010 e poi, sostanzialmente, crescente, con un'unica leggera flessione nel 2016. Questa è estremamente marginale, onde per cui non va ad intaccare il *trend* complessivo del periodo in analisi. Nello specifico, fatto 100 il valore del 2007, dove i passeggeri-km erano quasi 49.780 milioni, il valore minimo è dato dal 94 del 2012 con 46.760 milioni; il valore massimo è raggiunto con il quasi 105 del 2015. Nel complesso, **l'indicatore mostra una crescita del 4,8% nel decennio**. Tale cifra è in larga parte spiegabile con lo sviluppo che ha interessato il segmento dell'Alta Velocità, dal 2012 in poi. A partire da quell'anno, infatti, un secondo *player* (Italo) è entrato sul mercato. Questo ha avuto l'effetto di far aumentare l'offerta di treni-km e di trainare la domanda di passeggeri-km.

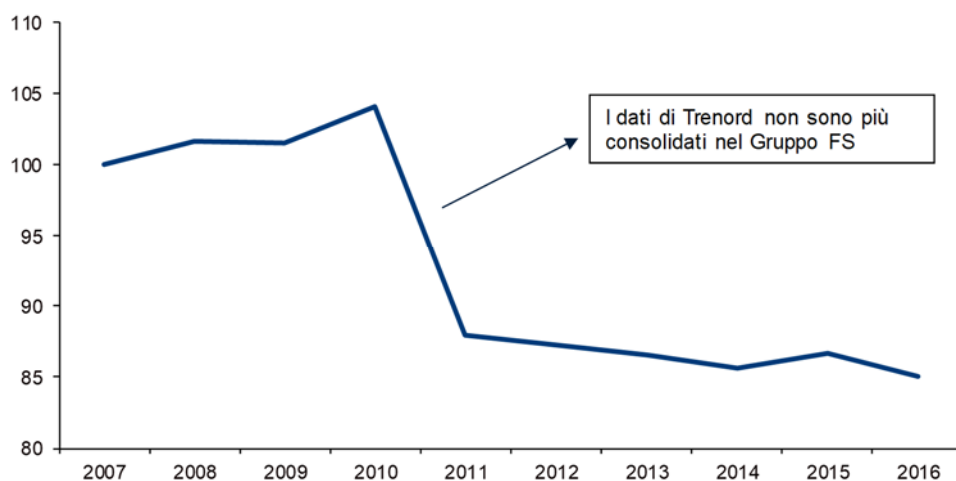
Trasporto ferroviario totale: andamento dei passeggeri-km totali (base 100, anno 2007)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Istat

Di segno opposto è l'andamento dei passeggeri-km regionali nello stesso decennio. L'analisi del *trend* sconta lo scorporo di Trenord S.r.l., con il dato del 2011 che rappresenta un punto di rottura nella serie del Conto Nazionale delle Infrastrutture e dei Trasporti (CNIT). A partire proprio da quell'anno, infatti, i dati della nuova società Trenord, effettuante il servizio ferroviario regionale in Lombardia, non vengono più consolidati nel Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A. e, pertanto, le statistiche non ne tengono più conto. Preso come base il valore dell'anno 2007 di 21.800 milioni di passeggeri-km regionali, l'andamento è positivo fino al 2010, dove il valore è pari a 22.700 milioni, attestandosi a 104 rispetto al 100 del 2007. Fa eccezione il flebile calo di un decimo di punto percentuale tra il 2008 e il 2009. Successivamente, al netto dell'effetto dell'uscita di Trenord dal perimetro dei dati, si evidenzia che tra il 2011 e il 2016 i passeggeri-km flettono, con un'unica inversione di tendenza nel 2015, quando si assiste ad un temporaneo aumento. **Complessivamente, tra il 2011 e il 2016 viene perso il 3% di passeggeri-km regionali.**

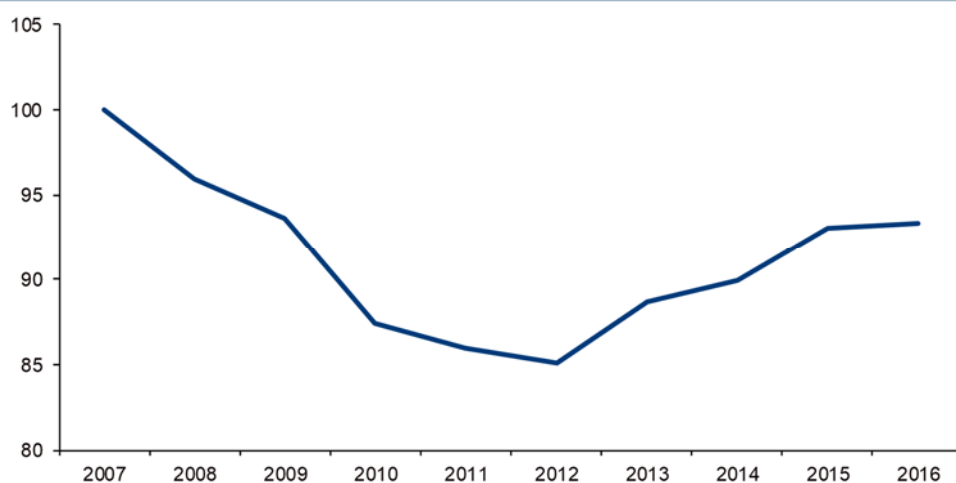
Trasporto ferroviario regionale: andamento dei passeggeri-km regionali (base 100, anno 2007)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Conto Nazionale delle Infrastrutture e dei Trasporti

La peggior dinamica dell'indicatore sui passeggeri-km per il ferroviario regionale, rispetto a quello nazionale, viene confermata dall'analisi sull'indicatore che misura le percorrenze medie annue. Uno sguardo alle percorrenze è utile in quanto permette di approfondire meglio la tipologia di viaggio effettuato e, di conseguenza, anche la modalità di trasporto ferroviario scelta. Esse esprimono i km percorsi in media su tutta la rete ferroviaria italiana dal singolo cittadino. Preso il 2007 come anno base di riferimento, il *trend* è costantemente in discesa fino al 2012, quando si attesta su un valore di poco superiore a 85. Il 2012 segna un punto di svolta in quanto l'andamento cambia verso e inizia una risalita fino al 2016, senza tuttavia recuperare il valore iniziale. **Fatto 100, infatti, il 2007, il dato del 2016 è pari a 93,3, per una percorrenza media di 60 km.** L'interpretazione del grafico suggerisce come negli ultimi anni le percorrenze si stiano progressivamente allungando, denotando viaggi medi su distanze maggiori, non a caso accompagnate nello stesso periodo dalla crescita del servizio ad Alta Velocità. Al contempo, l'accorciamento continuo del percorso medio nei primi anni è coerente con l'aumento del numero di viaggiatori regionali registrato fino al 2012, per il fatto che tali passeggeri percorrono distanze più brevi, abbassando la percorrenza media totale.

Percorrenze medie annue in km dei passeggeri totali (base 100, anno 2007)

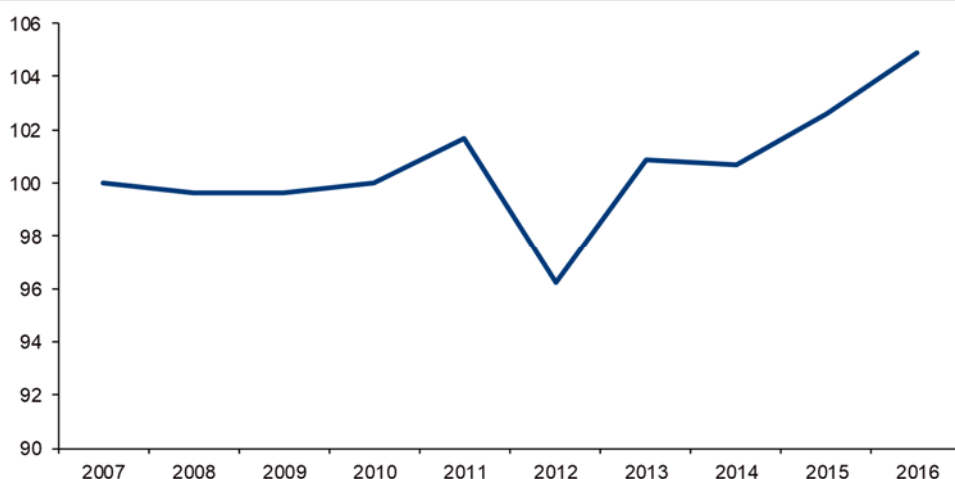


Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Istat

Per quel che concerne l'indicatore di sintesi dell'offerta ferroviaria totale, fornito dai **treni-km nazionali** espressi in migliaia, esso presenta **una crescita tendenziale nel decennio 2007-2016 di quasi il 5%**. Fatto, infatti, 100 il dato del 2007, nel 2016 si ha un valore di 104,9. Osservando l'andamento del periodo si evince quanto segue.

Nei primi cinque anni, dal 2007 al 2011, viene fatta segnare una crescita dell'1,7%. Questa risulta essere interamente imputabile al 2011 in quanto, dopo la flessione del 2008, mantenuta anche l'anno seguente, nel 2010 i treni-km nazionali si attestano nuovamente a quota 100. Vi è, poi, il crollo di cinque punti e mezzo nel 2012 attribuibile alla generalizzata flessione della mobilità di quell'anno; tale flessione viene quasi integralmente recuperata nel 2013, quando l'indicatore si attesta a 100,9 a fronte del 101,7 del 2011. La ripresa del 2013 può essere letta alla luce dello sviluppo del settore dell'Alta Velocità. A parte la flessione marginale del 2014, l'andamento degli ultimi anni è fortemente positivo, con un incremento negli ultimi tre anni del decennio di oltre il 4%, con il 2016 che chiude a 104,9 sul 2007.

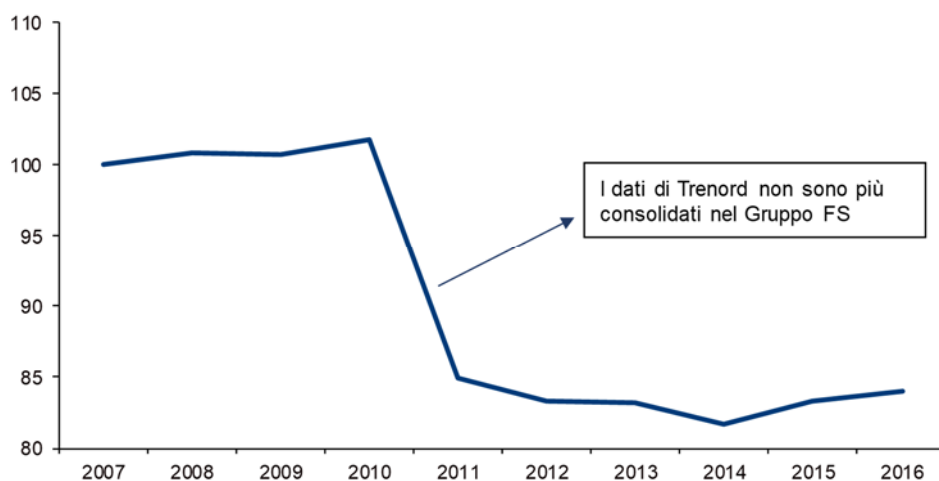
Trasporto ferroviario totale: andamento delle migliaia di treni-km totali (base 100, anno 2007)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Istat

Osservando l'andamento dei treni-km regionali, si nota come questi diminuiscono nel periodo 2007-2016. Preso come anno base pari a 100 il 2007, nel 2016 il valore si attesta a 84. Similmente a quanto visto in precedenza coi passeggeri-km regionali, due elementi chiarificano questo crollo. In primo luogo, vi è anche qui il mancato consolidamento dei dati relativi a Trenord, dal 2011 in poi, come evidenziato puntualmente nel CNIT. Tuttavia, a conferma del fatto che tale punto non possa essere l'unica spiegazione, si ha che, a livello tendenziale negli ultimi cinque anni del periodo in analisi, i treni-km regionali diminuiscono, sebbene siano in ripresa nell'ultimo biennio rispetto al minimo di 81,7 toccato nel 2014. Nello specifico, dal 2011 al 2014 vengono persi oltre tre punti, poiché il dato del 2011 è pari a 84,9. In secondo luogo, la riduzione dei treni-km regionali si chiarisce con i consistenti tagli al servizio ferroviario regionale operati in quasi tutte le Regioni italiane, con punte anche superiori al 25% come nel caso della Calabria. I tagli al servizio hanno avuto inevitabilmente ripercussioni sui treni-km regionali e, di riflesso, con l'aggiunta degli incrementi tariffari, sui corrispondenti passeggeri-km.

Trasporto ferroviario regionale: andamento dei treni-km regionali (base 100, anno 2007)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Conto Nazionale delle Infrastrutture e dei Trasporti

Un quadro sintetico dei tagli al servizio e degli aumenti tariffari per il periodo 2010-2017 è fornito dalla tabella sottostante. Si tratta di cifre che hanno profondamente condizionato l'andamento delle variabili di domanda e offerta regionali precedenti e che hanno inciso in maniera pesante sul servizio di trasporto ferroviario regionale nell'ultimo decennio. A livello di tagli al servizio, il dato peggiore è quello della Calabria (-26,4%), ma ragguardevoli appaiono anche quelli di Basilicata (-18,9%) e Campania (-15,1%). Analizzando gli aumenti delle tariffe per gli anni dal 2010 al 2017, si evincono incrementi in doppia cifra in quasi tutte le Regioni, con punte di quasi il 50% in Liguria (48,9%), Campania (48,4%) e Piemonte (47,3%).

Tagli ed aumenti tariffari per il servizio di trasporto ferroviario regionale (periodo 2010-2017)

Regioni/Province autonome	Totale dei tagli al servizio (%)	Totale dell'aumento delle tariffe (%)
Piemonte	-4,9	47,3
Valle d'Aosta	-	-
Liguria	-8,1	48,9
Lombardia	-	30,3
PA Bolzano	-	-
PA Trento	-3,2	-
Veneto	-	16,7
Friuli-Venezia Giulia	-4,4	14,9
Emilia-Romagna	-3,8	19,1
Toscana	-1,7	25,3
Umbria	-9	25,0
Marche	-1,5	-
Lazio	-	15,0
Abruzzo	-9,6	25,4
Molise	-	9,0
Campania	-15,1	48,4
Puglia	-3,6	11,3
Basilicata	-18,9	-
Calabria	-26,4	20,0
Sicilia	-12,1	7,7
Sardegna	-1,0	9,0

Fonte: Legambiente 2017

La qualità del servizio

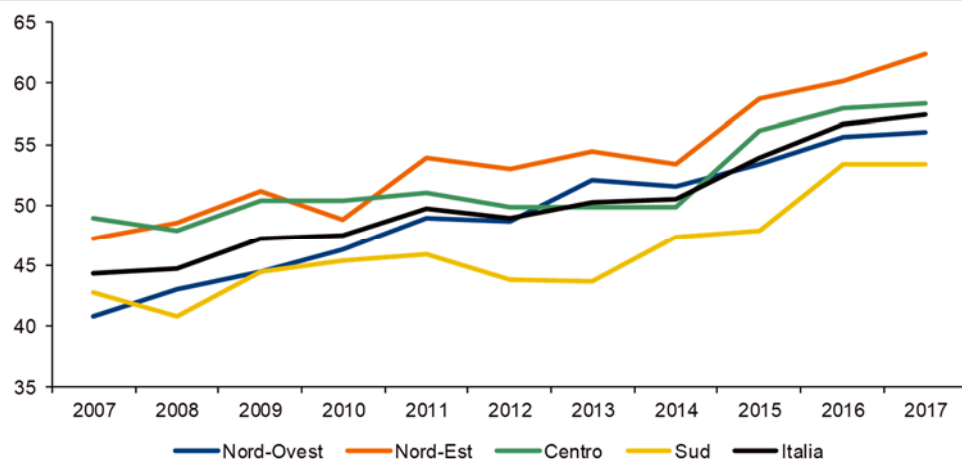
Un aspetto fondamentale della domanda è indubbiamente la percezione della qualità del servizio che gli utenti hanno, in quanto ne costituisce un fattore di traino decisivo. Una misura robusta in tal senso è data dal **grado di soddisfazione del servizio di trasporto ferroviario a livello regionale**, fornita annualmente dall'Istat. Tale indicatore calcola **la media delle persone che si dichiarano soddisfatte, di sette diverse caratteristiche che vengono rilevate, sul totale degli utenti del servizio: la frequenza delle corse, la puntualità, la possibilità di trovare posto a sedere, la pulizia delle vetture, la comodità degli orari, il costo del biglietto, le informazioni sul servizio.**

Per quanto riguarda il 2017, dall'analisi Multiscopo sulle famiglie italiane dell'Istat, si ha che **le persone di 14 anni e più che utilizzano il treno regionale sono in media più soddisfatte di quelle che prendono il pullman, l'autobus, il filobus e il tram.** L'analisi è condotta facendo affidamento sulle variabili che meglio misurano la qualità dei vari mezzi di trasporto, di cui viene calcolata la media. Nello specifico, **per il treno tale percentuale è pari al 57,4%, laddove quella per il pullman è poco al di sotto (55,6%). Decisamente più staccata è, al contrario, quella riguardante l'autobus, il filobus e il tram (49,8%).** A livello di singole variabili, il treno regionale denota un livello di soddisfazione decisamente superiore a quello delle altre modalità di trasporto circa la frequenza delle corse (69,1%, a fronte del 59% del pullman e del 56,3% degli altri mezzi), la possibilità di trovare posto a sedere (72,3%, paragonato a un 66,2% e un 49,2% rispettivamente) e la comodità di orario (62,4% contro un 52,3% e un 52,7%). Per quanto concerne, invece, la puntualità (57,4%) e la pulizia delle vetture (39,6%), il treno regionale è nettamente al di sotto del pullman (64,7% e 50,6%) e al di sopra o in linea con l'autobus, il filobus e il tram (54,3% e 40,8%).

Considerando come orizzonte temporale di riferimento il **periodo 2007-17, a livello nazionale il grado di soddisfazione del trasporto ferroviario regionale cresce di oltre il 13%, passando da un valore del 44,3% nel 2007 al 57,4% nel 2017.** Il *trend* è complessivamente crescente (escludendo il 2012, anno in cui viene perso quasi un punto percentuale), a tassi più contenuti fino al 2014 e con un deciso aumento a partire dal 2015. Più precisamente, l'incremento degli ultimi tre anni supera in termini percentuali quello dei primi otto, fornendo una chiara evidenza di incremento qualitativo.

Operando un'analisi per aree, si evince che nel 2017 il Nord-Est e il Centro presentano un livello di soddisfazione superiore alla media nazionale, mentre il Nord-Ovest e il Sud si collocano più staccati. Le aree del Nord crescono nel periodo più dell'Italia, con il Centro che risulta essere l'area cresciuta meno, nonché l'unica a non crescere in doppia cifra (9,5%). Seppur con tassi diversi, tutte le aree fanno registrare una flessione nel 2012 che appare particolarmente accentuata al Sud, andando oltre i due punti percentuali, e marginale, invece, al Nord-Ovest. Il differenziale tra l'area in cui la percezione della qualità è più alta (nel 2007 il Centro, nel 2017 il Nord-Est) e quella in cui è più bassa (nel 2007 il Nord-Ovest, nel 2017 il Sud) aumenta dall'8% al 9%. Un ultimo elemento degno di nota è rappresentato dal fatto che, se nel 2007 i valori per aree e nazionale indicavano che meno di una persona su due era soddisfatta del trasporto ferroviario a livello regionale, nel 2017, al contrario, tutti le percentuali si trovano abbondantemente al di sopra della soglia critica del 50%.

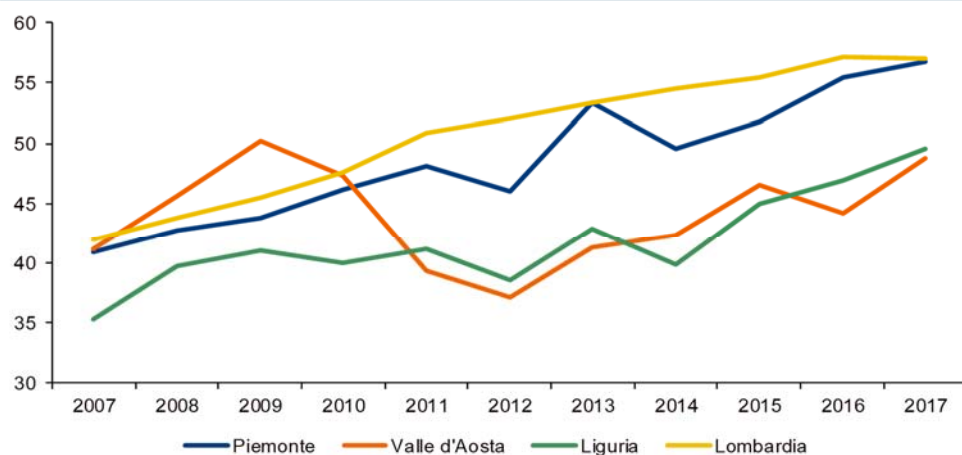
Grado di soddisfazione del servizio di trasporto ferroviario regionale per aree e a livello nazionale (% di persone soddisfatte)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Istat

Esaminando le Regioni del Nord-Ovest, si nota che il Piemonte è la regione che cresce di più, guadagnando quasi il 16%, con la Lombardia che occupa la prima posizione sia nel 2007 che nel 2017. Come si può vedere dal grafico sottostante, nel 2007, eccezion fatta per la Liguria, le altre Regioni presentavano valori molto vicini, superiori al 40%, mentre nel 2017 emerge chiaramente una divisione tra Lombardia e Piemonte, da un lato, con percentuali oltre il 56%, e Liguria e Valle d'Aosta, dall'altro, su livelli inferiori al 50%. Altro punto meritevole di attenzione è il differenziale tra la regione con il grado di soddisfazione più elevato (Lombardia sia nel 2007 che nel 2017) e quella con il grado più modesto (Liguria nel 2007, Valle d'Aosta nel 2017): tale numero passa dal 6,7% del 2007 all'8,3% del 2017. È questo un segno di come le divisioni tra le Regioni dell'area si stiano accentuando.

Grado di soddisfazione del servizio di trasporto ferroviario regionale nel Nord-Ovest (% di persone soddisfatte)

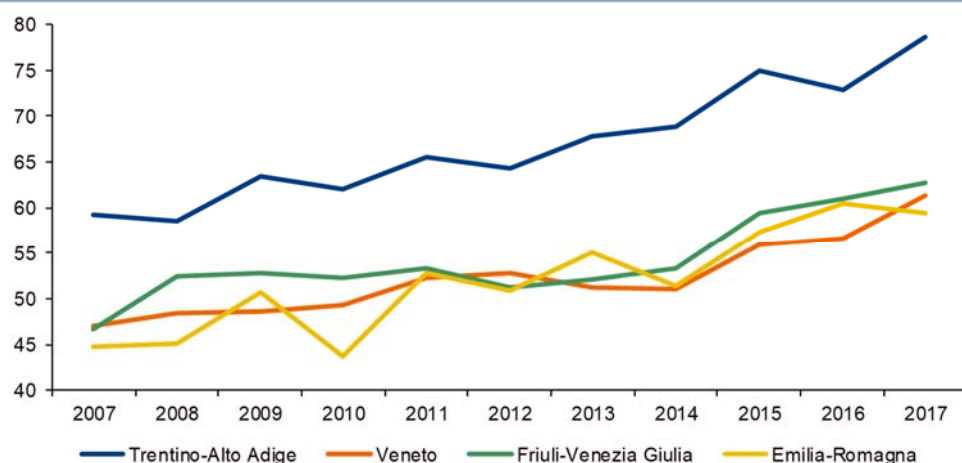


Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Istat

Analizzando le Regioni del Nord-Est, degna di nota è la situazione del Trentino-Alto Adige poiché è l'unica regione italiana in cui la percentuale di soddisfazione dell'utenza non scenda mai al di sotto del 50%. In forte crescita rispetto al 72,9% del 2016, il 78,6% di tale regione nel 2017 è il valore più alto tra tutte le Regioni italiane. Tale regione è anche quella che cresce in maniera più consistente (19,4%), mentre il Veneto è quella che cresce di meno, comunque ben oltre il 14%.

Il differenziale tra la regione con il grado di soddisfazione maggiore (Trentino-Alto Adige in entrambi i casi) e quella con il grado minore (Emilia-Romagna sia nel 2007 che nel 2017) si mantiene elevato, superando il 19%. Questo è inevitabilmente condizionato dai dati estremamente positivi del Trentino-Alto Adige. Si tratta di un aspetto ben visibile nel grafico sottostante, dove vi è conferma dello scarto tra il Trentino-Alto Adige e le altre tre Regioni, con la prima che si attesta poco sotto l'80% nel 2017, mentre le altre continuano ad avere valori molto simili tra di loro, intorno al 60%.

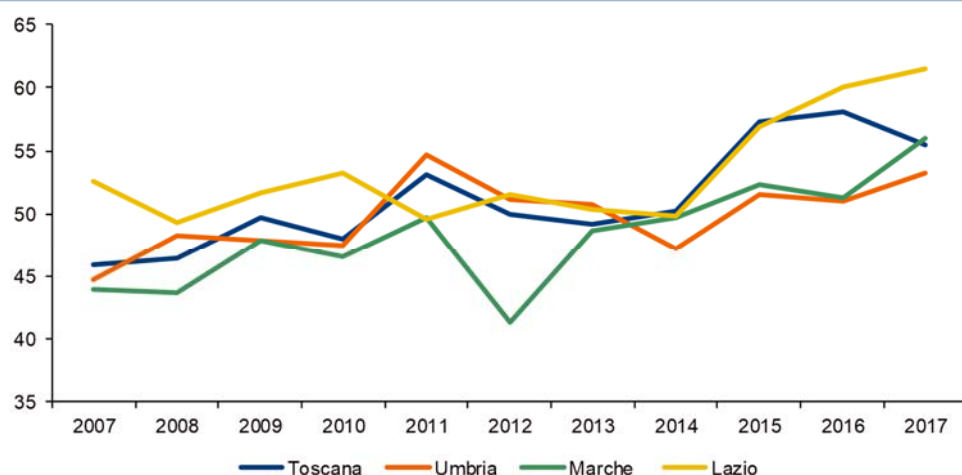
Grado di soddisfazione del servizio di trasporto ferroviario regionale nel Nord-Est (% di persone soddisfatte)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Istat

Passando ora ad analizzare l'area del Centro, è indubbiamente positivo che tutte le Regioni nel 2017 si attestino oltre il 50%. Le Marche sono la regione che cresce di più nel periodo considerato, nonché, con il suo 12%, l'unica in doppia cifra. Il differenziale tra la regione con il livello di soddisfazione più grande (Lazio sia nel 2007 che nel 2017) e quella con il livello più piccolo (Marche nel 2007, Umbria nel 2017) decresce marginalmente di mezzo punto percentuale, poco oltre l'8%. Tale valore fa sì che il Centro sia l'area con il differenziale minore. Se nel 2007 vi è distacco tra il Lazio e le altre tre Regioni, nel 2017 il quadro generale viene sostanzialmente confermato, con l'Umbria leggermente staccata dalle altre due Regioni.

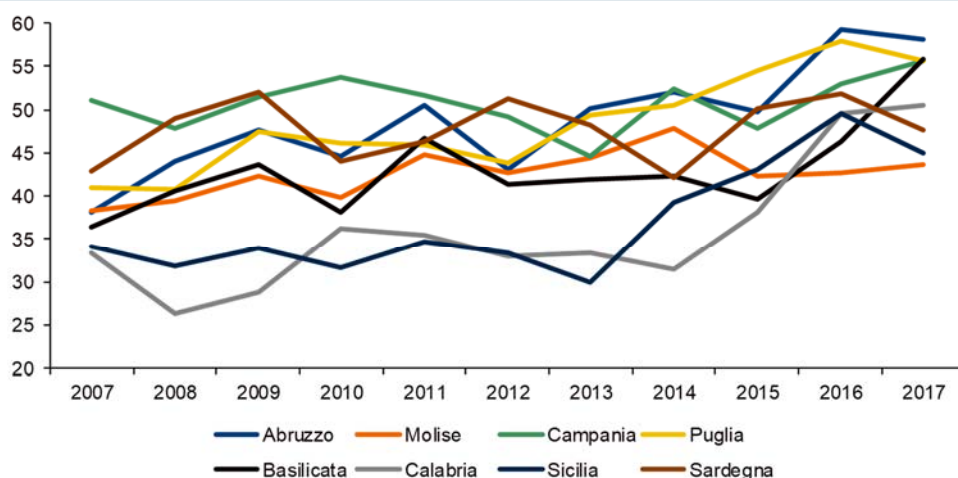
Grado di soddisfazione del servizio di trasporto ferroviario regionale nel Centro (% di persone soddisfatte)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Istat

Guardando alle Regioni del Sud, estremamente positivo è l'andamento per l'Abruzzo, in crescita di poco oltre il 20%, l'unica regione italiana a superare il 20%. Negativo è, al contrario, il fatto che tre Regioni (Molise, Sicilia, Sardegna) su otto denotino ancora insoddisfazione per più di un cittadino su due nel 2017, mentre la Calabria sia solo mezzo punto percentuale oltre la soglia critica del 50%. Il differenziale tra la regione con la percentuale di soddisfazione più alta (Campania nel 2007, Abruzzo nel 2017) e quella con la percentuale più bassa (Calabria nel 2007, Molise nel 2017) si riduce di oltre tre punti percentuali, passando dal 17,7% al 14,5%.

Grado di soddisfazione del servizio di trasporto ferroviario regionale nel Sud (% di persone soddisfatte)

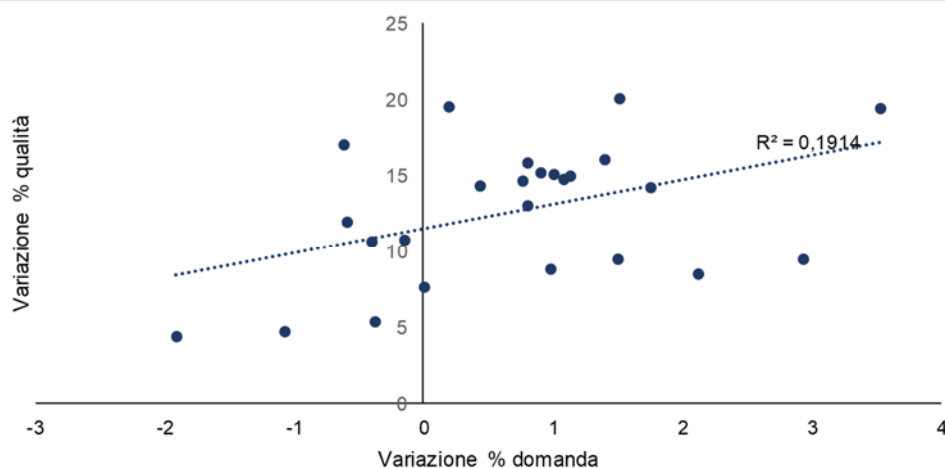


Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Istat

Correlazione tra la qualità e la domanda del servizio

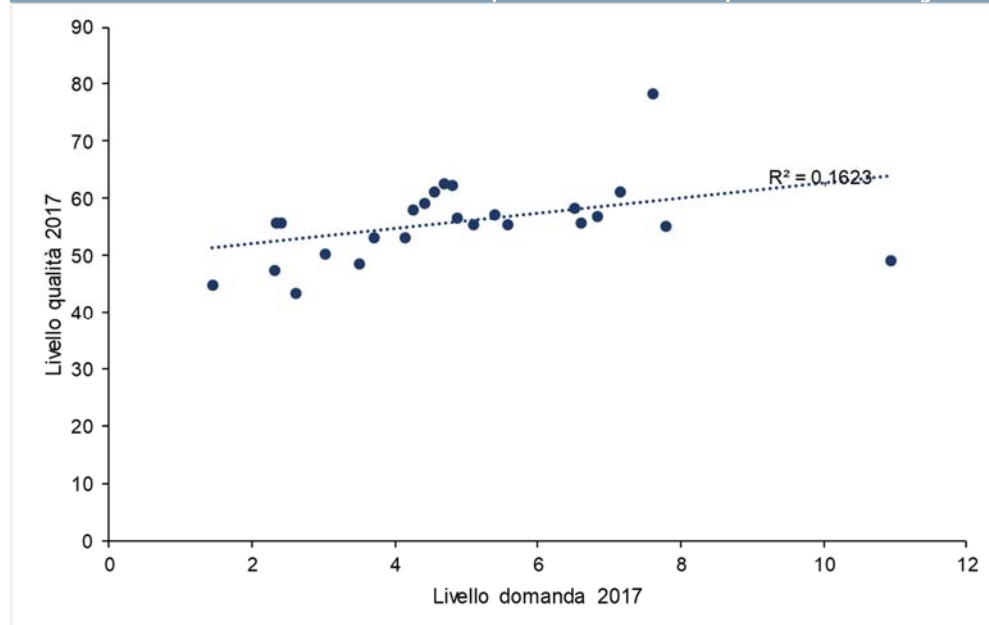
Il passo successivo, rispetto allo studio sin qui condotto, consiste nell'indagare l'eventuale correlazione tra la variazione della qualità del trasporto ferroviario regionale e quella della domanda ferroviaria regionale nel periodo considerato. In tal senso, il grafico seguente fornisce uno strumento d'analisi utile. I valori sull'asse orizzontale rappresentano la variazione percentuale tra il 2007 e il 2017 della domanda di trasporto ferroviario regionale, calcolando la variazione del corrispondente indicatore Istat, mentre quelli sull'asse verticale la variazione percentuale nello stesso periodo della qualità, partendo dal grado di soddisfazione del trasporto ferroviario regionale fornito dall'Istat. Prendendo le variazioni di queste due variabili per le singole Regioni italiane, per le aree e per l'Italia, emerge una correlazione positiva. Questo vuol dire che laddove la qualità migliora nel tempo, si riscontra anche una crescita correlata della domanda. Si tratta di una conferma del fatto che più un servizio è percepito come di qualità, più la domanda dell'utenza cresce.

Correlazione tra le variazioni percentuali della domanda e della qualità del trasporto ferroviario regionale



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Istat

Correlazione tra i livelli della domanda e della qualità nel 2017 del trasporto ferroviario regionale



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Istat

Un'ulteriore conferma di tutto ciò discende dal grafico precedente, dove vengono rappresentati i valori combinati per il 2017 dei livelli della domanda di trasporto ferroviario regionale delle singole Regioni, delle aree e dell'Italia - facendo ricorso all'indicatore dell'Istat - e della qualità, sfruttando il grado di soddisfazione del servizio di trasporto ferroviario regionale misurato sempre dall'Istat. Si nota una correlazione positiva tra le variabili rappresentate sugli assi, segno tangibile del fatto che se il livello di qualità di un servizio è alto, altrettanto elevata è la domanda del consumatore. Questo è un'altra dimostrazione dell'effetto che la qualità può avere sulla domanda di servizi, trainandola al rialzo, se positiva, oppure affossandola, se negativa.

Domanda e offerta del trasporto ferroviario in Europa

La **domanda** di trasporto ferroviario in Europa è ben sintetizzata dalla seguente tabella, dove vengono riportati il numero totale di milioni di **passengeri** e il numero di miliardi di **passengeri-km** del 2016 dell'intero sistema ferroviario per i singoli stati.

Traffico passeggeri totale in numero di passeggeri e passeggeri-km (anno 2016)		
Nazione	Numero passeggeri (milioni)	Numero passeggeri-km (miliardi)
Germania	2.782,0	95,1
Francia	1.159,3	86,7
Gran Bretagna	1.772,6	68,0
Italia*	869,2	52,2
Spagna	471,4	25,3
Svizzera	n/d	20,4
Paesi Bassi	181,9	19,6
Polonia	285,1	19,1
Svezia	n/d	12,8
Austria	288,8	12,6
Ungheria	145,9	7,7
Danimarca	272,3	6,7
Romania	64,5	5,0
Portogallo	133,9	4,1
Finlandia	82,1	3,9
Norvegia	n/d	3,7
Slovacchia	n/d	3,4
Bulgaria	21,4	1,5
Grecia	18,0	1,2
Croazia	20,7	0,8
Slovenia	14,0	0,7
Lettonia	n/d	0,6
Lituania	4,4	0,4
Macedonia	0,7	0,1
Kosovo	n/d	0,0
Estonia	6,9	n/d
Belgio	n/d	n/d
Totale	7.616,3	441,8

Nota: (*) i dati italiani sono di fonte Istat perché i dati IRG Rail risultavano anomali

Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati *IRG-Rail, Sesto Rapporto Annuale Market Monitoring* e Istat

A fronte di un dato aggregato per le nazioni considerate dall'analisi *IRG-Rail* di 7.616,3 milioni di passeggeri ferroviari totali, Germania (2.782 mln), Gran Bretagna (1.772,6 mln) e Francia (1.159,3 mln) pesano per il 75% del totale. Escludendo quei paesi per cui i valori non sono disponibili, in fondo alla classifica si trovano Estonia (6,9 mln), Lituania (4,4 mln) e Macedonia (0,7 mln). Per quanto concerne i numeri sui passeggeri-km ferroviari complessivi, il cui totale è pari a quasi 442 miliardi, si ha una conferma delle nazioni nelle prime tre posizioni, pur con un ordinamento differente rispetto al precedente. Nell'ordine, infatti, si trovano Germania (95,1 mld), Francia (86,7 mld) e Gran Bretagna (68 mld). I dati più bassi sono fatti registrare da Lituania (0,4 mld), Macedonia (0,1 mld) e Kosovo (0,01 mld). **L'Italia occupa la quarta posizione sia per il numero di passeggeri (869,2 mln) che per quello di passeggeri-km (52,2 mld).**

Traffico ferroviario totale e passeggeri in milioni di treni-km (anno 2016)			
Nazione	Traffico ferroviario totale	Traffico ferroviario passeggeri	% Passeggeri sul totale
Germania	1.098,0	832,0	76
Gran Bretagna	565,7	531,8	94
Francia	472,9	400,2	85
Italia	355,8	310,0	87
Svizzera	224,4	196,3	87
Spagna	192,5	166,9	87
Polonia	229,4	155,4	68
Paesi Bassi	163,2	146,9	90
Svezia	157,7	122,0	77
Austria	162,1	112,1	69
Ungheria	102,3	83,9	82
Belgio	96,1	83,0	86
Danimarca	82,7	79,1	96
Romania	80,1	56,8	71
Norvegia	46,6	39,6	85
Slovacchia	49,7	34,6	70
Finlandia	46,8	33,5	72
Portogallo	36,8	30,8	84
Bulgaria	29,4	21,7	74
Croazia	20,6	15,3	74
Slovenia	21,2	10,3	48
Grecia	10,6	9,8	92
Lussemburgo	8,0	7,5	94
Lettonia	15,7	6,1	39
Lituania	14,3	6,0	42
Estonia	7,4	5,6	76
Macedonia	1,9	1,5	78
Kosovo	0,3	0,3	89
Totale	4.292,3	3.519,7	82

Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati IRG-Rail, Sesto Rapporto Annuale Market Monitoring

Dal lato dell'**offerta**, la misura di analisi è rappresentata dai **treni-km**. In termini di traffico ferroviario, si ha una divisione tra il traffico merci e quello passeggeri. Il dato aggregato riferito all'anno 2016, per il campione di riferimento, è di 4.292,3 milioni di treni-km, di cui l'82% corrisponde al traffico passeggeri. A livello nazionale, è la Germania ad occupare il primo posto con i suoi 1.098 milioni di treni-km, di cui 832 sono ascrivibili al traffico passeggeri per una percentuale di quest'ultimo del 76%. Elevati risultano anche le cifre di Gran Bretagna (565,7 mln di treni-km complessivi, di cui quasi 532 mln passeggeri) e Francia (472,9 mln di treni-km totali, per un dato passeggeri pari a poco più di 400 mln). **L'Italia si trova subito dopo, in quarta posizione, con 355,8 mln di treni-km complessivi, su cui il trasporto passeggeri pesa per l'87% (310 mln)**. L'87% italiano si colloca di cinque punti percentuali al di sopra della media di riferimento. Globalmente bassi appaiono i numeri di Estonia (7,4 mln di treni-km totali, 5,6 mln passeggeri), Macedonia (1,9 mln totali, 1,5 mln passeggeri) e Kosovo (0,3 mln complessivi, per un 89% di treni-km passeggeri). L'incidenza più elevata del trasporto passeggeri sul totale è quella danese, con un valore del 96%, mentre quella più bassa si registra in Lettonia, dove solo il 39% dei treni-km totali è imputabile al traffico passeggeri.

Misure di sintesi per domanda e offerta (anno 2016)		
Nazione	Passeggeri-km per treni-km	Treni al giorno per km di rete
Francia	217	39
Italia	162	43
Spagna	152	30
Portogallo	135	33
Paesi Bassi	133	120
Gran Bretagna	128	90
Grecia	127	12
Polonia	123	22
Finlandia	115	16
Germania	114	58
Austria	112	55
Svezia	105	31
Svizzera	104	102
Slovacchia	98	26
Lettonia	96	7
Norvegia	94	28
Ungheria	91	31
Romania	88	15
Danimarca	84	84
Bulgaria	67	15
Lituania	66	9
Slovenia	66	23
Croazia	55	16
Macedonia	55	6
Kosovo	37	2
Lussemburgo	n/d	75
Belgio	n/d	63
Estonia	n/d	11
Media paesi	128	43

Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati IRG-Rail, Sesto Rapporto Annuale Market Monitoring

Due misure di sintesi completano l'analisi per la domanda e l'offerta ferroviaria complessiva a livello europeo. In primo luogo, è possibile rapportare le due unità di misura della domanda e dell'offerta, ricavando così i **passeggeri-km per treni-km**. La media dei paesi analizzati è di 128 passeggeri-km per treni-km. Il valore più alto è quello della Francia (217), mentre i 37 passeggeri-km per treni-km del Kosovo sono quello più basso. **L'Italia presenta un dato estremamente elevato di 162 passeggeri-km per treni-km, il secondo dopo quello francese e ben oltre la media.** Completano il quadro delle nazioni che vanno al di sopra della media, i 152 passeggeri-km per treni-km della Spagna, i 135 del Portogallo e i 133 dei Paesi Bassi.

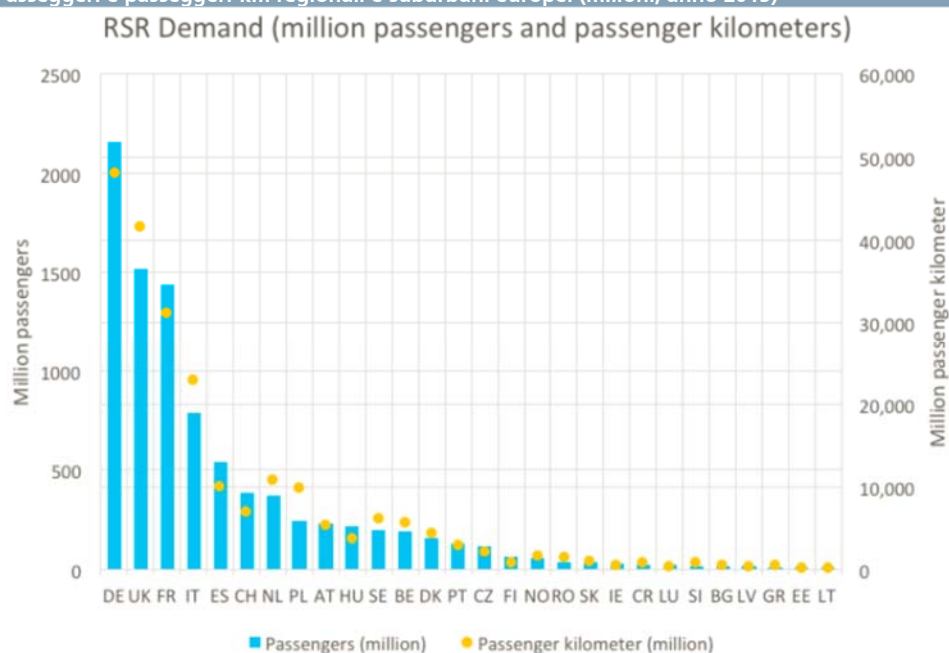
Una seconda misura di sintesi è fornita dall'**intensità di sfruttamento della rete** per i servizi di trasporto ferroviario passeggeri. Tale informazione è **trasmessa dal numero di treni al giorno per km di rete**. Partendo da un valore medio di 43 treni al giorno per km di rete, il picco è rintracciabile nei Paesi Bassi (120) e in Svizzera (102), mentre i numeri più piccoli si trovano in Macedonia (6) e Kosovo (2). In questo caso, **il nostro Paese si allinea perfettamente alla media europea di 43 treni al giorno per km di rete.**

Analizzando ora i dati sui **passeggeri regionali e suburbani**, si ricava che essi **rappresentano la grande maggioranza dei passeggeri europei**: l'89% del totale, pari a circa il 50% dei passeggeri-km ogni anno.

Nel dettaglio numerico, riportato nel grafico che segue e riferito all'anno **2015**, la situazione della domanda regionale vede **al primo posto la Germania** con circa 2.160 milioni di passeggeri, quasi un quarto del totale europeo, **seguita da Gran Bretagna, Francia e Italia**. Volendo indagare la discrepanza tra i primi quattro paesi, emerge che Gran Bretagna (1.520 milioni di passeggeri, il 17% in Europa) e Francia (1.440 milioni di passeggeri, corrispondenti al 16% europeo) sono molto

vicine, mentre l'Italia appare decisamente più staccata, al di sotto sia dei 1.000 milioni di passeggeri che dei 20.000 milioni di passeggeri-km, e più vicina ai rimanenti paesi europei. Questo porta a suddividere il mercato europeo in tre gruppi, ben distanziati tra di loro: Germania; Gran Bretagna e Francia; resto dell'Europa.

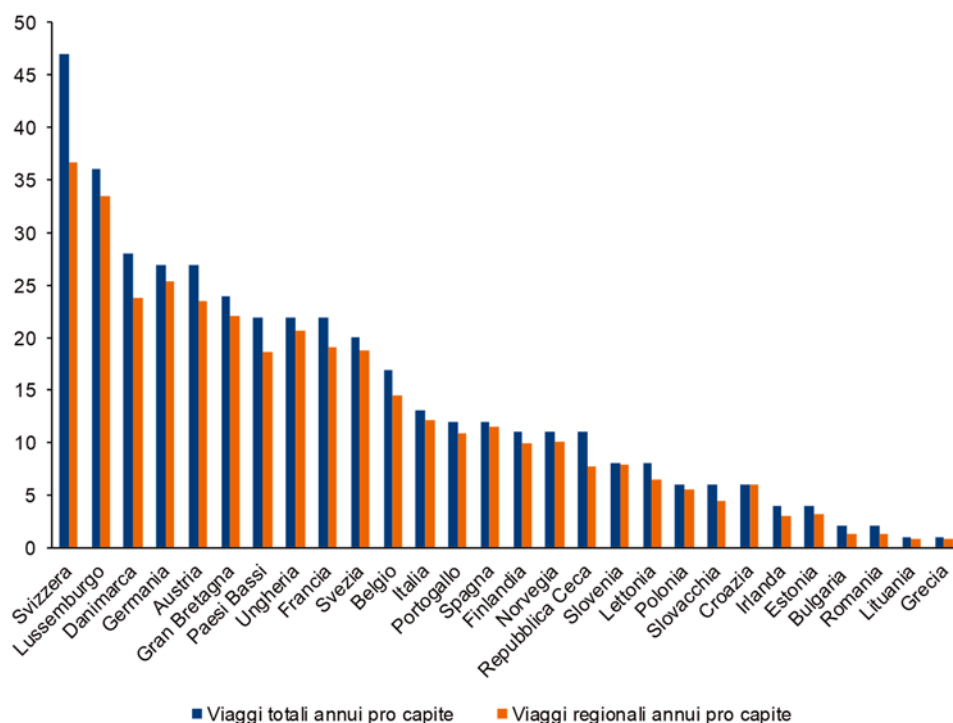
Passeggeri e passeggeri-km regionali e suburbani europei (milioni, anno 2015)



Fonte: *European Rail Research Advisory Council*

A partire dai viaggi annui pro-capite dei singoli paesi europei, sfruttando l'incidenza di quelli regionali, si è potuto ricavare il numero dei viaggi regionali effettuati da ogni individuo in media per nazione nel **2015**. Decisamente positivo appare lo stato delle cose in Svizzera, 47 viaggi totali di cui 37 regionali; Lussemburgo, 36 viaggi di cui 33 regionali; Danimarca, 28 per i primi e 24 per i secondi; Germania e Austria, che fanno registrare 27 viaggi, di cui 25 e 23, rispettivamente, sono viaggi regionali. **L'Italia si trova in zona mediana, con 13 viaggi a persona, 12 dei quali sono attribuibili ai viaggiatori regionali.** In fondo alla classifica, Romania (2 viaggi in totale, 1 regionale), Lituania e Grecia (1 viaggio totale che coincide con la cifra regionale).

Viaggi ferroviari annui pro capite europei totali e regionali (anno 2015)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati *European Rail Research Advisory Council*

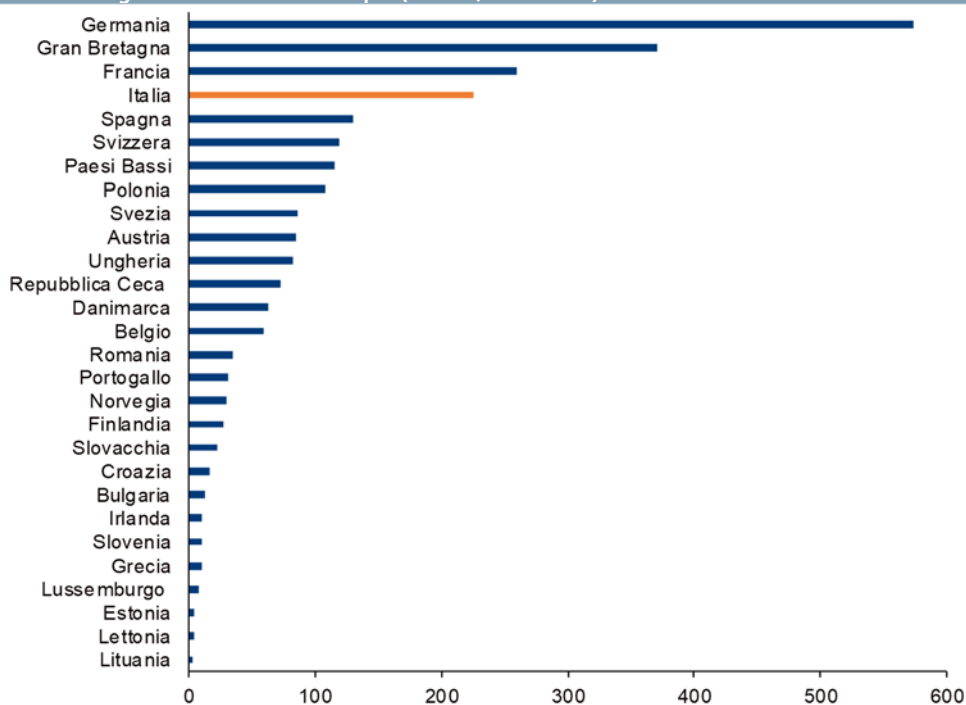
A livello di treni-km regionali e suburbani, con riferimento all'anno 2015, l'offerta maggiore si trova in Germania (573 milioni di treni-km), seguita a distanza da Gran Bretagna (371 milioni di treni-km) e Francia (260 milioni di treni-km). **L'Italia** viene immediatamente dopo la Francia, **denotandosi dunque per essere il quarto stato in termini di offerta, con 225 milioni di treni-km**. L'offerta minore, invece, è presente nelle Repubbliche Baltiche con, nell'ordine, Estonia (5 milioni di treni-km), Lettonia (4 milioni di treni-km) e Lituania (3 milioni di treni-km). Nel complesso, come si può evincere a livello grafico, notevole appare il divario tra la Germania e il resto dei paesi, così come quello tra i primi quattro paesi e i rimanenti. Limitandosi ai primi quattro stati, significativo è anche il differenziale tra Gran Bretagna, da un lato, e Francia e Italia, dall'altro. Generalmente, nella gran parte dei paesi europei, l'offerta si colloca al di sotto dei 100 milioni di treni-km regionali. Emerge, dunque, uno stato generale dell'offerta europea differenziato su più livelli, con differenze importanti tra di loro.

Occorre segnalare che i dati riguardanti Austria, Repubblica Ceca, Francia, Germania, Ungheria, Regno Unito, Svizzera e Italia sono dati reali, in quanto questi paesi forniscono numeri specifici sull'offerta per il trasporto ferroviario sia regionale che suburbano, mentre quelli sulle altre nazioni costituiscono il frutto di un lavoro di stima effettuato dallo *European Rail Research Advisory Council*.

Per tali stati, è possibile rapportare i treni-km regionali a quelli complessivamente offerti dall'intero sistema di trasporto ferroviario nazionale. Per quest'ultimo, a livello di *ranking* in termini sempre di milioni di treni-km offerti, non vi sono cambiamenti rispetto alla tabella precedente. La Germania continua ad occupare la prima posizione, con un'offerta totale di 716 milioni di treni-km. Per quel che riguarda l'incidenza del trasporto regionale, questo ha un peso preponderante in Ungheria (91%) e in Austria (88%), mentre si dimostra meno rilevante in Svizzera (63%), Francia (62%) e Repubblica Ceca (61%). Questi tre stati sono gli unici a scendere al di sotto della soglia

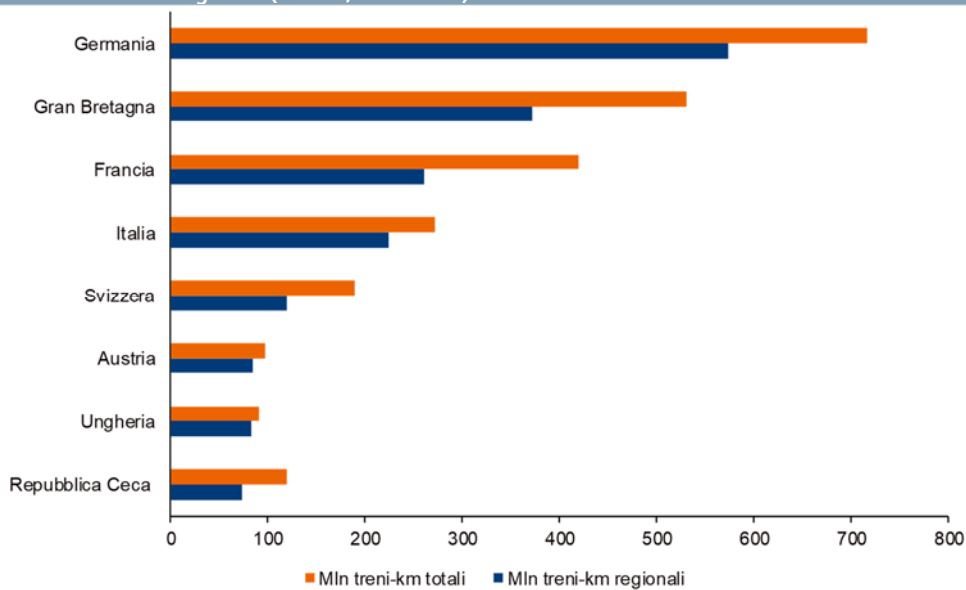
del 70%. In Italia, il regionale pesa per più di quattro quinti del trasporto ferroviario: 225 milioni di treni-km su 271, pari a circa l'83%.

Treni-km regionali e suburbani europei (milioni, anno 2015)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati *European Rail Research Advisory Council*

Treni-km totali e regionali (milioni, anno 2015)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati *European Rail Research Advisory Council*

Le tariffe e la remunerazione del gestore

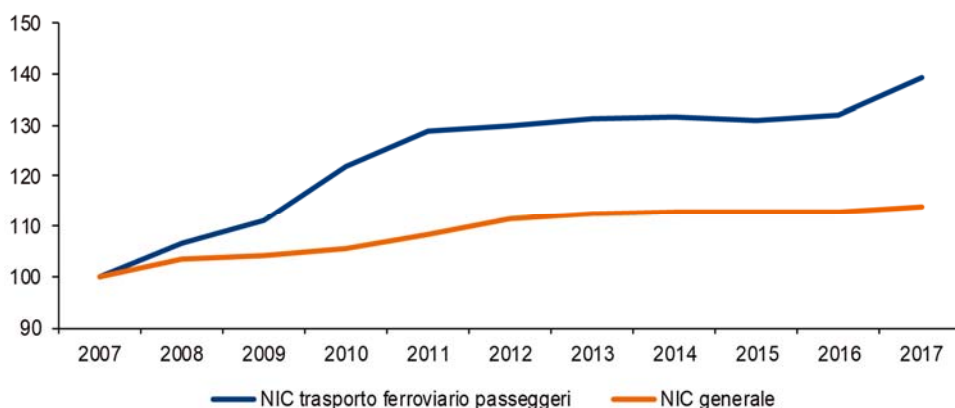
La dinamica delle tariffe italiane

L'analisi delle tariffe costituisce indubbiamente un aspetto fondamentale per capire la dinamica di domanda e offerta di trasporto ferroviario regionale. Dal confronto con le tariffe europee (vedasi approfondimento successivo), emerge che **le tariffe italiane sono al di sotto della media europea**. Allo stesso tempo, l'Italia risulta essere uno dei paesi dove, dal 2007 al 2017, le tariffe sono cresciute di più sia rispetto ai prezzi interni che rispetto a quelle dell'Unione Europea. Questo lascia intendere che **il gap tariffario tra il nostro Paese e gli altri stati europei si sta riducendo**.

La dinamica delle tariffe può essere ricavata dall'analisi della componente dell'Indice dei Prezzi al Consumo Armonizzato (IPCA) relativo al trasporto passeggeri su rotaia. L'indice considera il complesso del trasporto ferroviario e include, quindi, sia il ferroviario regionale sia il nazionale sia l'Alta Velocità. **Tra il 2007 e il 2011 la dinamica delle tariffe ferroviarie risulta decisamente più marcata di quanto registrato dall'indice generale dei prezzi al consumo: in quattro anni le tariffe aumentano quasi del 30%. Il trend dal 2012 mostra poi un rallentamento**. Una possibile spiegazione deriva dal fatto che proprio nel 2012 è iniziata la concorrenza sulle linee ad Alta Velocità, con indubbi benefici in termini di incremento di offerta, trascinando al ribasso tali tariffe. Il 2010 è l'anno in cui viene registrata la crescita più elevata su base annua, quasi l'11% rispetto all'anno precedente, mentre il 2015 è l'unico anno in cui vi è una diminuzione dei prezzi, benché inferiore all'1%. Fissato a 100 il valore per il 2007, nel 2017 le tariffe italiane si attestano ad un valore superiore a 139, con una crescita complessiva di quasi il 40%.

Rapportando l'indice dei prezzi al consumo per l'intera collettività nazionale (NIC) per il trasporto ferroviario passeggeri a quello generale, è evidente come la componente del trasporto ferroviario passeggeri denoti un ritmo di crescita decisamente più elevato. **Fatto 100 sempre il valore per il 2007, il NIC generale si colloca nel 2017 a 114, mentre quello del settore in analisi a 139**. Guardando l'andamento grafico, si nota che il differenziale tra i due NIC è ampio e crescente fino al 2011, rimanendo poi costante con il generale rallentamento che ha interessato entrambi gli indici fino al 2016, tornando infine ad aumentare nel 2017. L'aumento del 2017 si spiega con il deciso rialzo che ha interessato il NIC per il trasporto ferroviario passeggeri, quand'invece il NIC generale, seppur in crescita, rimane tutto sommato stabile nell'andamento assunto a partire dal 2012. **Emerge, dunque, una crescita complessiva delle tariffe ferroviarie, decisamente superiore alla media nazionale dei prezzi**.

Andamento del NIC per il trasporto ferroviario passeggeri italiano e del NIC generale italiano (base 100, anno 2007)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Istat

Un altro aspetto che merita di essere sottolineato è che le tariffe ferroviarie regionali non presentano una differenziazione di prezzo in base a particolari politiche di sconto o al momento di acquisto del biglietto, o, ancora, in base al viaggiare in una fascia di punta o meno, a differenza di quanto avviene ad esempio nel campo dell'Alta Velocità. Tuttavia, le recenti dichiarazioni¹⁵ del nuovo Amministratore Delegato e Direttore Generale del Gruppo FSI, Gianfranco Battisti, lasciano intendere che si procederà a "introdurre prezzi dinamici che consentano sconti nei periodi di minor affollamento e modelli differenziati di offerta, con treni veloci diretti quando sono pieni, alternati a treni con fermate intermedie". Verrebbe introdotta un'offerta modulata dinamicamente, con un numero maggiore di treni negli orari di punta (7-9 e 17-19) e meno nelle altre fasce orarie, con prezzi scontati nei momenti di minor affollamento e con treni veloci diretti in caso di elevato tasso di riempimento, in alternanza a treni con fermate intermedie. Questo avvicinerrebbe il settore ferroviario regionale a quelli del trasporto aereo e dell'Alta Velocità.

Le tariffe europee

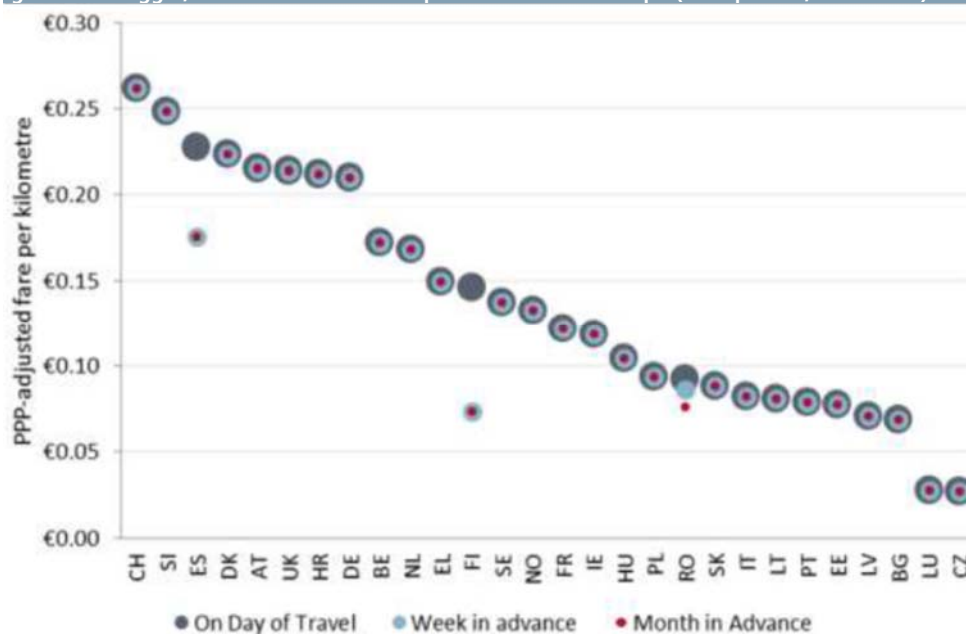
Per studiare le tariffe ferroviarie regionali europee è stata scelta una coppia di città per paese¹⁶. Per quanto concerne la tariffa regionale per una corsa singola nella fascia di punta, si ha quanto segue. Prenotando il biglietto con una settimana o un mese di anticipo, si può ricevere uno sconto solamente in tre paesi: Spagna, dove il risparmio è di qualche centesimo al chilometro; Finlandia, dove lo sconto tocca il 50%; Romania, dove la discrepanza è davvero minima. Le tariffe più elevate sono fatte registrare dalla Svizzera (26 centesimi al chilometro) e dalla Slovenia (25 centesimi al chilometro), mentre le più economiche si trovano in Lussemburgo e Repubblica Ceca, con entrambe le nazioni che si rivelano essere le uniche al di sotto dei 5 centesimi. La maggior parte dei paesi considerati, presenta valori compresi tra i 5 e i 15 centesimi per chilometro. In questo quadro, l'Italia si colloca al di sotto dei 10 centesimi, denotando tariffe regionali piuttosto economiche se rapportate agli altri paesi europei.

In quasi tutte le nazioni, le tariffe regionali per una corsa singola nella fascia di punta coincidono con quelle di andata-ritorno in orari non di punta, segno tangibile di come quest'ultime equivalgano semplicemente a due corse singole e di come non vi sia distinzione tra viaggi in orari di punta e non.

¹⁵ Repubblica del 19.09.2018

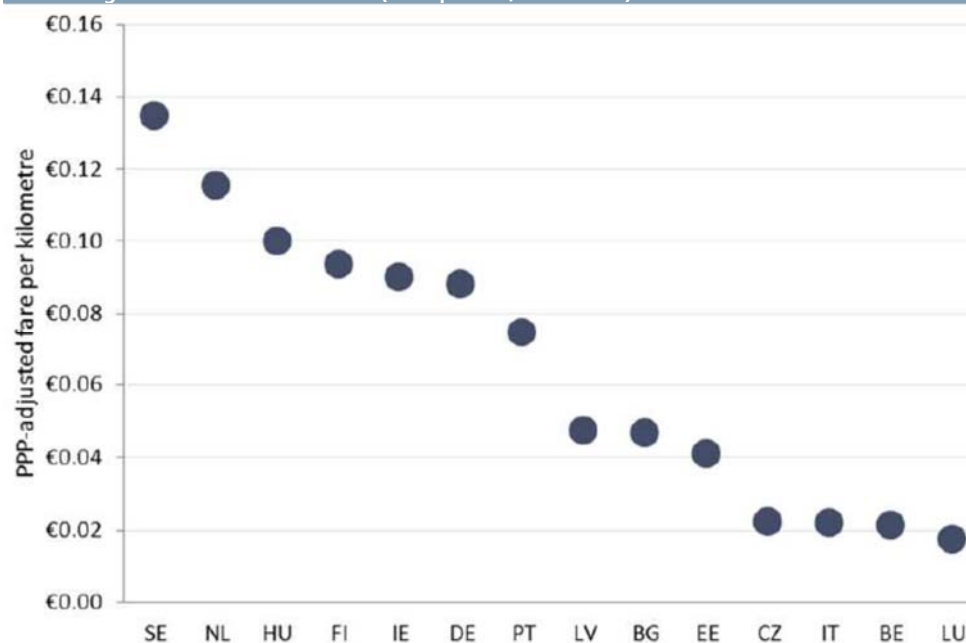
¹⁶ Si veda lo *Studio sui prezzi e sulla qualità dei servizi ferroviari passeggeri* di aprile 2016 da parte della Commissione Europea. A livello metodologico, tutte le tariffe al chilometro vengono calcolate dividendo il costo totale delle varie tipologie di biglietto per la distanza chilometrica in linea retta tra le due città di riferimento. La tariffa al chilometro così ottenuta è espressa in euro ed è indicizzata alla parità del potere d'acquisto. Nel caso italiano, la stazione di partenza prescelta è quella di Bologna, mentre la stazione di arrivo è quella di Ravenna, per una distanza pari a 85 chilometri.

Tariffa regionale indicizzata per una corsa singola nella fascia di punta acquistando il biglietto il giorno di viaggio, una settimana in anticipo e un mese in anticipo (euro per km, anno 2015)



Fonte: Commissione Europea

Tariffa regionale mensile indicizzata (euro per km, anno 2015)



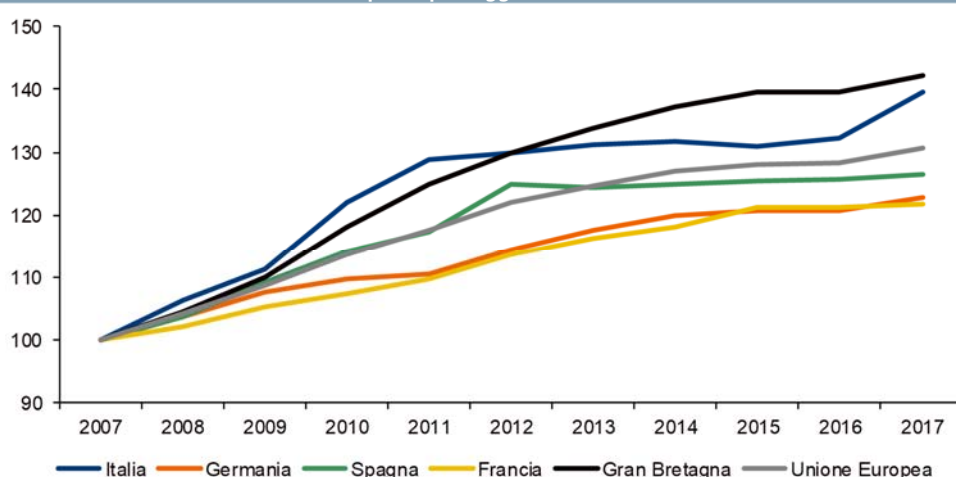
Fonte: Commissione Europea

Per quanto riguarda, poi, la tariffa regionale mensile, si hanno valori ovviamente inferiori nel complesso. Nel dettaglio, il costo più alto è riscontrato in Svezia (al di sotto dei 14 centesimi al chilometro), comunque ben lontano dagli oltre 25 centesimi precedenti, quale valore più alto. Questo chiaramente non sorprende, se si pensa alla diversa tipologia delle tariffe considerate. Sette nazioni, sulle quattordici del campione, si collocano su un livello inferiore ai 5 centesimi, con

solamente tre stati che oltrepassano i 10 centesimi. Otto paesi su quattordici, invece, rientrano nel *range* che va dai 4 ai 10 centesimi per chilometro. **Guardando al dato italiano, di poco superiore ai 2 centesimi per chilometro, viene confermata la generale economicità delle nostre tariffe, poiché l'Italia occupa la terzultima posizione in ordine di costo.**

Con riferimento alla dinamica delle tariffe nei principali paesi europei, il quadro che emerge è quello di una sostanziale crescita nell'arco di tempo dal 2007 al 2017. Fatto 100, infatti, il 2007 per Italia, Germania, Spagna, Francia e Gran Bretagna, nel 2017 tale indice è per tutti oltre quota 120. Gran Bretagna e Italia, nell'ordine, sono abbondantemente sopra la media dell'Unione Europea, di poco inferiore a 131, mentre le altre tre nazioni in esame rimangono al di sotto. **Fino al 2012, l'Italia è il paese dove si ha il maggior rincaro tariffario, salvo poi presentare una crescita a tassi meno elevati, eccezion fatta per il 2017, dove si ha il secondo tasso di crescita più elevato (oltre il 7%).** La Gran Bretagna cresce a tassi impetuosi fino al 2015, bloccandosi nel 2016, per poi riprendere nell'ultimo anno. Sebbene su livelli inferiori e senza lo slancio finale nel 2017, lo stesso schema italiano descrive bene il *trend* spagnolo, in cui è ancora più evidente un generale appiattimento a partire dal 2012. Germania e Francia si muovono su tassi di crescita molto simili tra loro lungo tutto il periodo, denotando un rallentamento intorno al 2015 e attestandosi su valori inferiori a 125.

Andamento dell'IPCA relativo al trasporto passeggeri su rotaia (base 100, anno 2007)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Eurostat

La remunerazione del gestore

Il trasporto ferroviario regionale, in quanto coperto da obbligo di servizio pubblico, impone un ruolo attivo da parte dell'Ente pubblico nel garantire l'equilibrio economico dei gestori. Come sottolineato dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato¹⁷, **nel TPL i ricavi tariffari coprono mediamente circa il 30% dei costi operativi.** Nel segmento del trasporto su ferro, questa percentuale è leggermente superiore. La differenza rimanente è garantita in misura minima da altri ricavi, relativi ad attività non di TPL quali ad esempio i parcheggi di scambio, e in larga parte dai contributi pubblici.

In materia di remunerazione del gestore del servizio ferroviario, il punto di riferimento è **la normativa comunitaria.** Si tratta di un punto critico nel processo di regolamentazione del trasporto ferroviario, che è stato oggetto di ampio approfondimento normativo in sede europea. Il

¹⁷ Indagine Conoscitiva 47 2016 dell'AGCM

Regolamento 1370/2007¹⁸ prevede che “nel caso di contratti di servizio pubblico... tali parametri sono determinati in modo tale che la compensazione corrisposta non possa superare l'importo necessario per coprire l'effetto finanziario netto sui costi sostenuti e sui ricavi originati dall'assolvimento dell'obbligo di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi ricavi trattenuti dall'operatore del servizio pubblico, nonché di un profitto ragionevole”. **L'intento chiaramente espresso è quello di prevenire una compensazione eccessiva**, onde evitare rendite di posizione lesive di una sana competizione economica tra imprese.

Lo stesso regolamento stabilisce che “I contratti di servizio pubblico e le norme generali definiscono le modalità di ripartizione dei ricavi derivanti dalla vendita dei titoli di viaggio che possono essere trattenuti dall'operatore del servizio pubblico, riversati all'Autorità competente o ripartiti fra di loro”. Inoltre, nell'allegato al medesimo intervento si prescrivono i criteri volti a determinare le compensazioni. La regola generale afferma che “la compensazione non può eccedere l'importo corrispondente all'effetto finanziario netto equivalente alla somma delle incidenze, positive o negative, dell'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico sulle spese e sulle entrate dell'operatore di servizio pubblico. Tali incidenze sono calcolate mettendo a confronto la situazione in cui l'obbligo del servizio pubblico è assolto con la situazione che sarebbe esistita qualora l'obbligo non fosse stato assolto”.

Nel calcolo dell'effetto finanziario netto, ai costi, derivanti dall'obbligo di servizio pubblico, si sottraggono gli eventuali effetti finanziari positivi, derivanti dalla gestione della rete, e i ricavi delle tariffe o provenienti da qualsiasi altra forma di assolvimento dell'obbligo di servizio pubblico e si somma un ragionevole utile. Quest'ultimo è definito come “un tasso di remunerazione del capitale abituale per il settore, in un determinato Stato membro, che tiene conto dell'esistenza o della mancanza di rischio assunto dall'operatore di servizio pubblico a seguito dell'intervento dell'Autorità pubblica”. Il tutto deve avvenire in conformità dei principi fiscali e contabili in vigore. Il dettaglio tecnico del processo di calcolo conferma l'intento precedentemente espresso, denotando quindi una grande attenzione del legislatore comunitario verso la questione.

Nella normativa italiana, il **Decreto Burlando¹⁹ definisce una percentuale del 35%, come rapporto tra i ricavi da traffico e i costi operativi, al netto dei costi di infrastruttura.**

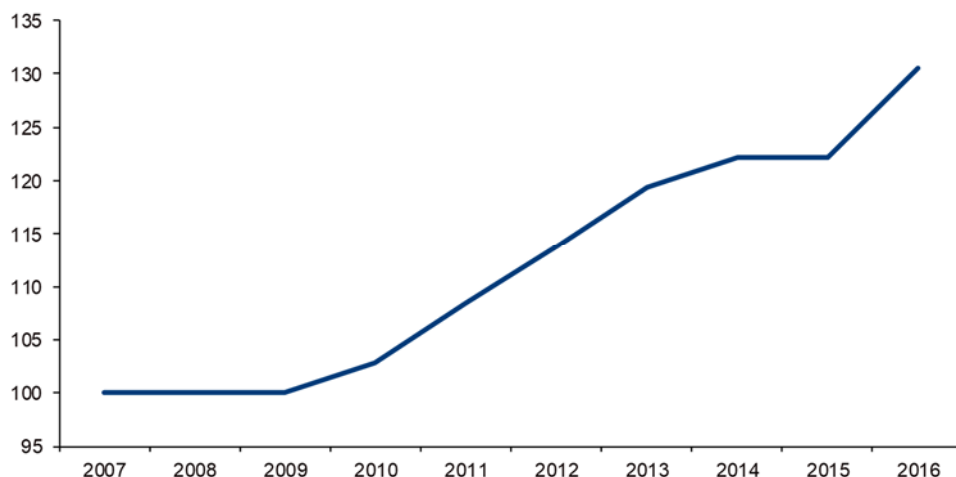
Come certificato dall'Osservatorio Nazionale sulle Politiche del TPL, per l'anno 2015 i ricavi da traffico del trasporto ferroviario regionale ammontano a 1.190 milioni di euro, laddove il costo pubblico dello stesso è pari a 3.866 milioni. Alla luce di tali numeri, appare fondamentale il ruolo giocato dal contributo pubblico, senza cui sarebbe impossibile garantire la tenuta delle attività di trasporto ferroviario regionale.

Un'ulteriore indicazione in tal senso si evince osservando l'andamento del ricavo medio da traffico regionale per passeggeri-km e quello da Contratto di Servizio regionale per passeggeri-km.

¹⁸ Art. 4, comma 1, lettera b) del Regolamento (CE) n. 1370/2007.

¹⁹ Art. 19, comma 1.

Andamento del ricavo medio da traffico regionale per passeggeri-km (base 100, anno 2007)

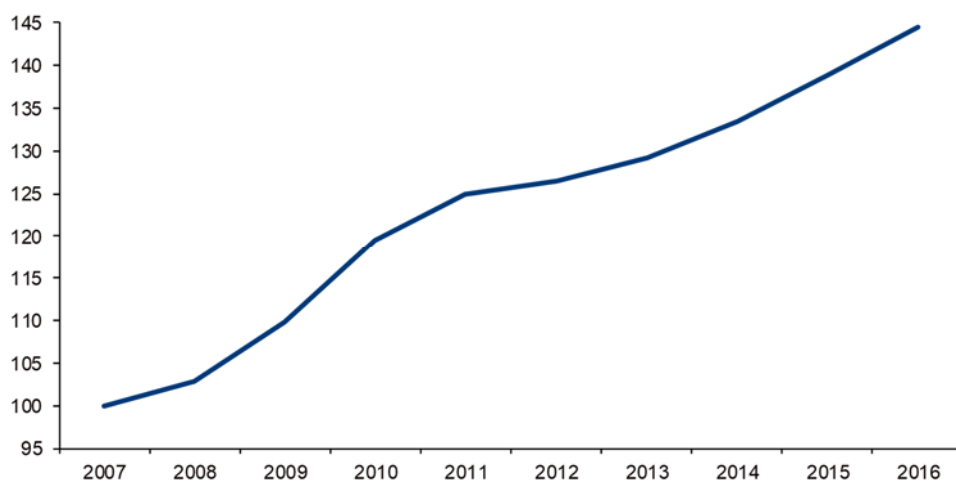


Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Conto Nazionale delle Infrastrutture e dei Trasporti (CNIT)

Prendendo come periodo di riferimento gli anni 2007-2016 e scegliendo il 2007 come anno base, **il ricavo medio da traffico regionale per passeggeri-km presenta un incremento tendenziale consistente**, in quanto il valore del 2016 è pari a 130,6, a fronte del 100 del 2007. Dopo una fase iniziale con crescita congiunturale nulla, dal 2010 al 2014 il *trend* è crescente, il 2015 mantiene il livello di 122,2 dell'anno precedente, mentre il 2016 fa segnare la crescita su base annua più elevata, pari all'8,4%. In termini assoluti, espressi in centesimi di euro, dai 3,6 centesimi del 2007 si raggiungono i 4,7 del 2016. Complessivamente, i dati del CNIT mostrano un incremento assoluto di poco più di un centesimo, nell'arco di un decennio.

Considerando sempre gli anni dal 2007 al 2016 e mantenendo il 2007 come anno base, si evincono i seguenti aspetti del *trend* riguardante **il ricavo medio da Contratto di Servizio (CDS) regionale per passeggeri-km. Globalmente, l'andamento è positivo, a tassi sostenuti** con punte di incremento congiunturale anche di quasi il 10% (nel 2010 rispetto al 2009), come ben sintetizzato dal grafico che segue. Si passa, infatti, dal valore 100 del 2007 a quello di 144,4 del 2016. In cifre assolute, a fronte di un valore iniziale di 7,2 centesimi di euro, si ha un dato finale di 10,4. Si tratta di un differenziale di oltre tre centesimi di euro, che è notevolmente maggiore rispetto al precedente. Dal raffronto dei due indicatori, si nota prima di tutto che **il ricavo medio da CDS regionale aumenta maggiormente, lasciando intendere che il contributo pubblico al settore ferroviario regionale è incrementato negli ultimi anni**. Sostegno, quello pubblico, che si può scorgere anche dalle differenze assolute tra il ricavo medio da traffico e quello da CDS, ovvero tra quanto ottenuto dalla compagnia mediante la vendita dei biglietti e quanto effettivamente incassato dall'attività di trasporto effettuata.

Andamento del ricavo medio da CDS regionale per passeggeri-km (base 100, anno 2007)



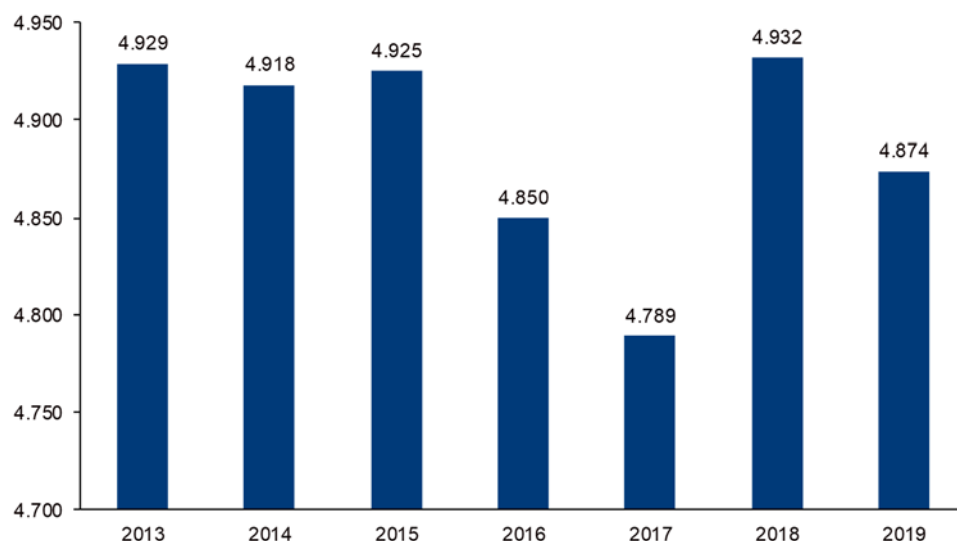
Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Conto Nazionale delle Infrastrutture e dei Trasporti

Fondo Nazionale Trasporti

Per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, ivi compreso dunque il ferroviario regionale, nelle Regioni a statuto ordinario decisivo è il ruolo del Fondo Nazionale Trasporti (FNT). Istituito con il Decreto Legge n. 95 del 6 luglio 2012, il Fondo si proponeva in primo luogo di garantire risorse certe e soprattutto stabili per il settore. Doveva, poi, innescare un processo di efficientamento e razionalizzazione dei servizi di TPL, mediante l'identificazione di criteri e modalità con cui ripartire e trasferire alle Regioni a statuto ordinario le risorse. Gli obiettivi principali erano quelli di delineare un'offerta di servizio più idonea, di portare a un progressivo incremento del rapporto tra ricavi da traffico e costi operativi e di ridurre progressivamente i servizi offerti in eccesso, incrementando al tempo stesso qualitativamente e quantitativamente i servizi a domanda elevata. A questi, si sommano la definizione di livelli occupazionali appropriati e la previsione di idonei strumenti di monitoraggio e di verifica. **Con il Decreto Legge n. 50 del 24 aprile 2017, le risorse del Fondo sono state stabilizzate, poiché in precedenza la sua dotazione, alimentata dalla compartecipazione al gettito derivante dall'accisa sulla benzina, sulla benzina con piombo e sul gasolio, era stata rideterminata negli anni sulla base dell'andamento dei consumi degli stessi carburanti²⁰.** La dotazione anno per anno è fornita dal grafico seguente, con quella riferita al 2019 che è da intendersi come definitiva a partire dal 2019.

²⁰ D.P.C.M. del 26 luglio 2013

Dotazione totale del Fondo Nazionale Trasporti (milioni di euro, anni 2013-2019)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

In aggiunta, sono state apportate delle **modifiche alle modalità di ripartizione del Fondo che, a partire dal 2018, si suddivide in base ai criteri che seguono.**

- Il 10% del Fondo è assegnato alle Regioni a seconda dei proventi totali da traffico e dell'incremento degli stessi tra il 2014 e l'anno di riferimento. La quota viene aumentata per ciascun anno del 5% fino a un massimo del 20%.
- Il 10% del Fondo è ripartito seguendo la determinazione dei costi *standard*, con anche questa quota che viene incrementata con gli stessi parametri della precedente.
- Da ultimo, la parte restante del Fondo viene assegnata, per il primo anno, in proporzione alle quantità storiche dei servizi su base regionale, seguendo le percentuali regionali di riparto²¹. Dal secondo anno in poi, invece, l'assegnazione è dettata dalla logica di fornire livelli adeguati di servizio.

È possibile una riduzione, pari al 15% del valore dei rispettivi Contratti di Servizio, nel caso in cui, entro il 31 dicembre dell'anno precedente, i servizi di trasporto pubblico locale e regionale non siano affidati con procedure di evidenza pubblica ovvero non risulti pubblicato, alla medesima data, il bando di gara. Tale penalizzazione non coinvolge i contratti affidati alla data del 30 settembre 2017, conformemente alle disposizioni del Regolamento (CE) n. 1370/2007, sino alla loro scadenza, nonché per i servizi ferroviari regionali nel caso di avvenuta pubblicazione alla medesima data dell'avviso di pre-informazione, ai sensi dell'articolo 7, comma 2, del medesimo regolamento. In ogni caso, ciascuna Regione non può subire una perdita maggiore del 5%, rispetto all'anno precedente, e, nel primo quinquennio, una riduzione annua maggiore del 10%, rispetto alle risorse trasferite nel 2015. Questo apparentemente complesso meccanismo di ripartizione è stato pensato per incentivare, prima di tutto, gli affidamenti tramite gara, per superare la spesa storica, che riflette costi e servizi non sempre ottimizzati, per incentivare l'allineamento dei costi almeno allo *standard*, creando *benchmark* per i CDS, e per favorire l'aumento dei ricavi da traffico, aumentando i passeggeri trasportati e/o le tariffe.

Per quanto concerne l'intento di incrementare il rapporto tra i ricavi da traffico e i costi operativi, si specifica che vengono annoverati come ricavi anche le eventuali compensazioni per le

²¹ D.P.C.M. dell'11 novembre 2014

agevolazioni tariffarie sostenute dalle Regioni e dagli Enti locali. Con riferimento al percorso di allineamento al target del 35%, si stabilisce che l'incremento del rapporto fra ricavi da traffico e costi operativi deve essere di almeno l'1,5% annuo per i rapporti di partenza che sono inferiori al 20% oppure dell'1% per quelli superiori al 20%, fino alla concorrenza del 35%. Qualora vi siano rapporti superiori alla soglia del 35%, sono concessi decrementi senza incorrere in penalizzazioni, a condizione che il rapporto non scenda al di sotto del 35% e purché la diminuzione non sia superiore a 2,5%. Tale riduzione deve comunque essere recuperata nel biennio successivo all'anno in cui si è verificata, pena l'applicazione della penalità.

Trenitalia e il Contratto a "Catalogo"

Come analizzato puntualmente da *Bentivogli e Panicara (2012)*²², dal 2001 al 2007, periodo in cui sono stati stipulati i primi CDS con le Regioni, le risorse trasferite dallo Stato a Trenitalia sono rimaste sostanzialmente stabili, a fronte di un aumento del servizio offerto che ha originato un peggioramento del bilancio della Società. Nel biennio 2007-08, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha erogato direttamente alla Società "ex monopolista", scavalcando le Regioni titolari del contratto, 311 e 380 milioni di euro, rispettivamente.

A partire dal 2007, i contratti stipulati da Trenitalia S.p.A. seguono il c.d. "Catalogo". Si tratta di un nuovo metodo di calcolo dei corrispettivi pubblici che le Regioni devono versare, per l'erogazione del servizio ferroviario regionale nei CDS di affidamento diretto con la Società "ex monopolista". Facendo affidamento al "Catalogo", **viene individuato un costo unitario del servizio, in maniera uniforme a livello nazionale, che è legato al costo effettivo di produzione.** Questo è variabile e dipende da numerosi fattori, tra cui il tipo di treno utilizzato o la rete di biglietterie impiegata. Mediante questa nuova procedura, è stata sostituita la vecchia modalità di computo, che si basava su un corrispettivo chilometrico. Quest'ultimo rappresentava essenzialmente un costo al chilometro ed era ricavabile dalla divisione del totale dei contributi pubblici statali per il numero dei treni. **Il modello predisposto porta a definire il corrispettivo pubblico delle Regioni come la differenza tra il costo aziendale e i ricavi tariffari**, onde per cui ogni qualvolta diminuiscano i ricavi aumentano i corrispettivi richiesti dalla società. **Come sottolineato puntualmente dall'Antitrust, l'adozione del "Catalogo" fa sì che la buona parte del rischio sia essenzialmente a carico delle Regioni.**

Con il "Catalogo", **il corrispettivo pattuito si fonda su tre macro-voci.** Prima di tutto, si ha il **pedaggio**, vale a dire il canone di accesso all'infrastruttura. È il costo a corpo, pari al saldo della fattura presentata dal gestore dell'infrastruttura ferroviaria (RFI S.p.A.). In secondo luogo, vi è il **costo del trasporto**. Questo viene misurato in ore, in modo tale da tenere maggiormente conto del costo più rilevante, ovvero il costo del personale. È del tutto evidente che un'indicazione del costo di un macchinista o un capotreno sia più pertinentemente espressa in ore che non in chilometri percorsi. Il costo del trasporto varia a seconda del numero di posti offerti dai vari tipi di treno. Nello specifico, sono quattro gli scaglioni di posti offerti, che modificano il corrispettivo orario: fino a 150 posti, la cifra è di 510 euro all'ora; da 150 a 500, 569 euro all'ora; da 500 a 600 posti, 746 euro ogni ora; al di sopra dei 600 posti, 798 euro all'ora. Ulteriori maggiorazioni percentuali sullo spettante sono possibili in virtù di un servizio notturno, con un incremento del 16% nella fascia oraria 22:00-06:00, o in caso di servizio effettuato al sabato e nei giorni festivi, a cui corrisponde un aggravio del 18%. Un'aggiunta del 10% è prevista con una bassa frequentazione, dove questa è definita da un rapporto tra il carico massimo e i posti offerti inferiore al 20%, mentre un servizio con materiale rotabile nuovo (meno di 12 anni) comporta un rincaro del 10%. Infine, rilevano i **costi per i servizi accessori**. Questi comprendono i costi delle biglietterie, proporzionali al numero di turni del personale che le gestisce, quelli per il Sipax (il sistema di vendita nazionale), commisurati ai passeggeri-km che approssimano la vendita dei biglietti, e i costi dell'informazione, rispondenti alle ore treno.

²² In *Regolazione decentrata e servizio concentrato: le ferrovie regionali viaggiano su un binario stretto?*, pubblicato in *Rivista di Politica Economica* terza pubblicazione del 2012.

L'assetto gestionale

La grande maggioranza dei servizi di trasporto regionali è attualmente gestita da Trenitalia S.p.A., che opera in qualche caso tramite imprese comuni con società regionali, più spesso in autonomia. In Lombardia ed Emilia-Romagna, Trenitalia opera, infatti, in *joint venture* con altre imprese (FNM S.p.A. e TPER S.p.A.). La gestione del servizio di trasporto è, in coerenza con quanto previsto dall'ordinamento europeo, separata dalla gestione dell'infrastruttura ferroviaria, di competenza di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. (RFI), società titolare di concessione sessantennale (ai sensi del Decreto ministeriale n. 138/T del 2000).

Un diverso assetto gestionale denota i servizi offerti dalle società ferroviarie locali, cosiddette "ex concesse". Si tratta di operatori ferroviari locali, verticalmente integrati che gestiscono in regime di monopolio sia le rispettive reti che i servizi. Queste reti sono sia interconnesse con la rete nazionale che isolate, con la discriminante di essere gestite da società differenti da RFI. Nello specifico, i gestori pubblici o privati, diversi dal gestore dell'infrastruttura nazionale, hanno la competenza su 3.746 chilometri dei 20.535 chilometri totali delle ferrovie italiane. La presenza di tali operatori si deve al fatto che, nel secolo scorso, lo sviluppo della rete nazionale è avvenuto sia attraverso la costruzione e la gestione della rete da parte del gruppo pubblico Ferrovie dello Stato, sia con l'attività di soggetti privati. A questi, sono state affidate in concessione tratte di rete di interesse non nazionale. Nel corso del tempo, alcune ferrovie in concessione sono entrate in crisi, venendo sostituite nella gestione da commissari governativi. Tali reti ferroviarie sono attualmente affidate in concessione da parte delle Regioni. Come ricordato in precedenza nel paragrafo sulla normativa italiana, infatti, il Decreto Burlando ha trasferito agli Enti regionali la concessione sia delle ferrovie in gestione commissariale governativa che di quelle in concessione a soggetti diversi da Ferrovie dello Stato.

I gestori dei servizi regionali sono complessivamente 21, elencati nella tabella seguente. All'incirca la metà di essi opera sia sulla rete nazionale RFI che su quella regionale delle ferrovie "ex concesse". I gestori diversi da Trenitalia svolgono la gran parte del proprio servizio sulla rete da essi stessi gestita, con un buon numero che effettua anche una parte marginale di servizio sulla rete RFI. Solamente due gestori, al contrario, sono attivi unicamente sulla rete RFI.

Elenco dei gestori del servizio ferroviario regionale			
Gestori	Regioni/Province autonome	RFI "Ex concesse"	
Trenitalia S.p.A.	Tutte	x	
Gruppo Torinese Trasporti S.p.A.	Piemonte	x	x
Trenord S.r.l.	Lombardia	x	x
ATM S.p.A.	Lombardia	x	
SAD - Trasporto Locale S.p.A.	PA Bolzano	x	x
Trentino Trasporti Esercizio S.p.A.	PA Trento	x	x
Sistemi Territoriali S.p.A.	Veneto	x	x
Ferrovie Udine Cividale S.r.l.	Friuli-Venezia Giulia	x	x
TPER S.p.A.	Emilia-Romagna	x	x
Trasporto Ferroviario Toscano S.p.A.	Toscana	x	x
Busitalia - Sita Nord S.r.l.	Umbria		x
ATAC S.p.A.	Lazio		x
T.U.A. S.p.A.	Abruzzo		x
Ente Autonomo Volturno S.r.l.	Campania	x	x
Ferrottramviaria S.p.A.	Puglia		x
Ferrovie Appulo Lucane S.r.l.	Puglia - Basilicata		x
Ferrovie del Gargano S.r.l.	Puglia	x	x
Ferrovie del Sud Est e Servizi Automobilistici S.r.l.	Puglia		x
Ferrovie della Calabria S.r.l.	Calabria		x
Ferrovia Circumetnea	Sicilia		x
ARST S.p.A.	Sardegna		x

Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane e altre compagnie

conseguire il rinnovo di circa la metà della flotta rotabile. L'unica offerta pervenuta è stata quella del Consorzio Trasporti Integrati, composto dalle società Trenitalia S.p.A. e TPER S.p.A., che tuttavia includeva un rialzo sulla base d'asta dal 7 al 10% per i servizi su ferro. A seguito di una procedura negoziale, l'offerta è stata adeguata alla base d'asta. Nel bando è stato, inoltre, posto l'obbligo di costituire un'unica società di capitali e di offrire forti garanzie al personale in forza al gestore uscente.

Nel luglio 2018, si è conclusa la procedura in essere per l'affidamento mediante gara del servizio ferroviario regionale in Valle d'Aosta. A risultare vincitrice è stata la società Trenitalia S.p.A., che ha preceduto la società *Arriva Rail*, del Gruppo tedesco *Deutsche Bahn*. Bandita con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa il 1 settembre 2017, la gara è stata aggiudicata per un importo complessivo di 179 milioni di euro. La durata prevista è di 5+5 anni, con operatività del contratto a partire da dicembre 2019. L'offerta di servizio richiesta è pari a 1,6 milioni di treni-km annui. Contemporaneamente, il nuovo contratto prevede l'utilizzo dei nuovi treni bimodali, l'integrazione tariffaria, l'apertura di numerose biglietterie e un sistema di informazioni in italiano, francese ed inglese. La procedura di assegnazione ha visto l'intervento dell'AGCM, per la rimozione di alcuni punti limitanti la concorrenza.

Nel 2004, la Regione Lombardia ha bandito delle gare per la linea suburbana milanese S5 del Passante, per le linee Milano-Lecco e Como-Lecco e per il servizio congiunto bus e treno in Valcamonica. L'unica gara giunta al termine è la prima, per la tratta suburbana che copre il 6% circa dei servizi ferroviari regionali, mentre le altre due sono state interrotte prima della pubblicazione del capitolato. Il bando prevedeva un affidamento *net cost*²³, con durata di 9 anni, per un'offerta di 1,6 milioni di treni-km. La manifestazione di interesse è stata fatta pervenire da parte di nove società, con una presentazione di due offerte: la prima, da parte di una Associazione Temporanea di Imprese delle società Trenitalia S.p.A., FNM S.p.A. e ATM S.p.A.; la seconda, formulata dalla società francese *CGEA Connex*. Con un ribasso d'asta del 15% e un incremento d'offerta rispetto al minimo richiesto, aggiungendo due treni e introducendo alcune corse aggiuntive, in base al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ad aggiudicarsi il servizio per il periodo 2008-2017 è stata l'ATI italiana. Al termine del periodo, è stata disposta la prosecuzione fino al 31 dicembre 2020.

La maggior parte delle Regioni, incluse quelle a statuto speciale, ha proseguito con la modalità dell'affidamento diretto per il trasporto ferroviario regionale, rinnovando il contratto con Trenitalia nel corso dell'ultimo biennio. Infatti, quasi tutti i Contratti di Servizio, con cui il servizio veniva affidato direttamente a Trenitalia S.p.A., sono scaduti il 31 dicembre 2014 e sono stati gestiti in regime di proroga fino all'espletamento dell'ultimo affidamento. **L'Antitrust evidenzia che il settore del trasporto ferroviario regionale presenta una struttura di tipo monopolistico**²⁴. La società Trenitalia S.p.A. continua ad avere un ruolo di *incumbent*, vale a dire di azienda "ex monopolista" ma con una posizione di fatto dominante, per i servizi regionali effettuati sulla base di specifici CDS sulla rete nazionale gestita da RFI, appartenente allo stesso gruppo. Permangono bassi livelli di efficienza e di qualità del servizio, soprattutto se paragonati con il segmento ferroviario dell'Alta Velocità. Qui, la presenza di un forte *competitor* (Italo-NTV S.p.A.) ha esposto il settore alla pressione competitiva, con indubbi benefici per gli utenti in termini di crescita dell'offerta di treni e di riduzione dei prezzi.

²³ Vedasi approfondimento successivo.

²⁴ *Indagine Conoscitiva 47 2016* dell'AGCM.

Quadro storico

Eccezion fatta per la suddetta gara per la tratta lombarda, sono complessivamente quattro le Regioni che sono state interessate dal processo di aggiudicazione competitiva in passato. Complessivamente, le gare portate a termine sono due.

Il Veneto è stato, nel 2004, la prima Regione a bandire una gara europea per il 75% del servizio regionale, ovvero l'intero territorio ad esclusione delle province di Venezia e Treviso. La base di gara ammontava a 70,4 milioni di euro annui, mentre la durata prevista era di 6 anni, per il periodo 2006-2011. La tipologia di contratto prescelta corrispondeva a quella di *net cost*, con i ricavi da traffico spettanti all'operatore ferroviario. Il servizio è stato assegnato ad un'ATI, composta da Trenitalia S.p.A. e dalla società regionale Sistemi Territoriali S.p.A., depositaria dell'unica offerta valida.

Nello stesso anno, anche la Regione Liguria ha indetto una gara, con caratteristiche comparabili a quella veneta. Tuttavia, a fronte di cinque manifestazioni di interesse, con una duplice presentazione di offerta, la gara è stata annullata e sostituita dal rinnovo del contratto con l'operatore in carica, cioè Trenitalia.

In Emilia-Romagna, l'intero servizio è andato a gara nel 2005 ed è stato aggiudicato nel 2007 per tre anni, rinnovabili di altri tre. L'importo di base era di 93,8 milioni di euro ogni anno e ha visto la presentazione dell'unica offerta da parte di un consorzio, formato da Trenitalia S.p.A. e da altre imprese pubbliche locali.

In Piemonte, è stato messo a gara nel 2009 il servizio per tre lotti, corrispondenti a circa la metà dell'offerta regionale. Tuttavia, a seguito del cambio di giunta regionale nel marzo 2010, la procedura è stata bloccata e si è proseguito con il rinnovo dell'affidamento diretto con l'*incumbent* Trenitalia.

Nella precedente tornata di affidamenti, con l'eccezione di Veneto ed Emilia Romagna, le altre Regioni avevano firmato il nuovo Contratto di Servizio con Trenitalia, della durata di 6 anni rinnovabili. Come sottolineato in *Benedettini e Stagnaro (2014)*²⁵, la scelta è stata influenzata da un intervento normativo del 2009. Con la Legge n. 2/2009, viene, infatti, autorizzato il trasferimento di risorse alle Regioni, per una cifra di 430 milioni di euro annui nel periodo 2009-2011, con il vincolo che i nuovi CDS siano stipulati con la società Trenitalia S.p.A.. Sebbene la ragion d'essere di tale trasferimento sia l'adozione da parte della società del contratto a "Catalogo", con cui vengono rivisti al rialzo i costi del servizio per renderli più attinenti a quelli effettivamente sostenuti, "la legge, ponendo di fatto un vincolo alle Regioni nella scelta del soggetto cui affidare il servizio ferroviario regionale, scoraggiava in questo modo l'ingresso di potenziali nuovi operatori grazie alle maggiori risorse di cui godeva Trenitalia".

Questo ha comunque permesso di superare in parte lo stallo vigente, con tutti i vecchi contratti scaduti tra la fine del 2006 e il 2007. Nell'estate 2008, infatti, nessuna Regione disponeva sostanzialmente di un CDS valido, con l'eccezione delle gare di cui sopra in Veneto, Emilia-Romagna e sulla tratta suburbana lombarda.

²⁵ *Il trasporto ferroviario regionale in Italia: tracce di concorrenza?* pubblicato in *Mercato Concorrenza e Regole* di agosto 2014

Sintesi delle gare effettuate nel trasporto ferroviario regionale						
Regione	Servizi	Anno del bando	Importo base gara (mln euro annui)	Offerta (mln treni-km)	Durata	Aggiudicazione (anni)
Veneto	Esterni all'area Padova-Venezia-Treviso	2004	70,4	10,5	5	Sì
Liguria	Tutti i servizi regionali	2004	65,5	6,9	8	No
Lombardia	Linea S5 del Passante	2004	7,7	1,6	9	Sì
	Linea Milano-Lecco e Como-Lecco	2004	10,4	1	9	No
	Valcamonica: servizio bus + treno	2004	12,1	1 (+ 2,8 mln di bus-km)	7	No
Emilia-Romagna	Tutti i servizi regionali	2005	93,8	10,5	3	Sì
Piemonte	Nord-Est	2009	43,4	4	6 (+6)	No
	Sud-Est	2009	60,3	5,4	6 (+6)	No
	Linea Torino-Milano	2009	1	2,1	6 (+6)	No
Emilia-Romagna	Tutti i servizi regionali	2013	153	18 (+1,2 mln di bus-km)	15	Sì
Valle d'Aosta	Tutti i servizi regionali	2017	17,9	1,6	5 (+5)	Sì

Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Boitani e Ramella (2017)

Gare e barriere all'entrata: un primo bilancio

Come segnala l'AGCM, "per quanto riguarda le gare nel trasporto ferroviario, il loro successo dipende in modo tangibile dalla possibilità di superare le barriere all'entrata costituite da: l'accesso al materiale rotabile in tempi compatibili con la gara; l'accesso a sistemi di biglietteria nazionali integrati; la qualità del quadro regolatorio; il grado di incertezza sulla disponibilità delle infrastrutture necessarie, le regole sul trasferimento del personale, il livello degli investimenti necessari." La concorrenza per il mercato sarebbe pertanto conseguibile con la separazione tra il gestore dell'infrastruttura e l'*incumbent*, oltre che con la suddivisione di quest'ultimo in diverse società separate. Darebbe un'ulteriore spinta poi l'affidamento a terzi di attività legate al trasporto ferroviario, soprattutto l'acquisto e il noleggio dei mezzi ferroviari, ma anche la pulizia dei treni e la manutenzione del materiale rotabile.

Una possibile soluzione, sempre suggerita dall'AGCM, che si sta affacciando anche nell'ordinamento nazionale per superare la barriera all'entrata della disponibilità di materiale ferroviario, prevede il ricorso a società autonome di noleggio del materiale rotabile ferroviario. Sul modello dei *Rolling Stock Leasing Companies* (ROSCO) britannici o delle analoghe compagnie pubbliche svedesi, si dovrebbero costituire società proprietarie dei treni, ma slegate dagli operatori ferroviari a cui i mezzi verrebbero dati in locazione.

Un'ulteriore criticità emersa nelle gare italiane è la presenza di un unico lotto di affidamento, spesso estremamente esteso in quanto coincidente con il bacino unico regionale di programmazione. Al crescere della dimensione dell'affidamento, si riduce il numero di potenziali *competitors*. Peraltro, la presenza di economie di scala, richiede il raggiungimento di una dimensione minima. L'intervento dell'ART, che slega la dimensione del bacino da quello del lotto di gara, appare importante per favorire il reale confronto competitivo (cfr. approfondimento sull'ART ne primo capitolo).

Altri ostacoli alla concorrenza provengono, secondo l'AGCM, da clausole di protezione sociale troppo ampie e vantaggi ingiustificati dell'*incumbent*, quale la possibilità concessa a Trenitalia di scegliere quanti treni commerciali inserire sulla rete regionale, senza la possibilità di avviare una procedura di verifica della compromissione dei contratti.

Per quanto concerne, invece, proposte migliorative in fase di programmazione dei servizi, l'AGCM suggerisce un coordinamento statale o almeno sovraregionale dell'attività di programmazione, con particolare riguardo per la definizione dei bacini di traffico e la distinzione tra servizi programmati, da inserire nei CDS, e servizi commerciali. Una programmazione dei servizi ferroviari

regionali che tenga conto delle esigenze dell'intera rete nazionale, dove appare auspicabile una veloce integrazione tra la rete gestita da RFI e quelle regionali, aumenterebbe l'efficacia programmatica delle Regioni più piccole o con rilevanti flussi di traffico interregionali. Contemporaneamente, si potrebbero coordinare i servizi di trasporto pubblico locale con quelli a media-lunga percorrenza. Attualmente, tale coordinamento è gestito internamente al Gruppo FSI. Allargando l'area geografica di programmazione, verrebbero meglio valorizzate le ferrovie locali "ex concesse", con una riduzione del ruolo di quelle non necessarie e con un rafforzamento dell'integrazione con la rete nazionale e con i servizi di mobilità pubblica per quelle che hanno prospettive.

Con la **Segnalazione Congiunta del 25 ottobre 2017**, da parte di **AGCM, ANAC e ART**, si rileva che le Amministrazioni competenti spesso affidano direttamente il servizio di trasporto ferroviario regionale senza considerare le eventuali manifestazioni di interesse presentate da imprese ferroviarie differenti da quella individuata come potenziale affidataria per via diretta del servizio. Nella mappatura dei CDS condotta, si trova conferma della continuità nel procedere con l'affidamento anche nei più recenti contratti firmati, nel rispetto della nuova finestra derogatoria concessa dalla normativa comunitaria, aperta fino alla fine del 2023. Questo punto è stato trattato nell'Attività di Segnalazione 1309 del 26 ottobre 2016 dell'AGCM che paventava, come effettivamente poi accaduto, l'intenzione di Trenitalia di proporre a numerose Regioni un contratto di durata decennale, prorogabile per ulteriori cinque anni, includendo un rinnovo pressoché totale in un breve lasso di tempo del parco rotabile, congiuntamente con un servizio di manutenzione *full service*. Lo schema proposto è quello di un accordo ponte di durata retroattiva dal 1 gennaio 2015 al 31 dicembre 2017, per passare poi al nuovo contratto dal 1 gennaio 2018 al 31 dicembre 2032. Come spiegato, infatti, all'inizio del capitolo, quasi tutti i CDS affidati direttamente a Trenitalia sono scaduti il 31 dicembre 2014, a cui ha fatto seguito una gestione in regime di proroga di fatto. L'offerta concreta di investimenti consistenti deriva dalla circostanza che Trenitalia nel 2015 ha indetto una gara per l'acquisto di circa 500 treni dedicati al traffico regionale, suddiviso in tre lotti, per un valore totale di 4,5 miliardi di euro. La preoccupazione dell'Autorità si basa sul fatto che l'accettazione da parte delle Regioni dei contratti proposti, fatto questo che si sta verificando in diversi casi, produrrebbe una gestione del trasporto ferroviario regionale, da parte del monopolista storico, in regime di affidamento fino al 2032. L'iniziativa volta a rinnovare radicalmente lo stato del parco treni è senza dubbio positiva e dovrebbe portare ad avere, nel 2026, treni nuovi nella misura dell'83%. Tuttavia, lo stesso *target* può essere raggiunto con modalità che non alterino la situazione competitiva del settore. L'acquisto preventivo di una quantità ingente di treni, da offrire poi in fase di rinegoziazione del contratto, va nella direzione opposta a quella desiderabile della costituzione di ROSCO e, più in generale, all'incentivo a bandire gare da parte delle Regioni.

Benchmark europeo

Facendo un confronto tra la situazione italiana e quella europea emerge che **l'Italia è stata tra i primi paesi a liberalizzare il trasporto internazionale di passeggeri nel 1998**, sebbene la prima nuova licenza con l'accesso aperto al mercato sia stata concessa nel 2009. Solo in Gran Bretagna e Germania l'apertura del mercato è avvenuta prima che in Italia: la liberalizzazione del mercato britannico è avvenuta nel 1993 e la prima nuova licenza è stata concessa l'anno successivo; in Germania il mercato è stato liberalizzato nel 1994 e prima licenza ad un nuovo entrante risale al 1997. La maggior parte delle nazioni considerate dallo studio *IRG-Rail Sesto Rapporto Annuale Market Monitoring* ha avuto una liberalizzazione successiva a quella italiana e, in diversi casi, manca ancora una nuova licenza concessa a seguito dell'apertura del mercato. Motivo per cui, il bilancio italiano è decisamente positivo. Una precisazione è doverosa: con operatori *open access* o ad accesso aperto, ci si riferisce a quegli operatori che non sono depositari di diritti di esclusiva, ma che hanno potuto acquistare l'accesso ad operare sull'infrastruttura ferroviaria. Questo permette loro di effettuare servizi competitivi con quelli effettuati da altri operatori.

Per quel che concerne, invece, il trasporto passeggeri nazionale, il distinguo è operato tra il **trasporto su lunghe distanze e il servizio ferroviario regionale**. Per quel che riguarda il primo, il **nostro Paese**, anche considerando le nazioni in cui la liberalizzazione non è ancora avvenuta, **si trova in posizione mediana**. Tale liberalizzazione è avvenuta, infatti, **nel 2003**, mentre il primo nuovo entrante è del 2007. Similmente a quanto visto sopra, estremamente buono appare lo stato dell'arte in Gran Bretagna, dove la liberalizzazione del mercato è stata completata nel 2003 con l'ingresso di una nuova impresa ferroviaria nel 2008, e Germania, con le date coincidenti con le precedenti sul trasporto internazionale. **Leggermente più indietro nel ranking temporale, ma comunque nella media** del campione di stati analizzato, **è la posizione italiana per la liberalizzazione del trasporto ferroviario regionale**. Per quest'ultimo settore, **l'Italia è nel novero dei paesi dove l'affidamento del servizio ferroviario regionale avviene in maniera mista, in parte direttamente, in parte mediante valutazione di offerte competitive**. In questo tipo di competizione per il mercato, vale a dire dove vi è aggiudicazione competitiva di un contratto con obbligo di servizio pubblico, le gare risultano la modalità prescelta in maniera univoca solamente in cinque paesi: Gran Bretagna, Paesi Bassi, Germania, Svezia e Bulgaria. Qualora, al contrario, vi sia semplicemente l'accesso libero, si parla di competizione nel mercato. Sempre rimanendo nel servizio regionale, l'Italia, assieme alla Francia, alla Germania, ai Paesi Bassi, alla Polonia e alla Svezia, è una delle nazioni dove la gestione di tale servizio, con l'obbligo di servizio pubblico, è affidata alle Amministrazioni regionali.

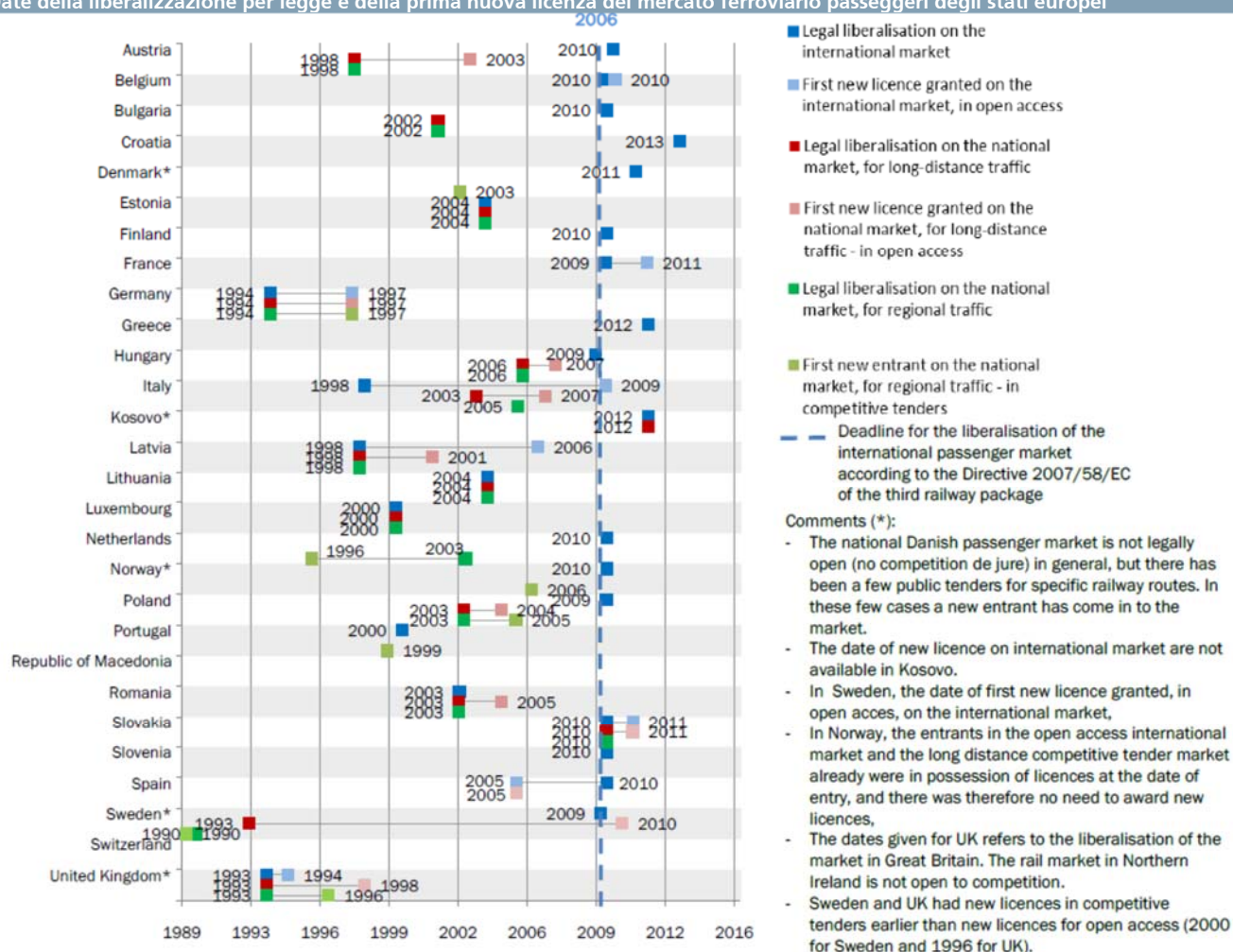
Nel complesso, la situazione italiana è positiva, essendo uno dei pochi stati dove la liberalizzazione del settore ferroviario si manifesta non solo per legge, intendendo che la legge permette un accesso aperto al mercato passeggeri, **ma anche di fatto**, ovvero che le imprese entranti non sono collegate con l'*incumbent*. Questo, sia per il trasporto ferroviario nazionale che per quello internazionale di passeggeri. Decisamente positivo è il quadro in Svezia e in Gran Bretagna dove, accanto ad una liberalizzazione sia *de jure* che *de facto* per i servizi ferroviari nazionali e internazionali, vengono assegnati mediante procedure competitive i servizi su lunghe distanze e il trasporto ferroviario regionale. In questo aspetto, l'Italia non prevede gare competitive per affidare il trasporto ferroviario su lunghe distanze, mentre nel regionale l'affidamento, come spiegato in precedenza, avviene in maniera mista.

Un quadro di sintesi è fornito dal grafico e dalla cartina sottostanti. Nel grafico, vengono rappresentati per gli stati europei le date della liberalizzazione per legge e della prima nuova licenza per il mercato passeggeri. Nello specifico, i dettagli esplicativi sono i seguenti. Il colore blu rappresenta la data della liberalizzazione per legge sul mercato passeggeri internazionale, mentre il colore azzurro quella della prima nuova licenza concessa sullo stesso in accesso aperto. Il colore rosso specifica la data della liberalizzazione per legge del mercato passeggeri nazionale per il traffico sulle lunghe distanze, mentre il colore rosa, abbinato nella legenda, indica la corrispondente prima licenza in *open access*. Infine, il colore verde di tonalità più scura indica la data in cui è avvenuta la liberalizzazione per legge del mercato passeggeri nazionali per il segmento del trasporto regionale, mentre il colore verde di tonalità più chiara il momento in cui è stata concessa la prima nuova licenza in accesso aperto.

La legenda necessaria per poter comprendere adeguatamente la cartina è la seguente. Il colore arancione è usato per i mercati non liberalizzati, vale a dire quei mercati dove la liberalizzazione per legge non è ancora avvenuta né per i servizi domestici né per quelli internazionali. Il colore marrone si riferisce a quei mercati non competitivi, cioè dove i CDS possono essere aggiudicati mediante procedura competitiva, ma la quota dei nuovi entranti è pari a zero. Il colore verde fa riferimento a quelle nazioni dove si ha una piccola apertura del mercato e una quota positiva di mercato detenuta dalle nuove imprese. Il colore azzurro rappresenta quei paesi con un'ampia apertura del mercato e una percentuale del mercato, controllata dai nuovi entranti, inferiore al 33%. Se, invece, tale quota è superiore alla soglia di un terzo, allora il colore utilizzato è il blu.

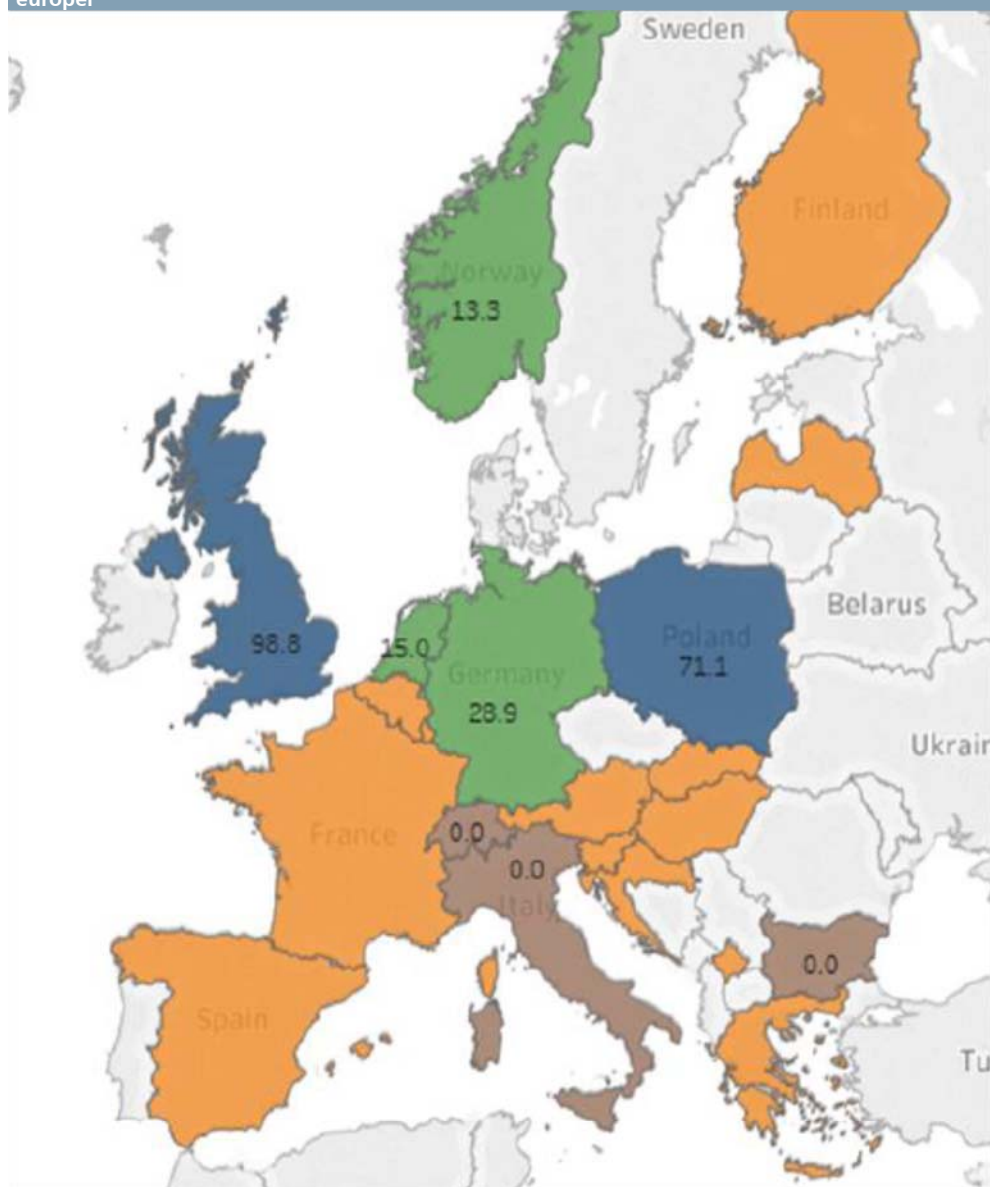
Nella cartina, viene raffigurato il livello di apertura del mercato ferroviario passeggeri con obbligo di servizio pubblico degli stati europei. Il nostro Paese rientra tra i mercati non competitivi, in quanto i contratti vengono sì assegnati anche con procedura di gara, ma i nuovi entranti non detengono alcuna quota di mercato. Ciò non toglie che sia comunque un mercato liberalizzato, a differenza di circa la metà del campione delle nazioni in analisi, come il diffuso colore arancione testimonia. Estremamente positiva è la situazione in Gran Bretagna e in Polonia, dove le nuove imprese detengono una quota elevata di mercato, con addirittura una punta del 98,8% in Gran Bretagna.

Date della liberalizzazione per legge e della prima nuova licenza del mercato ferroviario passeggeri degli stati europei



Fonte: IRG-Rail, Sesto Rapporto Annuale Market Monitoring

Livello di apertura del mercato ferroviario passeggeri con obbligo di servizio pubblico degli stati europei



PSO market opening scale

(figures correspond to the market share of new entrants in liberalised markets)

- Non liberalised markets (NLM): AT, BE, HR, FI, FR, GR, HU, KS, LV, LU, SK, SI, ES
- Non competitive markets (NCM): BG, IT, CH
- Low market share of new entrants (MMS): DE, NO
- High market share of new entrants (HMS): PL, UK

Fonte: IRG-Rail, Quinto Rapporto Annuale Market Monitoring

I Contratti di Servizio

Il Contratto di Servizio costituisce la modalità di espletamento dell'obbligo di servizio pubblico nel settore del trasporto ferroviario regionale. Viene stipulato tra la singola Regione e l'impresa ferroviaria e va a definire in maniera puntuale tutte le caratteristiche del servizio, quali ad esempio orari, tariffe, puntualità, pulizia e bonus, e il corrispettivo che dev'essere reso in cambio del servizio erogato. I Contratti di Servizio Pubblico devono prevedere **con chiarezza gli obblighi di servizio pubblico** che il gestore deve garantire e le zone geografiche interessate. Dai CDS, si devono evincere in modo **obiettivo e trasparente i parametri in base ai quali deve essere calcolata l'eventuale compensazione** e la natura e la portata degli eventuali diritti di esclusiva concessi, in modo da impedire la compensazione eccessiva analizzata nel capitolo precedente. La tipologia di contratto generalmente prescelta indica il costo netto dell'attività di servizio pubblico svolta e comprende sia l'affidamento che la procedura di gara, quali modalità di aggiudicazione.

Importante distinzione nei contratti è fra il c.d. *net cost contract*, il *gross cost contract* e il *management contract*.

Nel *net cost*, il gestore assume sia il rischio commerciale derivante dalla vendita dei biglietti, sia quello industriale avente a che fare con i costi di produzione di un certo servizio. Come visto in precedenza, la compensazione corrisposta **non può superare l'importo necessario per coprire l'effetto finanziario netto sui costi sostenuti e sui ricavi originati dall'assolvimento dell'obbligo di servizio pubblico**, tenendo conto dei relativi ricavi trattenuti dall'operatore incaricato, nonché di un profitto ragionevole.

Per quel che concerne il c.d. *gross cost contract*, altrimenti conosciuto come "contratto lordo", il rischio industriale spetta all'impresa ferroviaria, mentre quello commerciale all'Ente aggiudicante. Dato il prezzo fissato per la produzione di una certa quantità di servizio, un'azienda ottiene profitti positivi, se i costi di produzione sono inferiori.

Infine per quel che riguarda, invece, il *management contract* cosiddetto "contratto di gestione", lo schema contrattuale è opposto a quello del *net cost contract*, poiché entrambi i rischi ricadono sull'Autorità che affida il servizio, con il gestore che viene remunerato prescindendo dai risultati conseguiti.

I Contratti di Servizio in vigore: un'analisi regionale

Per quanto concerne i CDS del trasporto ferroviario regionale attualmente in essere, lo stato delle cose è riassunto nella tabella seguente. Per tutte le Regioni e le Province autonome vengono fornite informazioni circa il gestore del servizio ferroviario regionale, la durata, la scadenza e la tipologia mediante cui il servizio è stato affidato. A livello descrittivo, vengono poi illustrate le principali informazioni di carattere economico che definiscono i singoli contratti in vigore.

Con riferimento alla tipologia di contratto utilizzata, **in tutti i casi si ha quella del *net cost contract*, con la sola eccezione della PA di Bolzano dove si utilizza il *gross cost contract*.**²⁶

²⁶ Sebbene il dettaglio regione per regione sulla tipologia contrattuale adottata non sia disponibile in maniera puntuale, in particolare per le società diverse dal monopolista storico, lo Studio sui prezzi e sulla qualità dei servizi ferroviari passeggeri di aprile 2016 della Commissione Europea conferma che il tipo di contratto adottato in Italia, per i servizi ferroviari coperti da obbligo di servizio pubblico, è quello del *net cost contract*.

La situazione dei CDS del trasporto ferroviario regionale per le varie Regioni				
Regioni/Province autonome	Gestore	Durata (anni)	Scadenza	Tipologia di affidamento
Piemonte	Trenitalia S.p.A.	3+1	2020	Diretto
	Gruppo Torinese Trasporti S.p.A.	Proroga affidamento nuovo gestore diretto	Subentro	Diretto
Valle d'Aosta	Trenitalia S.p.A.	5+5	2029	Gara
Liguria	Trenitalia S.p.A.	10+5	2032	Diretto
Lombardia	Trenord S.r.l.	6	2020	Diretto
	Associazione Temporanea di Imprese (Trenord S.r.l. - ATM S.p.A.)	3	2020	Gara
PA Bolzano	Trenitalia S.p.A.	9	2024	Diretto
	SAD - Trasporto Locale S.p.A.	7	2024	Diretto
PA Trento	Trenitalia S.p.A.	9	2024	Diretto
	Trentino Trasporti Esercizio S.p.A.	5	2019	<i>In house</i>
Veneto	Trenitalia S.p.A.	10+5	2032	Diretto
	Sistemi Territoriali S.p.A.	4+2	2021	<i>In house</i>
Friuli-Venezia Giulia	Trenitalia S.p.A.	2	2019	Diretto
	Ferrovie Udine Cividale S.r.l.	1	2018	<i>In house</i>
Emilia-Romagna	Consorzio Trasporti Integrati (Trenitalia S.p.A. - TPER S.p.A.)	15+7,5	2041	Gara
	Trenitalia S.p.A.	6+3	2023	Diretto
Toscana	Trasporto Ferroviario Toscano S.p.A.	6+3	2023	Diretto
	Trenitalia S.p.A.	10+5	2032	Diretto
Umbria	Busitalia - Sita Nord S.r.l.	5	2019	Diretto
	Trenitalia S.p.A.	6+3	2023	Diretto
Marche	Trenitalia S.p.A.	6+3	2023	Diretto
Lazio	Trenitalia S.p.A.	10+5	2032	Diretto
	ATAC S.p.A.	3	2019	Diretto
Abruzzo	Trenitalia S.p.A.	6+3	2023	Diretto
	T.U.A. S.p.A.	10	2027	<i>In house</i>
Molise	Trenitalia S.p.A.	6+3	2023	Diretto
Campania	Trenitalia S.p.A.	6+3	2023	Diretto
	Ente Autonomo Volturno S.r.l.	2	2018	Diretto
	Trenitalia S.p.A.	10+5	2032	Diretto
Puglia	Ferrottramviaria S.p.A.	6+6	2021	Diretto
	Ferrovie Appulo Lucane S.r.l.	6+6	2021	Diretto
	Ferrovie del Gargano S.r.l.	6+6	2021	Diretto
	Ferrovie del Sud Est e Servizi Automobilistici S.r.l.	6+6	2021	Diretto
	Trenitalia S.p.A.	6+3	2023	Diretto
Basilicata	Ferrovie Appulo Lucane S.r.l.	6+3	2023	Diretto
	Trenitalia S.p.A.	3	2017	Diretto
Calabria	Ferrovie della Calabria S.r.l.	3	2018	<i>In house</i>
Sicilia	Trenitalia S.p.A.	10	2026	Diretto
	Ferrovia Circumetnea	1	2018	Gestione governativa
Sardegna	Trenitalia S.p.A.	9	2025	Diretto
	ARST S.p.A.	3	2020	<i>In house</i>

Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane e altre compagnie

Per quanto riguarda la situazione in Piemonte, il 31 dicembre 2016 è scaduto il precedente contratto con la società Trenitalia S.p.A., sostituito da un accordo ponte della durata di 3+1 anni sottoscritto dall'Agenzia Mobilità Piemonte. L'accordo prevede investimenti per 102 milioni di euro in nuovo materiale. Nel frattempo, per il Servizio Ferroviario Metropolitano, composto da otto linee, gestite dalle società Trenitalia S.p.A. (sei linee) e Gruppo Torinese Trasporti S.p.A. (due linee), si è deciso di procedere all'affidamento diretto, facendolo precedere da forme di confronto competitivo. Tale meccanismo, come specificato nel *Quinto Rapporto Annuale al Parlamento dell'ART*, tra i soggetti che hanno mostrato interesse, ricalca la procedura competitiva con

negoiazione o dialogo competitivo. La situazione in merito al contratto ferroviario della società GTT S.p.A. è la seguente: la società gestisce, per conto dell'AMP, alcune linee del Servizio Ferroviario Metropolitano di Torino, in regime di proroga dell'affidamento diretto e fino al subentro di un nuovo gestore.

Come trattato in precedenza nel capitolo, il servizio ferroviario regionale in Valle d'Aosta è stato assegnato mediante gara alla società Trenitalia S.p.A., con operatività del nuovo contratto a partire dal dicembre 2019, per un periodo di 5+5 anni.

Il 12 gennaio 2018 la Regione Liguria e la società Trenitalia S.p.A. hanno firmato il nuovo CDS relativo al trasporto ferroviario regionale, della durata complessiva di 10+5 anni, valido dal 2018 al 2032. Proprio come il precedente, il contratto prende la forma dell'affidamento diretto ed è pienamente coerente con la legislazione comunitaria. Gli investimenti previsti ammontano a 557,7 milioni di euro, di cui circa 390 milioni destinati all'acquisto di nuovi treni, 31 milioni per il *revamping* delle carrozze, circa 50 milioni per gli impianti, 74 milioni per l'attività di manutenzione e quasi 12 milioni per l'informatica e la tecnologia. L'accordo punta al rinnovo totale della flotta dei treni regionali liguri entro il 2023. Con il termine *revamping*, ci si riferisce ad una ristrutturazione significativa del materiale rotabile, ben oltre un semplice e tipico *restyling*.

In Lombardia, il servizio di trasporto ferroviario regionale è regolato da un CDS, valido per il periodo 2015-2020, stipulato dalla Regione con la società Trenord S.r.l.. Questa è partecipata al 50% da Trenitalia S.p.A. e al 50% dal gruppo FNM S.p.A., il cui azionista di maggioranza è la Regione Lombardia. La modalità prescelta è quella dell'affidamento diretto per un corrispettivo annuo pari a 412,5 milioni di euro. Il contratto prevede investimenti in nuovi treni per 200 milioni, con una produzione di oltre 40 milioni di treni-km annui. Nel contesto del trasporto ferroviario lombardo, si ricorda che la gestione della linea suburbana S5 del Passante, pari a circa il 6% dei servizi ferroviari regionali, è stata assegnata nel 2005 mediante gara fino al 2017, con prosecuzione della gestione da parte dell'ATI (Trenord S.r.l. – ATM S.p.A.) vincitrice fino al 31 dicembre 2020.

Nell'agosto 2017, la Provincia autonoma di Bolzano ha sottoscritto un Contratto di Servizio con la società SAD - Trasporto Locale S.p.A. che, attraverso affidamento diretto, continuerà a gestire fino al 2024 una parte dei servizi ferroviari di competenza provinciale. Il corrispettivo per la società è pari a quasi 247 milioni di euro. La novità di rilievo è che, dall'affidamento in concessione precedente, si passa per la prima volta alla stipula di un vero e proprio CDS. Il termine del 2024 porta ad una corrispondenza temporale per tutto il servizio della provincia, in quanto anche il contratto sottoscritto con la società Trenitalia S.p.A. termina nel medesimo anno. Firmato nel 2015, quest'ultimo si configura come affidamento diretto e prevede un investimento complessivo di 63 milioni di euro, per l'acquisto di sette nuovi treni.

Nel 2016 è stato rinnovato il CDS di affidamento diretto tra la PA Trento e la società Trenitalia S.p.A., per una durata complessiva di 9 anni fino al 2024. Il valore degli investimenti inseriti nel nuovo contratto è di 180,4 milioni di euro, mentre il corrispettivo annuo è inferiore di 9 milioni di euro rispetto al precedente accordo contrattuale. È previsto l'acquisto di 6 nuovi treni, con l'età media del parco rotabile che dovrebbe scendere da 15 anni a 6. Il contesto provinciale comprende anche la società Trentino Trasporti Esercizio S.p.A. cui è stato affidato nel 2014, per una durata di 5 anni, il servizio extraurbano e ferroviario sulle tratte di competenza. Essendo la Provincia autonoma l'azionista di maggioranza, l'affidamento si configura come affidamento *in house*.

L'11 gennaio 2018 è stato stipulato un nuovo contratto tra la Regione Veneto e la società Trenitalia S.p.A., valido per gli anni 2018-2032 e coerente con la normativa comunitaria in materia di affidamento diretto, dati i forti investimenti previsti. A fronte, infatti, di un valore complessivo di oltre 4,5 miliardi di euro, comprendente corrispettivi e ricavi da mercato, il contratto prevede

oltre un miliardo di euro di investimenti: 619 milioni di euro per l'acquisto di nuovi treni; 250 milioni per la manutenzione ciclica; 59 milioni per il *revamping* di treni già in circolazione; 60 milioni per impianti di manutenzione; 18,4 milioni per informatica e tecnologia. La progressiva messa in esercizio del nuovo materiale rotabile dovrebbe contribuire a ridurre fortemente l'età media dello stesso, passando entro il 2021 a poco più di 6 anni a fronte degli oltre 16 attuali, con l'obiettivo di rinnovare entro il 2026 l'intera flotta regionale. Il corrispettivo medio annuo è pari a 148,5 milioni di euro, mentre l'offerta è prevista crescere da 14,6 milioni di treni-km a 15 nel 2021, per circa 700 treni giornalieri. L'intento è di far salire a 200.000 il numero dei viaggiatori giornalieri veneti, partendo da un dato riferito al 2017 di 153.000. Completa il quadro regionale, il contratto di affidamento *in house* stipulato dalla Regione Veneto con la società Sistemi Territoriali S.p.A., relativo alle tratte di competenza di quest'ultima, della durata di quattro anni e valido fino al 31 dicembre 2019. Questo può essere rinnovato di ulteriori 2 anni, in presenza di investimenti consistenti da parte dell'operatore.

La Regione Friuli-Venezia Giulia ha prorogato di 2 anni il precedente contratto con la società Trenitalia S.p.A. (anni 2018 e 2019), al fine di garantire la continuità del servizio ferroviario regionale. Parallelamente, è stata accordata una proroga tecnica per il 2018 al CDS in essere con la società Ferrovie Udine Cividale S.r.l., per la gestione dei servizi ferroviari regionali lungo la tratta Udine-Cividale del Friuli e per quelli transfrontalieri nell'ambito del progetto *Miglioramento dei Collegamenti transfrontalieri di trasporto pubblico*. Per quel che concerne le modalità di affidamento del servizio, nel primo caso si ha l'affidamento diretto, mentre nel secondo caso, essendo la società di proprietà della Regione, vi è affidamento *in house*.

Come dettagliato nella prima parte del capitolo, il servizio ferroviario regionale in Emilia-Romagna risulta affidato mediante gara al Consorzio Trasporti Integrati (Trenitalia S.p.A. – TPER S.p.A.), potenzialmente fino al 2041. Il contratto diventerà operativo a partire dal 1 gennaio 2019, una volta terminato l'attuale contratto ponte in essere.

In Toscana è attualmente in vigore un contratto di affidamento diretto di 6+3 anni, con scadenza 2023, tra la Regione Toscana e la società Trenitalia S.p.A., con investimenti previsti nel periodo 2015-2020 per 294 milioni di euro. Il valore complessivo del contratto è di 2,5 miliardi di euro in 6 anni, comprendente un corrispettivo fisso annuo di 235 milioni di euro. L'offerta è quantificata in 22 milioni di treni-km all'anno. Lo stesso schema contrattuale è applicato anche con la società Trasporto Ferroviario Toscano S.p.A., con oneri annui per l'Ente pubblico intorno ai 7,5 milioni di euro.

Il 27 luglio 2018, è stato firmato il nuovo CDS tra la Regione Umbria e la società Trenitalia S.p.A. della durata di 10+5 anni, valido fino al 2032. Si tratta di un affidamento diretto, nel solco tracciato dalla legislazione comunitaria. Come esposto in precedenza, fondamentale per il rinnovo del 50% della durata del contratto è la necessità di porre in essere massicci investimenti da parte dell'impresa ferroviaria. Gli investimenti ufficializzati vanno al di sopra dei 236 milioni di euro, destinati per oltre l'80% al rinnovo della flotta, tramite l'acquisto di 12 nuovi treni, e per i 44 milioni restanti alle attività di *revamping*, manutenzione ciclica dei treni, interventi sugli impianti, informatica e tecnologia. Nel contesto del trasporto ferroviario regionale, opera anche la società Busitalia - Sita Nord S.r.l., il cui contratto è valido fino al 31 dicembre 2019, per una durata complessiva di 5 anni. Il corrispettivo annuo è fissato in poco più di 7 milioni di euro. Questa società appartiene al Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A., onde per cui l'affidamento è catalogabile come diretto.

Nelle Marche, il trasporto ferroviario regionale è normato da un CDS di affidamento diretto con la società Trenitalia S.p.A., avente valenza fino al 2023 e con il classico schema di 6+3 anni di durata complessiva. L'investimento previsto ammonta a 63,8 milioni di euro, volto all'acquisto di dieci nuovi treni. L'offerta è rivista al rialzo, passando da un valore di poco superiore ai 4 milioni

di treni-km, a oltre 4,1 milioni. Il costo a carico dell'Ente pubblico si riduce di più di un milione di euro, dai precedenti 42,5 milioni l'anno ai 41,2 milioni del nuovo contratto.

Il 22 giugno 2018, la Regione Lazio e la società Trenitalia S.p.A. hanno sottoscritto un nuovo contratto della durata di 10+5 anni, che copre il periodo 2018-2032, ottemperando alle norme comunitarie attualmente in essere, circa l'affidamento diretto per i servizi ferroviari. Vengono messi in campo consistenti investimenti pari a quasi 1,4 miliardi di euro così ripartiti: più di 1,2 miliardi di euro a carico della società affidataria del servizio e 149,1 milioni di euro a carico dell'Ente proponente, di cui 76,6 milioni derivanti dal contratto precedente. L'intento è quello di portare ad un ringiovanimento pressoché totale della flotta ferroviaria, passando da un'età media attuale di 14 anni ad una di 6, entro il 2023. Nel dettaglio, il piano di investimenti destinato agli utenti del trasporto ferroviario su ferro del Lazio annovera al suo interno: 907 milioni di euro per nuovi treni, in cui rientra il cofinanziamento regionale; 110 milioni per il *revamping* di treni già in esercizio; 106 milioni in impianti; 249 milioni per la manutenzione ciclica; 10 milioni in informatica e tecnologia. È atteso un incremento dell'offerta in termini di treni-km offerti, parallelamente al blocco delle tariffe fino al 2022. Verrà, invece, assegnato tramite gara il servizio sulle ferrovie "ex concesse", affidato alla società ATAC S.p.A. fino al 30 maggio 2019, con concessione rinnovata nel 2017. L'attuale CDS vale 85 milioni di euro l'anno, mentre la futura concessione ha durata di 9 anni.

Nell'autunno 2016, la Regione Abruzzo e la società Trenitalia S.p.A. hanno firmato il nuovo CDS, della durata di 6+3 anni valido fino al 2023. Tale contratto, che copre anche l'anno 2015, rientra nella modalità di affidamento diretto ed ha un valore complessivo di 571 milioni di euro, comprensivo sia di corrispettivi che di ricavi da mercato. Viene definito un investimento in autofinanziamento di 27,4 milioni di euro, finalizzato all'acquisto di nuovi treni. I corrispettivi medi annui ammontano a 50 milioni di euro, a fronte di un'offerta di 4,1 milioni di treni-km prodotta da 178 treni al giorno. Per completare il quadro regionale, si segnala che la Regione ha deliberato, nel 2017, l'affidamento per dieci anni alla Società Unica Abruzzese di Trasporto (TUA) S.p.A., società di trasporto unico regionale, dei servizi di trasporto pubblico locale sulle tratte già gestite dall'azienda. Si tratta di una società il cui capitale è interamente detenuto dalla Regione stessa. Per il 2018, viene decisa una proroga dei servizi in essere, mentre per il periodo 2019-2027 le modalità di conferimento del servizio sono quelle dell'affidamento *in house*.

Nell'estate 2017 la Regione Molise e la società Trenitalia S.p.A. hanno sottoscritto il nuovo CDS in affidamento diretto per il servizio ferroviario regionale, della durata di 6+3 anni. Il contratto copre, infatti, anche il periodo successivo alla scadenza del precedente contratto, ovvero il 31 dicembre 2014, quando il servizio è stato effettuato in regime di continuità. Il valore economico complessivo è di 223 milioni di euro, comprensivo sia dei corrispettivi che dei ricavi da mercato. Viene definito anche un investimento economico in autofinanziamento di 13,5 milioni di euro, finalizzato all'inserimento nel parco rotabile di tre nuovi mezzi. I corrispettivi medi per la società sono pari a 22 milioni di euro annui, per un'offerta di 2 milioni di treni-km ogni anno prodotta da 26 treni giornalieri.

Nel gennaio 2017, la Regione Campania e la società Trenitalia S.p.A. hanno ufficializzato il nuovo contratto, di durata 6+3 anni e da intendersi valido a partire dal 1 gennaio 2015, con scadenza quindi nel 2023. Il contratto di affidamento diretto vale complessivamente più di 159 milioni di euro all'anno e prevede un incremento del 5% dell'offerta ferroviaria, da 9,7 milioni di treni-km annui a 10,1 milioni. Gli investimenti approvati sono rivolti sia all'introduzione di nuovi treni che al *revamping* di quelli già in uso. A livello regionale, si segnala poi il rinnovo della concessione diretta alla società Ente Autonomo Volturno S.r.l., a decorrere da gennaio 2017 per due anni, per le tratte di competenza.

Il 12 giugno 2018 è stato ufficializzato un nuovo contratto per il servizio di trasporto ferroviario regionale tra la Regione Puglia e la società Trenitalia S.p.A., del valore di 1.582 milioni di euro. La durata è di 10+5 anni, secondo quanto prescritto dalle normative europee in materia di affidamento diretto. Il contratto prevede ricavi da corrispettivi medi annui per 72,3 milioni di euro e ricavi da biglietto medi annui per 31,6 milioni. Gli investimenti programmati sono nell'ordine dei 350 milioni di euro: 288 milioni, di cui 123,5 finanziati dalla Regione Puglia, per l'acquisizione di nuovi treni; 62 milioni per *revamping*, manutenzione ciclica dei treni, interventi sugli impianti, informatica e tecnologia. La previsione per l'età media del materiale ferroviario registra un crollo, dai 29 anni del 2017 ai 4 anni attesi tra il 2022 e il 2023. Indubbiamente positivo è anche l'annunciato aumento dell'offerta, dai 6,3 milioni di treni-km del 2018 ai 6,4 del biennio 2019-2020, per poi raggiungere la quota di 6,6 milioni a partire dal 2021. Valido fino al 2021, invece, risulta il CDS stipulato con la società Ferrovie Appulo Lucane S.r.l., attiva anche nel territorio lucano, con lo schema di 6+6 anni di durata. I servizi minimi programmati comprendono, tra le altre cose, oltre 718.000 treni-km. La società è di proprietà del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e il contratto rientra tra quelli di affidamento diretto. Lo stesso schema contrattuale è applicato anche alle società Ferrovie del Gargano S.r.l., con un'offerta minima di poco più di 405.000 treni-km, Ferrotramviaria S.p.A., per un servizio totale di quasi 1,8 milioni di treni-km, e Ferrovie del Sud Est e Servizi Automobilistici S.r.l., per un'offerta che oltrepassa i 3,6 milioni di treni-km.

Per quanto riguarda la Basilicata, il CDS di affidamento diretto con la società Trenitalia S.p.A. copre il periodo 2015-2023 con lo schema consolidato di 6+3 anni di durata. Proprio come il Molise, il contratto è stato rinnovato nel 2017. Nel periodo intercorrente tra il 31 dicembre 2014 e il rinnovo, il servizio è stato effettuato con applicazione della clausola di continuità. Sono programmati nuovi investimenti, pari a 23,7 milioni di euro in autofinanziamento per l'acquisto di 6 nuovi treni, e un'offerta di 1,8 milioni di treni-km. Sul territorio lucano, così come su quello pugliese, opera la società Ferrovie Appulo Lucane S.r.l., con il medesimo orizzonte temporale di riferimento di quanto pattuito con Trenitalia. A fronte dell'intento di bandire una gara, l'assegnazione con affidamento diretto è motivata dall'esigenza di garantire continuità nel servizio.

In Calabria, risulta scaduto in data 31 dicembre 2017 il precedente contratto con la società Trenitalia S.p.A. e sono tutt'ora in corso trattative per la stipula di un nuovo contratto. L'intento dichiarato è quello di rinnovare direttamente con Trenitalia per 10+5 anni fino al 2032. Per quanto concerne il contratto con la società Ferrovie della Calabria S.r.l., il medesimo è stato rinnovato per 3 anni fino alla fine del 2018. Essendo di proprietà regionale, la forma di affidamento corrisponde a quella dell'affidamento *in house*.

Il 17 maggio 2018 la Regione autonoma della Sicilia e la società Trenitalia S.p.A. hanno stipulato un nuovo contratto, mediante affidamento diretto, per il trasporto pubblico ferroviario di interesse regionale valido fino al 2026. Il contratto prevede ricavi da corrispettivi medi annui per 119,1 milioni di euro e ricavi da biglietto medi annui per 38,5 milioni, per un valore complessivo di 1.624,3 milioni. Gli investimenti previsti superano i 426 milioni di euro, in larga parte (325 milioni, di cui 285 finanziati dalla Regione Sicilia) destinati al rinnovo della flotta ferroviaria e in misura minore (100 milioni) per il *revamping*, la manutenzione ciclica dei treni, gli interventi sugli impianti, l'informatica e la tecnologia. I 43 nuovi treni, in consegna a partire dal 2019, dovrebbero ridurre l'età media dei convogli dai 24,5 anni del 2017 ai 7,6 del 2021. La pianificazione dell'offerta punta ad un incremento, nell'orizzonte temporale di riferimento, di 1,2 milioni di treni-km: 9,7 nel 2017, 10,3 per il 2018, 10,8 nel biennio 2019/2020 e, infine, 10,9 milioni a partire dal 2021. Sull'isola è attiva anche la società Ferrovia Circumetnea, operante nell'area di Catania, sotto gestione governativa del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

Nel 2017, la Regione Sardegna e la società Trenitalia S.p.A. hanno presentato il nuovo Contratto di Servizio per il settore ferroviario regionale, valido fino al 2025. Scopo principale è

indubbiamente quello di accrescere la qualità del servizio per i 13.300 passeggeri che quotidianamente ne usufruiscono. Il valore economico complessivo è pari a 513 milioni di euro, comprendente sia i corrispettivi che i ricavi da mercato, mentre la modalità prescelta è quella dell'affidamento diretto. Su base annua, il corrispettivo medio è pari a 43 milioni di euro, per un'offerta di 3,7 milioni di treni-km, prodotta da 180 treni ogni giorno. Gli investimenti programmati, pari a circa un quarto del valore del contratto, sono 123,4 milioni di euro: il 92,4% è a carico della compagnia, il 7,6% dell'Ente locale proponente. La scomposizione degli investimenti è la seguente: 87,7 milioni di euro sono stanziati per l'acquisto di 18 nuovi treni; 29,7 milioni per il rinnovo della flotta già in essere; 6 milioni per l'adeguamento degli impianti manutentivi. La stessa Regione ha prorogato il precedente CDS ferroviario e metro-tranviario con la società ARST S.p.A. per il periodo 2018-2020. L'azienda è totalmente controllata dalla Regione, motivo per cui questo affidamento si classifica come affidamento *in house*.

Mezzi e infrastrutture ferroviari: stato, fabbisogni e risorse

Il presente capitolo si pone lo scopo di approfondire lo stato, i fabbisogni e le risorse dei mezzi e delle infrastrutture ferroviari. Per quanto riguarda i mezzi ferroviari, i treni regionali sono oggetto di una nuova e positiva attenzione, con investimenti consistenti da parte dello Stato, delle Regioni e dei gestori, volti a recuperare il terreno perduto con riferimento all'età media e alle condizioni generali dei mezzi. Mediante i vari Contratti di Servizio, viene specificato il numero di nuovi mezzi da inserire in circolazione e se il finanziamento è a carico del gestore del servizio o della Regione. Dal punto di vista governativo, con la "Cura del Ferro", vengono destinate ingenti risorse al rinnovo del parco treni di TPL. A livello di rete, il grande distinguo è tra la rete nazionale, gestita in concessione sessantennale da RFI, e quella regionale, di proprietà delle società "ex concesse" che contemporaneamente svolgono anche l'attività di trasporto. Su entrambe le reti, viene eseguito il servizio di trasporto passeggeri ferroviario regionale. Similmente, nel campo delle infrastrutture, le nuove *policy* nazionali prevedono un massiccio rilancio degli investimenti nei prossimi anni, al fine di compensare il calo dell'ultimo decennio. Gli investimenti spettano, coerentemente con la gestione dell'infrastruttura, a RFI per la rete nazionale e ai gestori locali per la rete regionale. Da un lato, quindi, le società del Gruppo FSI (RFI e Trenitalia) si occupano di stanziare fondi propri e di ricevere risorse dal settore pubblico, per quanto avviene sulla rete nazionale e relativamente ai treni circolanti su di essa. Dall'altro, tutto quanto concerne le reti regionali fa riferimento alle società "ex concesse".

Mezzi ferroviari: età media e risorse

Per quel che concerne lo stato dei mezzi ferroviari e del materiale rotabile, una prima istantanea è fornita dalla tabella sottostante. **I treni regionali che hanno circolato nel 2017 sulla rete ferroviaria sono 3.001**, in diminuzione rispetto ai 3.320 del 2016. **L'età media a livello nazionale della flotta dei treni regionali per il 2017 è pari a 16,8 anni**. Con riferimento ai Rapporti Pendolaria degli anni precedenti, **tale dato conferma il trend decrescente dell'ultimo periodo**. Se, infatti, nel 2014 l'età media era superiore ai 20 anni, nel 2015 questa cifra è diminuita a 18,6, per poi far registrare un ulteriore e significativo calo nel 2016, quando si è attestata ad un valore di 17,2 anni. Come si può evincere scorrendo i numeri in tabella, **le differenze territoriali sono estremamente significative**. Il differenziale tra la regione con l'età media più alta (Basilicata con 21,4 anni) e quella con l'età media inferiore (PA Bolzano con 8,9 anni), ammonta a 12,5 anni. Alla luce del fatto che l'età media nazionale è di 16,8 anni, tale numero appare molto consistente ed è sintomo di discrepanze regionali molto marcate. Nel complesso, **i treni sono più vecchi nell'area del Sud**, con tutte le otto Regioni meridionali che si trovano tra le prime dieci per età più alta. **La situazione migliore è quella del Nord-Est che, oltre a far segnare il valore più basso nella PA di Bolzano, è l'unica area dove le Regioni hanno un'età media al di sotto di quella nazionale**. Come sottolineato da Legambiente stessa, il ringiovanimento è avvenuto solamente in alcune Regioni e si spiega con l'immissione di nuovi convogli, come nel caso di Lazio, Veneto, Lombardia, Toscana ed Emilia-Romagna, o con la dismissione dei mezzi ferroviari più vetusti, come in Lombardia, Abruzzo e Puglia. Confrontato con il 64% del 2016, decisamente positiva è la forte diminuzione della percentuale di treni con più di 15 anni sul totale, che nel 2017 è del 41,7%. Quest'aspetto è ancora più rilevante se si pensa che nel 2015 quasi il 45% dei treni regionali denotava un'anzianità di più di 20 anni.

Età media del materiale rotabile, treni oltre i 15 anni e numero totale di treni in circolazione sulle reti regionali (anno 2017)			
Regioni/Province autonome	Età media materiale rotabile	Treni con più di 15 anni sul totale (%)	Numero treni
Piemonte	11,5	13,7	206
Valle d'Aosta	10,2	18,5	27
Liguria	19,1	65,0	65
Lombardia	17,0	41,3	385
PA Bolzano	8,9	26,2	61
PA Trento	9,9	14,1	57
Veneto	10,6	21,6	176
Friuli-Venezia Giulia	9,5	7,5	40
Emilia-Romagna	13,6	41,4	145
Toscana*	11,4	12,2	410
Umbria	17,1	63,4	71
Marche	15,9	28,8	80
Lazio	17,7	27,5	205
Abruzzo	19,6	50,6	81
Molise	18,1	73,9	23
Campania	18,8	63,5	367
Puglia	19,2	41,1	214
Basilicata	21,4	63,9	36
Calabria	18,2	27,2	92
Sicilia	18,6	58,9	173
Sardegna	17,3	67,8	87
Italia	16,8	41,7	3.001

*La flotta Trenitalia in Toscana include alcuni convogli assegnati ad altre Regioni
Fonte: Legambiente 2017

Un contributo importante nell'abbassamento dell'età media dei mezzi ferroviari **proviene dalle risorse rese disponibili dalle Regioni**. Questi stanziamenti hanno consentito l'entrata nel parco rotabile ferroviario di **410 nuovi treni negli ultimi anni**. Ad esempio, dei 60 nuovi treni entrati in servizio nel 2016-2017 in Toscana, 35 sono stati finanziati coi fondi regionali, mentre la Provincia di Trento, dal 2011 a oggi, ha acquistato 31 nuovi convogli. A questo, si aggiunga che con **i nuovi CDS stipulati dopo il 2014 con Trenitalia**, la quantità di nuovi mezzi ferroviari immessa in circolazione è cresciuta, facendo così calare il dato medio sull'età del materiale rotabile.

In materia di investimenti pubblici, il settore ferroviario, e in particolare quello regionale e locale, è stato oggetto di un'attenzione particolare a livello politico negli ultimi anni. **Con la cosiddetta "Cura del Ferro",** ovvero la nuova *policy* del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti lanciata nel 2016 e ben sintetizzata nel documento strategico "Connettere l'Italia", **si è optato per il rilancio consistente del trasporto ferroviario di persone e merci**. L'intento è quello di creare compiutamente un sistema che sia di supporto allo sviluppo economico del Paese, offrendo parimenti un servizio pubblico di rinnovata qualità. All'interno di un *target* per il trasporto pubblico fissato nell'ordine del 40% degli spostamenti sul totale entro il 2030, i piani approvati prevedono ingenti risorse destinate ai mezzi e alle infrastrutture ferroviari. Tra le altre cose, la "Cura del Ferro" si propone poi di incoraggiare la concorrenza sul mercato interno del trasporto ferroviario di passeggeri, mediante procedure trasparenti obbligatorie, e di incentivare il trasferimento modale dalla gomma al ferro per il trasporto delle merci.

Il rilancio del trasporto pubblico locale passa inevitabilmente attraverso un piano di rinnovo straordinario del parco mezzi, allo scopo di ridurre l'anzianità media dei mezzi italiani. Complessivamente, nel quadriennio 2017-2020 dovrebbero entrare in circolazione 210 nuovi treni. **Per quanto concerne gli investimenti destinati a migliorare la condizione dei mezzi ferroviari impiegati nei servizi di TPL**, un quadro sintetico delle risorse stanziati è fornito nella tabella che segue. In totale, **nel periodo 2017-2022 vengono messi in campo 2,4 miliardi di euro, 1.440 milioni di euro da parte dello Stato e 960 milioni da parte delle Regioni**. Si attinge al Piano Operativo MIT a valere **Fondo di Sviluppo e Coesione (FSC)**, per il potenziamento dei servizi di

trasporto pubblico ferroviario regionale e interregionale, **per 800 milioni di euro** distribuiti **tra il 2017 e il 2021**, e alla **Legge di Stabilità 2016**, che stanziava lungo l'arco temporale **2019-2022 640 milioni**. A questi, si sommano **cofinanziamenti regionali del 40%** per entrambi i riferimenti normativi, aventi rispettivamente un valore di 533 milioni di euro, il primo, e di 427 milioni, il secondo.

Con riferimento agli 800 milioni per il rinnovo del parco rotabile ferroviario ex FSC, la Delibera CIPE n. 54/2016 del 1 dicembre 2016, ne attribuisce l'80% alle Regioni del Sud e il 20% a quelle del Nord e del Centro. Il DM n. 408 del 10 agosto 2017 stabilisce le modalità e le procedure per impiegare le risorse stanziata sul Fondo: 210 milioni di euro per ciascuno degli anni 2019 e 2020; 130 milioni per il 2021; 90 milioni per il 2022. Le risorse stanziata sono vincolate all'acquisto di materiale rotabile ferroviario, con i relativi equipaggiamenti, in relazione all'urgente necessità di accelerare i tempi di rinnovo del parco impiegato per effettuare i servizi di trasporto ferroviario regionale o regionale metropolitano.

Tali interventi dovrebbero garantire un potenziamento quantitativo e qualitativo del servizio di trasporto pubblico, puntando all'acquisto di nuovi mezzi sulle tratte con la maggiore domanda potenziale, dove appaiono più pressanti le esigenze di ammodernamento e più elevato il potenziale attrattivo sull'utenza verso il mezzo ferroviario. Ciascuna Regione ha presentato, entro il 30 aprile 2017, un piano di investimento per l'acquisto di treni diesel e elettrici, in composizione bloccata, a 4/5 carrozze, *Diesel Multiple Unit* (DMU) e *Electric Multiple Unit* (EMU) a media ed alta capacità, così come quelli per il servizio sulle tratte a scartamento ridotto, con una serie di informazioni minimali. Queste annoverano i criteri adottati per l'individuazione degli interventi, il fabbisogno finanziario programmatico annuale, i soggetti attuatori e i tempi di attuazione, la quota di cofinanziamento degli interventi, l'indicazione delle risorse utilizzate per l'esecuzione di interventi analoghi per massimizzare i risultati e assicurare l'impiego delle risorse FSC, secondo una logica addizionale delle risorse ordinarie, i tempi di assunzione degli impegni giuridicamente vincolanti, il cronoprogramma degli acquisti e l'esplicitazione delle modalità di attuazione.

Quadro delle risorse finanziarie per il rinnovo del parco su ferro di TPL			
Anno	Riferimento normativo	Cifra stanziata (mln di euro)	Totale stanziato (mln di euro)
2017	Fondo di Sviluppo e Coesione Legge 23 dicembre 2014, n. 190 articolo 1, comma 703 (Delibere CIPE 10/08/2016 e 1/12/2016)	100	100
2018	Fondo di Sviluppo e Coesione Legge 23 dicembre 2014, n. 190 articolo 1, comma 703 (delibere CIPE 10/08/2016 e 1/12/2016)	100	100
2019	Fondo di Sviluppo e Coesione Legge 23 dicembre 2014, n. 190 articolo 1, comma 703 (delibere CIPE 10/08/2016 e 1/12/2016)	200	410
	Legge Stabilità 2016 Legge 28 dicembre 2015, n. 208 - articolo 1, comma 866 Decreto 408 del 10 agosto 2017	210	
2020	Fondo di Sviluppo e Coesione Legge 23 dicembre 2014, n. 190 articolo 1, comma 703 (delibere CIPE 10/08/2016 e 1/12/2016)	200	410
	Legge Stabilità 2016 Legge 28 dicembre 2015, n. 208 - articolo 1, comma 866 Decreto 408 del 10 agosto 2017	210	
2021	Fondo di Sviluppo e Coesione Legge 23 dicembre 2014, n. 190 articolo 1, comma 703 (delibere CIPE 10/08/2016 e 1/12/2016)	200	330
	Legge Stabilità 2016 Legge 28 dicembre 2015, n. 208 - articolo 1, comma 866 Decreto 408 del 10 agosto 2017	130	
2022	Legge Stabilità 2016 Legge 28 dicembre 2015, n. 208 - articolo 1, comma 866 Decreto 408 del 10 agosto 2018	90	90
			1.440
Cofinanziamento regionale al 40% FSC			533
Cofinanziamento regionale al 40% Legge stabilità 2016			427
			2.400

Fonte: Allegato infrastrutture DEF 2018

Con il Piano Industriale 2017-2026, il Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A. ha previsto un piano di investimenti estremamente consistente sul fronte del trasporto regionale. Facendo ricorso al sistema europeo dell'accordo quadro della durata di 6+3 anni, è stata bandita una gara in tre lotti volta ad acquistare **quasi 500 nuovi treni regionali**, del valore totale di 4,5 miliardi di euro. L'entrata in servizio prevede l'inserimento di 14 nuovi treni per il 2018, 120 treni per il 2019, 137 per il 2020, 72 per il 2021, 56 per gli anni 2022 e 2023 e, infine, 36 per il 2024.

Complessivamente, prendendo in considerazione tutti gli interventi messi in campo, si nota un **cambio di passo notevole che coinvolge l'acquisto di 1.120 nuovi treni regionali, pari a circa un terzo del totale**. Al contempo, come sottolineato nel Rapporto Pendolaria 2017, è necessario che questo programma di rinnovamento diventi più omogeneo sul territorio nazionale e che gli investimenti per acquisire nuovi treni continuino anche nell'attuale legislatura, per cui viene stimato un fabbisogno di almeno 300/400 nuovi treni. La stessa Legambiente calcola in almeno 500 milioni di euro all'anno i fondi da destinare al TPL e al trasporto ferroviario regionale, potenziando anche il servizio al Sud con Intercity e Freccie.

Rete ferroviaria: caratteristiche e investimenti

Al 31 dicembre 2017, la rete ferroviaria italiana complessiva consta di 20.535 chilometri, di cui 16.788 sono classificati come rete nazionale e 3.746 come rete regionale e/o locale. Come ricordato nel capitolo precedente, l'infrastruttura nazionale è gestita dalla società RFI S.p.A., appartenente al Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane, mediante concessione sessantennale. La rete regionale/locale, invece, è affidata ai soggetti pubblici o privati che effettuano anche il servizio di trasporto sulle reti "ex concesse". La quota di rete di RFI corrisponde all'81,8% del totale, risultando quindi preponderante sul 18,2% di quella regionale.

La rete regionale e locale si localizza prevalentemente al Sud, quasi il 60% (2.198 km), circa il 30% (1.093 km) è collocato tra Nord-Ovest e Nord-Est e, solamente, il 10% (455 km) è situato al Centro Italia.

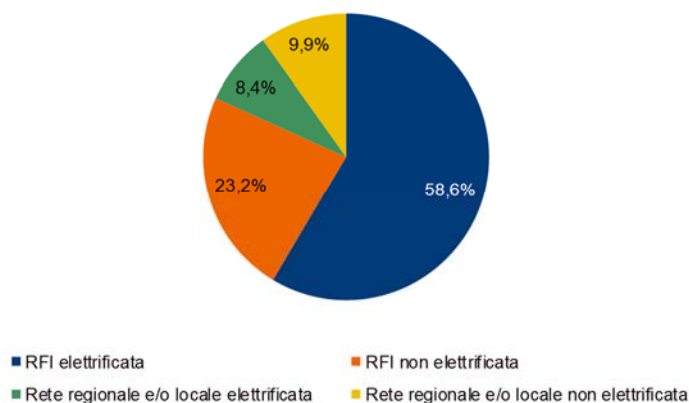
A livello tecnico, la rete elettrificata è pari a 13.740 chilometri, circa il 67% della rete ferroviaria complessiva, mentre quella non elettrificata ammonta a 6.794 chilometri.

Come si può evincere dal grafico, la rete RFI elettrificata con i suoi 12.023 chilometri pesa per il 58,6% del totale. Nell'ordine, seguono la rete RFI non elettrificata con 4.765 chilometri (23,2%), la rete regionale e/o locale non elettrificata con 2.029 chilometri (9,9%) e quella regionale e/o locale elettrificata con 1.717 chilometri (8,4%). Emerge, quindi, una netta prevalenza dell'elettrificazione all'interno della rete nazionale nella misura del 71,6%. Al contrario, la quota di rete regionale elettrificata rispetto al totale regionale e/o locale corrisponde solamente al 45,8%. Ad incidere su tale percentuale, sono indubbiamente i chilometri non elettrificati di rete al Sud, corrispondenti al 39,4% della rete regionale e/o locale complessiva.

Rete ferroviaria italiana (km, anno 2017)			
Tipologia di rete	Elettrificata	Non elettrificata	Totale
RFI	12.023	4.765	16.788
Rete regionale e/o locale	1.717	2.029	3.746
Nord	544	550	1.093
Centro	450	5	455
Sud	723	1.475	2.198
	13.740	6.794	20.535

Fonte: Conto Nazionale delle Infrastrutture e dei Trasporti

Composizione della rete ferroviaria italiana per tipologia di rete e per elettrificazione (anno 2017)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati Conto Nazionale delle Infrastrutture e dei Trasporti

Ulteriore ritardo nella rete regionale si identifica nella prevalenza del binario unico rispetto al doppio binario: nella rete RFI il binario semplice incide per il 54% del complesso della rete RFI (9.141 km su 16.788), nella rete regionale il binario unico è largamente predominante (3.315 km su 3.746). Il binario unico può limitare le possibilità di sfruttamento della rete ferroviaria, in particolare sulle linee a più alta densità di traffico. Si creano, infatti, dei nodi lungo la rete che costringono i treni a rallentare o bloccare la propria marcia, per consentire il passaggio di altri mezzi ferroviari, con inevitabili ripercussioni sui tempi di percorrenza. **Interventi di raddoppio dei binari nelle principali città e snodi di collegamento permetterebbero di aumentare la velocità media di circolazione dei treni, soprattutto sulle linee di collegamento alle grandi città dove il dato italiano di 33,7 km/h è inferiore a quello dei principali paesi europei.**

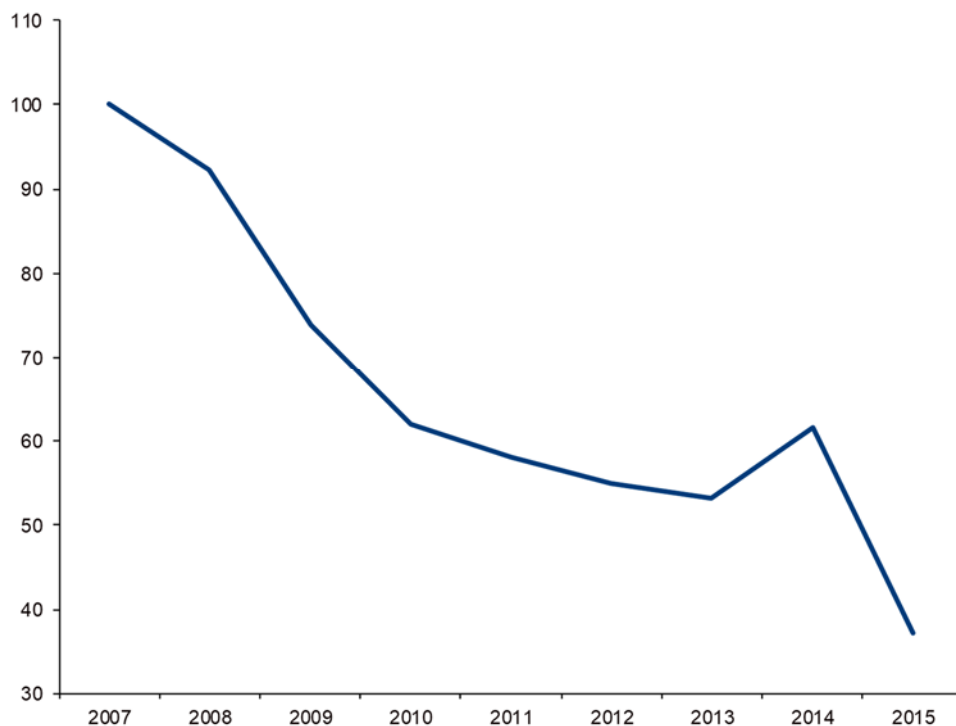
Sul fronte sicurezza il punto di partenza delle ferrovie regionali è lontano dallo *standard* della rete nazionale "sulle reti regionali non risultano ancora completati i sistemi di attrezzaggio idonei a rendere compatibili i livelli tecnologici delle medesime reti regionali con quelli della rete nazionale"²⁷.

Il traffico sulle reti regionali "ex concesse" risulta in minima parte coperto da sistemi automatici di protezione della marcia del treno, le linee ferroviarie vengono esercitate con il sistema del blocco telefonico, senza alcun apparato tecnologico o con apparati con tecnologie obsolete. Per tali linee è necessario realizzare impianti di segnalamento più moderni e installare sistemi di controllo della marcia dei treni. Sono poi necessari anche interventi volti alla messa in sicurezza dei passaggi a livello: gli ultimi dati evidenziano infatti 1 passaggio a livello in media ogni 1,2 km di rete regionale "ex concessa" rispetto ad 1 passaggio a livello ogni 3,3 km su rete RFI.

Per quel che riguarda la spesa per investimenti in nuove infrastrutture ferroviarie, l'Italia ha fatto registrare un forte calo di tale indicatore nel periodo 2007-2015. Non essendo disponibile il dato per il 2016, l'analisi, in coerenza con le precedenti, prende sempre il 2007 come anno di riferimento, fermandosi però al 2015. Fatto 100 il 2007, il valore per il 2015 è pari a 37,1. L'andamento congiunturale è pesantemente negativo, con cali rispetto all'anno precedente anche superiori al 20%. Fa eccezione l'anno 2014, dove viene registrata una crescita dell'8,3% che, tuttavia, non va ad incidere sul quadro tendenziale complessivo. In termini assoluti, dai 7,7 miliardi di euro spesi nel 2007, si scende a meno di 2,9 miliardi investiti nel 2015. In media, sono andati persi più di 500 milioni di euro di investimenti ogni anno.

²⁷ D.Lgs. 112 del 15 luglio 2015.

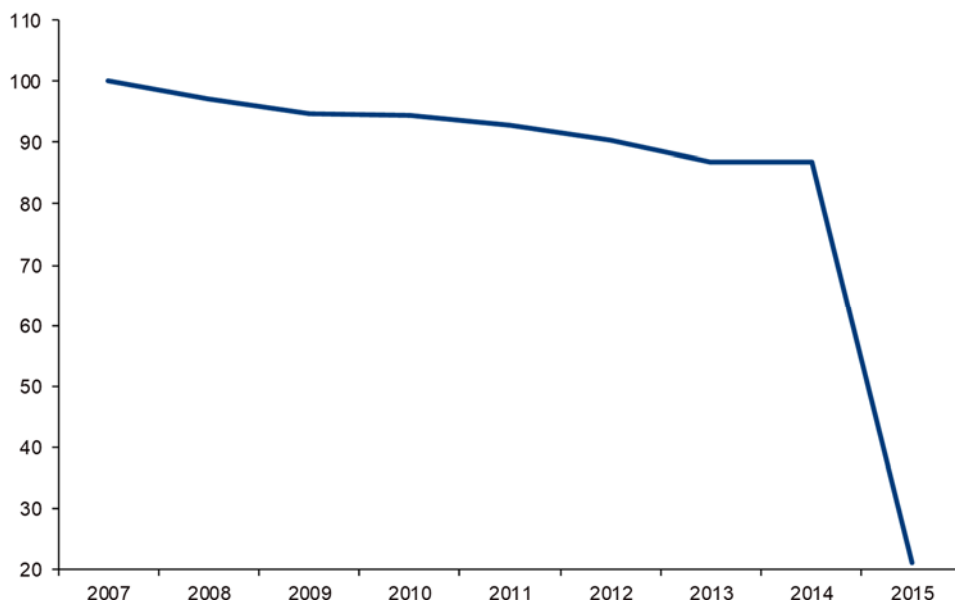
Andamento della spesa per investimenti in nuove infrastrutture ferroviarie in Italia (base 100, anno 2007)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati OCSE

Osservando la spesa per la manutenzione delle infrastrutture ferroviarie, il bilancio tendenziale è lo stesso del precedente indicatore, ovvero di un forte crollo, ma l'andamento è differente. Preso 100 sempre il 2007 e coprendo il periodo 2007-2015, poiché anche in questo caso non è disponibile il numero per il 2016, il dato del 2014 è pari a 86,9, salvo poi cadere drammaticamente a 21 nel 2015. Questo porta a dire che fino al 2014, in un contesto economico di significativi tagli alla spesa in materia di investimenti pubblici, la manutenzione dell'infrastruttura ferroviaria ha sostanzialmente retto. Nello specifico, fino al 2012, l'indicatore si mantiene sopra quota 90, segnando poi una decrescita del 3% nel 2013, confermata anche nel 2014, il cui dato è pari a 86,9. In termini assoluti, dagli 8,3 miliardi di euro spesi nel 2007, si passa ai soli 1,7 miliardi del 2015.

Andamento della spesa per la manutenzione delle infrastrutture ferroviarie in Italia (base 100, anno 2007)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati OCSE

A fronte della significativa flessione della spesa dell'ultimo decennio appare urgente intervenire su più fronti. Se da un lato, le grandi opere consentiranno di sviluppare il servizio nazionale e internazionale (Terzo Valico dei Giovi, il Nuovo valico del Brennero o l'Alta Velocità Brescia-Verona-Padova), dall'altro il servizio regionale richiede interventi rivolti all'adeguamento funzionale delle reti, alla sicurezza ferroviaria, alla rimozione dei passaggi a livello e all'ammodernamento tecnologico delle dotazioni, oltre ad investimenti sulle linee ferroviarie che toccano i nodi urbani, su quelle regionali e sui nodi di interscambio modale.

La "Cura del Ferro" include, in aggiunta agli adeguamenti diffusi, interventi su singole direttrici e reti regionali. **Tra i programmi prioritari, classificati come invariati nell'Allegato al DEF 2017, vi è la valorizzazione delle reti ferroviarie regionali, intendendo con tale termine un piano di manutenzione straordinaria e di potenziamento di tale infrastruttura.**

Per l'adeguamento agli *standard* di sicurezza delle reti "ex concesse" sono stati stanziati 300 milioni di euro, a gravare sul Piano Operativo Infrastrutture FSC 2014-2020. Tali risorse sono destinate ad accelerare il processo di allineamento delle reti "ex concesse" agli *standard* della linea nazionale. I tempi sono stretti: entro il 31.12.2019 per gli interventi previsti nel Piano Operativo devono essere assunte le Obbligazioni Giuridicamente Vincolanti e entro il 31 dicembre 2021 gli interventi devono essere conclusi.

Per quanto riguarda la rete RFI, il nuovo Contratto di Programma di RFI prevede quasi 15 miliardi di euro per le linee ferroviarie regionali. Inoltre, una delle tre iniziative chiave in materia di infrastruttura integrata del Piano Industriale 2017-2026 del Gruppo FSI, che complessivamente destina all'infrastruttura ferroviaria 73 miliardi di euro, prevede l'integrazione delle principali reti "ex concesse" (2.500 km) nella rete nazionale gestita da RFI.

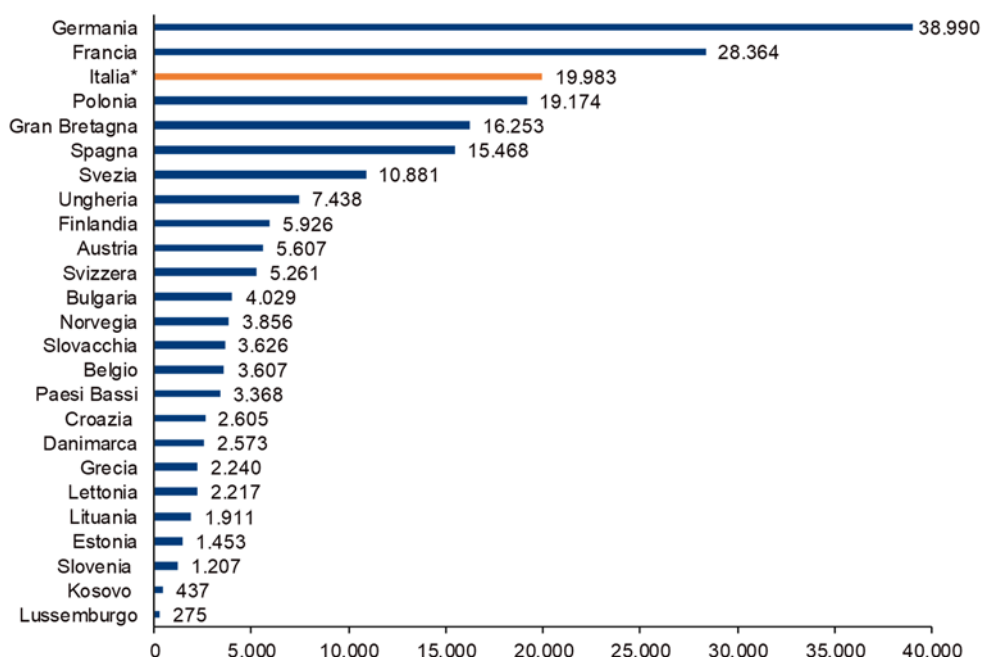
A livello di numero di binari di rete, una delle macro-tipologie dei progetti di sviluppo, inserite nel Contratto di Programma di RFI, è quella del progressivo superamento del binario unico. L'obiettivo è quello di incrementare la circolazione simultanea di due treni viaggianti in senso opposto o nello

stesso senso di marcia. Questo intervento va ad inserirsi in un ammontare di 6 miliardi di euro di investimenti, rivolti all'*upgrading* della rete ferroviaria per il superamento dei colli di bottiglia.

Infrastrutture ferroviarie e investimenti in Europa

Per quanto concerne l'estensione della rete ferroviaria complessiva dei principali paesi europei, per l'anno 2016, l'Italia si trova in terza posizione, alle spalle di Germania (38.990 km) e Francia (28.364 km). Guardando al grafico sottostante, si possono trarre diversi spunti di riflessione. In primo luogo, appare piuttosto evidente il distacco tra la Germania e gli altri paesi europei, con una differenza superiore ai 10.000 chilometri, la più ampia presente nel campione analizzato da *IRG-Rail*. In secondo luogo, più della metà dei paesi presenta una rete ferroviaria inferiore ai 5.000 chilometri, con in fondo nell'ordine Slovenia (1.207 km), Kosovo (437 km) e Lussemburgo (275 km). Noto è, poi, anche il differenziale tra la Francia e l'Italia, pari a 8.381 chilometri, sebbene il dato italiano sia leggermente sottostimato rispetto a quanto riportato nel CNIT. Nel complesso, rilevanti appaiono le differenze in termini di lunghezza chilometrica di rete tra i vari stati. È possibile ipotizzare un quadro di sintesi che li raggruppi a più livelli, dove ciascun livello è caratterizzato da paesi con dimensioni infrastrutturali, in termini di estensione, comparabili: Germania; Francia; Italia e Polonia; Gran Bretagna e Spagna; Svezia; Ungheria; i rimanenti paesi.

Estensione della rete ferroviaria complessiva dei principali paesi europei (anno 2016)



*Il dato italiano è leggermente diverso da quello CNIT
 Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati *IRG-Rail*, *Sesto Rapporto Annuale Market Monitoring*

Indicazioni più robuste derivano dal raffronto della lunghezza assoluta della rete ferroviaria con determinate caratteristiche nazionali dei vari stati europei. Le due misure scelte dallo studio condotto da *IRG-Rail* sono la lunghezza della rete per superficie, espressa in chilometri di rete per 100 chilometri quadrati di superficie, e la lunghezza della rete per popolazione, valutata in chilometri per 10.000 abitanti. Si tratta di indicatori che restituiscono un quadro più preciso della situazione infrastrutturale ferroviaria europea.

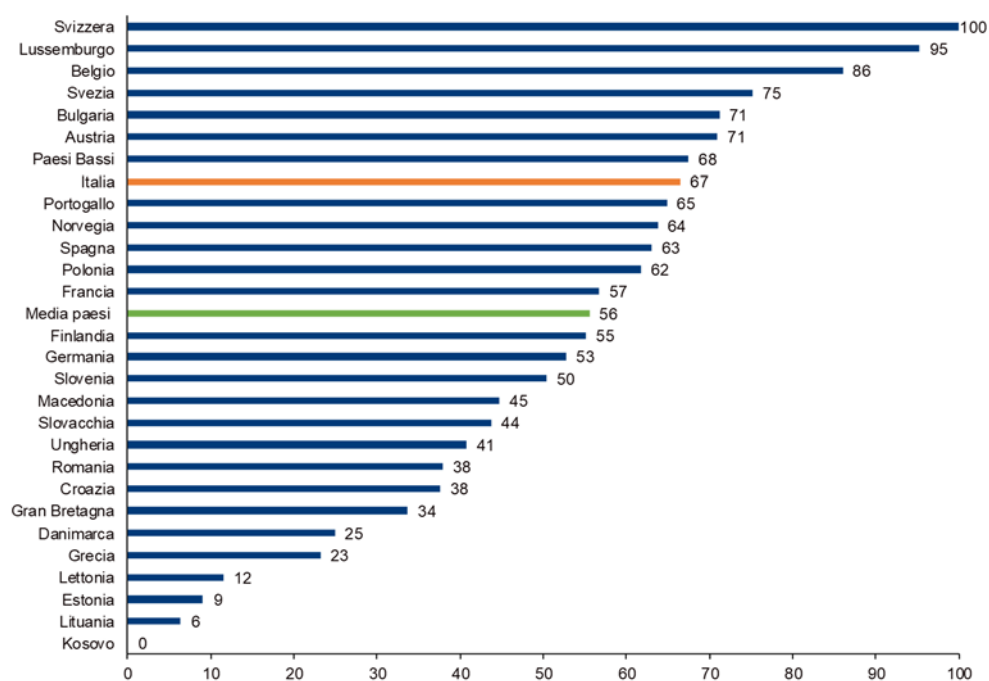
Dimensioni della rete ferroviaria rispetto alle caratteristiche nazionali degli stati europei (anno 2016)			
Nazione	Lunghezza della rete per superficie (km per 100 km ²)	Lunghezza della rete per popolazione (km per 10.000 abitanti)	
Svizzera	12,7	6,2	
Belgio	11,8	3,2	
Germania	10,9	4,7	
Lussemburgo	10,6	4,7	
Paesi Bassi	8,1	2,0	
Ungheria	8,0	7,6	
Slovacchia	7,4	6,7	
Austria	6,7	6,4	
Gran Bretagna	6,7	2,5	
Italia	6,6	3,3	
Polonia	6,1	5,0	
Danimarca	6,0	4,5	
Slovenia	6,0	5,8	
Francia	5,1	4,4	
Croazia	4,6	6,2	
Romania	4,5	5,4	
Kosovo	4,0	2,5	
Bulgaria	3,6	5,7	
Lettonia	3,4	11,4	
Estonia	3,2	11,0	
Spagna	3,1	3,3	
Lituania	2,9	6,7	
Portogallo	2,8	2,5	
Macedonia	2,7	3,4	
Svezia	2,7	10,9	
Finlandia	1,8	10,8	
Grecia	1,7	2,1	
Norvegia	1,0	7,4	
Media paesi	4,7	4,3	

Fonte: IRG-Rail, Sesto Rapporto Annuale Market Monitoring

Per l'anno 2016, le medie europee sono 4,7 chilometri di lunghezza della rete per superficie e 4,3 chilometri per la lunghezza della rete per popolazione. Partendo dai chilometri di rete ogni 100 chilometri quadrati di superficie, ai primi posti si trovano Svizzera (12,7 km per 100 km²), Belgio (11,8 km per 100 km²) e Germania (10,9 km per 100 km²). Il dato della Germania, in particolare, denota un alto grado di sviluppo del sistema ferroviario, alla luce dell'estensione territoriale tedesca, più che compensata dalla prima rete per estensione chilometrica. In ultima posizione si trova la Norvegia (1 km per 100 km²), che sconta inevitabilmente le difficoltà topografiche del suo territorio, in particolare i fiordi lungo la costa e le alte montagne dell'entroterra. **L'Italia si attesta in zona mediana, ma comunque superiore alla media, con i suoi 6,6 chilometri di rete ogni 100 chilometri quadrati di superficie.** Complessivamente, si può dire che la superficie italiana è in media ben coperta dall'infrastruttura ferroviaria. Lo stesso non può essere affermato per la popolazione, poiché **il dato italiano sulla lunghezza della rete per popolazione (3,3 km per 10.000 abitanti) è al di sotto del valore medio europeo.** Questo si spiega necessariamente con il fatto che l'Italia ha una densità di popolazione superiore alla media europea, elemento questo che contribuisce ad abbassare il dato italiano in maniera decisiva. Più che un aumento della dotazione infrastrutturale nelle aree più densamente popolate, quello che servirebbe è indubbiamente una crescita del servizio offerto, in modo da soddisfare più capillarmente i bisogni di mobilità degli individui. A livello europeo, ottimi numeri sono conseguiti da Lettonia (11,4 km per 10.000 abitanti), Estonia (11 km per 10.000 abitanti), Svezia (10,9 km per 10.000 abitanti) e Finlandia (10,8 km per 10.000 abitanti). Questo si deve indubbiamente alla bassa densità di popolazione di queste nazioni, che più che bilancia la lunghezza assoluta della rete.

Ossevando la quota di rete elettrificata sul totale per i singoli paesi europei, si evince prima di tutto una grande discrepanza. Sono, infatti, presenti entrambi gli opposti: la Svizzera presenta un'infrastruttura ferroviaria interamente elettrificata, mentre il Kosovo palesa una rete completamente non elettrificata. **A fronte di una media europea del 55,6%, il nostro Paese si trova nettamente al di sopra, denotando un grado di elettrificazione del 66,5%.** Tale dato lo colloca **in ottava posizione**, alle spalle dei Paesi Bassi. Si trovano al di sotto della media europea, tra gli altri, Germania (52,8%) e Gran Bretagna (33,7%), mentre poco al di sopra si attesta la Francia (56,8%). Sebbene l'elettrificazione in sé non sia un indicatore incisivo della qualità del sistema di trasporto ferroviario, è evidente che essa può incrementare la capacità di traffico e che l'esistenza di sufficienti linee elettrificate può offrire una valida alternativa in caso di guasti o interruzioni del servizio.

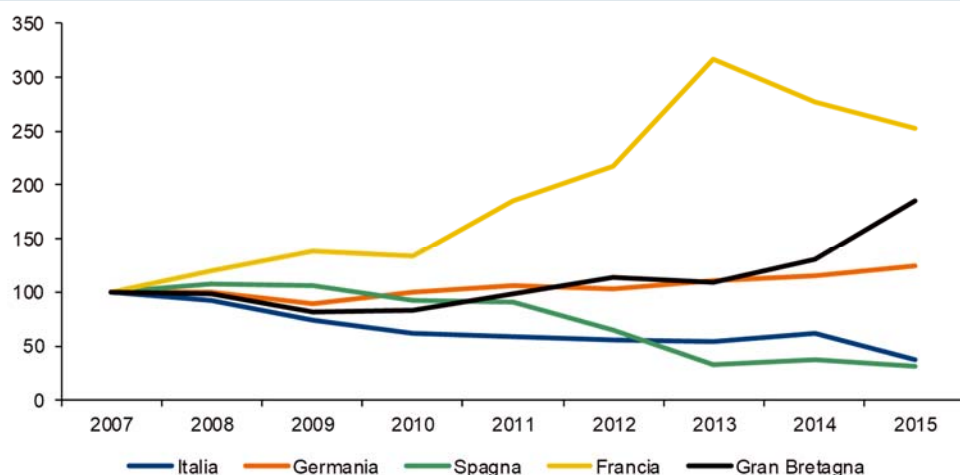
Percentuale di rete elettrificata sul totale per gli stati europei (anno 2016)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati IRG-Rail, Sesto Rapporto Annuale Market Monitoring

Per quanto riguarda la spesa per investimenti in nuove infrastrutture ferroviarie, l'andamento nel periodo 2007-2015 per i principali paesi europei è riportato nel grafico che segue. Il primo elemento degno di nota è l'andamento fortemente positivo che questa ha assunto in Francia, dove il valore di chiusura è pari a 252,2, a fronte del 100 dell'anno base 2007, dopo aver toccato anche quota 316,4 nel 2013. Al netto del calo costante della spesa italiana e dell'*exploit* francese, il *trend* per gli altri paesi è simile fino al 2011, salvo poi divergere con i dati spagnoli che si allineano a quelli italiani e con i dati riferiti a Germania e Gran Bretagna che si mantengono piuttosto simili fino al 2015, quando il valore britannico chiude a 185,4, laddove quello tedesco si ferma a poco meno di 124. **Tendenzialmente parlando, dunque, Spagna e Italia fanno segnare una diminuzione dell'indicatore nel periodo, mentre Francia, Germania e Gran Bretagna evidenziano una crescita. In generale, emerge una grande variabilità, con oscillazioni frequenti e consistenti anche su base annua.** Una possibile spiegazione discende dalle ingenti spese messe in campo per implementare la rete ad Alta Velocità.

Andamento della spesa per investimenti in nuove infrastrutture ferroviarie nei principali paesi europei (base 100, anno 2007)



Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati OCSE

In termini di livelli assoluti di spesa, il valore più elevato per il 2007 è quello della Spagna, con più di 8,3 miliardi di euro spesi, mentre il dato più grande per l'anno 2015 è quello della Gran Bretagna, superiore ai 14,3 miliardi di euro. Un quadro sintetico dei livelli è fornito dalla tabella seguente.

Livelli di spesa per investimenti in nuove infrastrutture ferroviarie nei principali paesi europei (milioni di euro)

Anno	Italia	Germania	Spagna	Francia	Gran Bretagna
2007	7.702	3.836	8.345	2.468	7.730
2008	7.109	3.816	8.981	2.958	7.538
2009	5.687	3.412	8.772	3.386	6.307
2010	4.773	3.807	7.669	3.277	6.387
2011	4.466	4.086	7.553	4.589	7.533
2012	4.238	3.930	5.350	5.381	8.766
2013	4.103	4.210	2.710	7.808	8.426
2014	4.742	4.420	3.042	6.823	10.094
2015	2.861	4.750	2.631	6.224	14.327

Fonte: OCSE

Una descrizione più robusta si può ottenere parametrando i livelli di spesa per investimento in nuove infrastrutture ferroviarie con la popolazione e la superficie dei vari paesi, similmente a quanto fatto in precedenza con la lunghezza chilometrica della rete ferroviaria, per gli anni dal 2007 al 2015. Per quanto riguarda il primo indicatore, espresso in euro pro capite, si nota che **l'Italia è il paese dove si è speso di meno nel 2015 con 47,1 euro pro capite**. Si tratta di un dato estremamente distante dai 220,8 euro pro capite della Gran Bretagna, pari a quasi la metà della cifra spagnola (93,7 € pro capite), ma poco al di sotto di quelli di Germania (58,5 € pro capite) e Spagna (56,6 € pro capite). In termini percentuali, è la Francia la nazione che fa segnare la maggior variazione tendenziale nel periodo di riferimento, con una crescita positiva del 142%. Seppur con incrementi inferiori, registrano variazioni positive anche Gran Bretagna (74%) e Germania (26%), mentre Italia e Spagna, che nel 2007 esibivano i numeri più alti, decrescono in modo consistente, rispettivamente del 64% e del 70%.

Per quanto riguarda, invece, la seconda misura che rapporta l'investimento in nuove infrastrutture ferroviarie alla superficie di un determinato stato, la Spagna è il paese dove si è speso di meno nel 2015 con 5.206 euro per chilometro quadrato di superficie. **L'Italia si trova in quarta posizione con 9.494 euro per chilometro quadrato**. Straordinariamente alta, specie se confrontata con

quelle degli altri paesi in analisi, è la cifra di 58.813 euro per chilometro quadrato della Gran Bretagna per il 2015, il dato in assoluto più elevato del periodo. Dalle variazioni percentuali, si evince che, nell'ordine, Francia (152%), Gran Bretagna (85%) e Germania (24%) presentano una crescita tendenziale, laddove Italia (-63%) e Spagna (-68%) sono connotate da un andamento complessivo decrescente.

Livelli di spesa per investimenti in nuove infrastrutture ferroviarie nei principali paesi europei rispetto alla popolazione (euro pro capite)

Anno	Italia	Germania	Spagna	Francia	Gran Bretagna
2007	132,3	46,6	186,3	38,8	126,6
2008	121,2	46,4	196,7	46,2	122,4
2009	96,4	41,6	189,7	52,6	101,7
2010	80,6	46,5	165,0	50,7	102,2
2011	75,2	50,9	161,8	70,6	119,5
2012	71,4	48,9	114,3	82,4	138,1
2013	68,7	52,3	58,0	119,0	131,9
2014	78,0	54,7	65,4	103,5	156,9
2015	47,1	58,5	56,6	93,7	220,8

Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati OCSE e Eurostat

Livelli di spesa per investimenti in nuove infrastrutture ferroviarie nei principali paesi europei rispetto alla superficie (euro per km²)

Anno	Italia	Germania	Spagna	Francia	Gran Bretagna
2007	25.559	10.742	16.513	4.495	31.730
2008	23.591	10.686	17.771	5.387	30.945
2009	18.872	9.555	17.358	6.167	25.890
2010	15.839	10.661	15.175	5.968	26.219
2011	14.820	11.442	14.945	8.358	30.921
2012	14.064	11.005	10.586	9.800	35.983
2013	13.616	11.789	5.362	14.220	34.590
2014	15.736	12.377	6.019	12.426	41.436
2015	9.494	13.302	5.206	11.335	58.813

Fonte: elaborazioni Intesa Sanpaolo su dati OCSE

Con riferimento alla spesa per la manutenzione delle infrastrutture ferroviarie, il confronto è possibile solo con la Francia e la Gran Bretagna. Prendendo in considerazione i dati per il periodo 2007-2015, si evince che l'Italia fino al 2014 è il paese dove la spesa è di gran lunga superiore agli altri, salvo poi crollare nel 2015.

Livelli di spesa per la manutenzione delle infrastrutture ferroviarie nei principali paesi europei (milioni di euro)

Anno	Italia	Francia	Gran Bretagna
2007	8.282	3.377	3.565
2008	8.036	3.672	1.152
2009	7.832	3.730	2.182
2010	7.829	3.770	2.084
2011	7.675	3.804	1.840
2012	7.477	3.983	1.952
2013	7.205	3.884	2.013
2014	7.194	3.115	1.052
2015	1.741	3.246	5.465

Fonte: OCSE

Intesa Sanpaolo Direzione Studi e Ricerche - Responsabile Gregorio De Felice		
Servizio Industry & Banking		
Fabrizio Guelpa (Responsabile)	0287962051	fabrizio.guelpa@intesasnpaolo.com
Ufficio Industry		
Stefania Trenti (Responsabile)	0287962067	stefania.trenti@intesasnpaolo.com
Maria Cristina De Michele	0287963660	maria.demichale@intesasnpaolo.com
Serena Fumagalli	0280212270	serena.fumagalli@intesasnpaolo.com
Ilaria Sangalli	0280215785	ilaria.sangalli@intesasnpaolo.com
Lavinia Stoppani	0280215569	lavinia.stoppani@intesasnpaolo.com
Giovanni Foresti (Responsabile coordinamento Economisti sul Territorio)	0287962077	giovanni.foresti@intesasnpaolo.com
Romina Galleri (sede di Torino)	0115550438	romina.galleri@intesasnpaolo.com
Sara Giusti (sede di Firenze)	0552613508	sara.giusti@intesasnpaolo.com
Anna Maria Moressa (sede di Padova)	0496537603	anna.moressa@intesasnpaolo.com
Carla Saruis	0516453889	carla.saruis@intesasnpaolo.com
Rosa Maria Vitulano (sede di Roma)	0667124975	rosa.vitulano@intesasnpaolo.com
Ufficio Banking		
Elisa Coletti (Responsabile)	0287962097	elisa.coletti@intesasnpaolo.com
Valentina Dal Maso		valentina.dalmaso@intesasnpaolo.com
Federico Desperati	0287935987	federico.desperati@intesasnpaolo.com
Clarissa Simone	0287935939	clarissa.simone@intesasnpaolo.com
Local Public Finance		
Laura Campanini (Responsabile)	0287962074	laura.campanini@intesasnpaolo.com

Editing: Team Nucleo Editoriale

Avvertenza Generale

La presente pubblicazione è stata redatta da Intesa Sanpaolo. Le informazioni qui contenute sono state ricavate da fonti ritenute da Intesa Sanpaolo affidabili, ma non sono necessariamente complete, e l'accuratezza delle stesse non può essere in alcun modo garantita. La presente pubblicazione viene a Voi fornita per meri fini di informazione ed illustrazione, ed a titolo meramente indicativo, non costituendo pertanto la stessa in alcun modo una proposta di conclusione di contratto o una sollecitazione all'acquisto o alla vendita di qualsiasi strumento finanziario. Il documento può essere riprodotto in tutto o in parte solo citando il nome Intesa Sanpaolo.