

COMMISSIONE IX
TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI

RESOCONTO STENOGRAFICO
INDAGINE CONOSCITIVA

18.

SEDUTA DI MARTEDÌ 12 LUGLIO 2011

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **MARIO VALDUCCI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Di Vizia Giancarlo (LNP)	8
Valducci Mario, <i>Presidente</i>	2	Garofalo Vincenzo (PdL)	8
INDAGINE CONOSCITIVA SUL SETTORE DEL TRASPORTO FERROVIARIO DI PASSEGGERI E MERCI		Lovelli Mario (PD)	6, 8
Audizione della dottoressa Alessandra Dal Verme, ispettore generale capo dell'Ispettorato generale per gli affari economici, e del dottor Antimo Prosperi, dirigente generale del dipartimento del tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze:		Prosperi Antimo, <i>Dirigente generale del Dipartimento del tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze</i>	5, 6, 7
Valducci Mario, <i>Presidente</i>	2, 6, 8, 9	ALLEGATI:	
Dal Verme Alessandra, <i>Ispettore generale capo dell'Ispettorato generale per gli affari economici del Ministero dell'economia e delle finanze</i>	3, 5, 6	<i>Allegato 1:</i> Documento depositato dalla dottoressa Alessandra Dal Verme, ispettore generale capo dell'Ispettorato generale per gli affari economici del Ministero dell'economia e delle finanze	10
		<i>Allegato 2:</i> Documento depositato dal dottor Antimo Prosperi, dirigente generale del Dipartimento del tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze	22

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania: LNP; Unione di Centro per il Terzo Polo: UdCpTP; Futuro e Libertà per il Terzo Polo: FLpTP; Italia dei Valori: IdV; Iniziativa Responsabile Nuovo Polo (Noi Sud-Libertà ed Autonomia, Popolari d'Italia Domani-PID, Movimento di Responsabilità Nazionale-MRN, Azione Popolare, Alleanza di Centro-AdC, La Discussione): IRNP; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MpA-Sud; Misto-Liberal Democratici-MAIE: Misto-LD-MAIE; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Repubblicani-Azionisti: Misto-R-A.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
MARIO VALDUCCI

La seduta comincia alle 14,25.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

Audizione della dottoressa Alessandra Dal Verme, ispettore generale capo dell'Ispettorato generale per gli affari economici, e del dottor Antimo Prosperi, dirigente generale del dipartimento del tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul settore del trasporto ferroviario di passeggeri e merci, l'audizione della dottoressa Alessandra Dal Verme, ispettore generale capo dell'Ispettorato generale per gli affari economici, e del dottor Antimo Prosperi, dirigente generale del dipartimento del tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze.

Do la parola alla dottoressa Alessandra Dal Verme e quindi al dottor Antimo Prosperi per lo svolgimento della relazione.

ALESSANDRA DAL VERME, *Ispettore generale capo dell'Ispettorato generale per gli affari economici del Ministero dell'economia e delle finanze*. Vi ringrazio di questo invito che il dottor Prosperi e io abbiamo accolto con piacere, visto che entrambi ci occupiamo, nell'ambito del Ministero dell'economia e delle finanze, sebbene da prospettive diverse, del tema del trasporto nazionale e locale. Il trasporto passeggeri, in particolare, investe sia il trasporto nazionale di media e lunga percorrenza che il trasporto locale.

Partendo dal trasporto pubblico ferroviario regionale e locale, il quadro storico normativo parte dal decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422, che ha disciplinato il conferimento alle regioni e agli enti locali delle funzioni e dei compiti in materia di trasporto pubblico ferroviario regionale e locale. In particolare, l'articolo 8 del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422 ha delegato alle regioni il servizio di trasporto per le ferrovie in gestione. Le risorse trasferite alle regioni a questo scopo sono state inglobate, con la legge finanziaria 2008, in una compartecipazione al gettito dell'accisa sul gasolio per autotrazione. Pertanto, ormai, sull'articolo di spesa relativo al citato articolo 8, non vi sono più trasferimenti dello Stato.

Apro una parentesi per dire che il mio intervento si incentra sulle risorse e sui trasferimenti dello Stato per questi scopi perché lavorando presso la Ragioneria generale dello Stato, questo argomento rappresenta la mia principale competenza. Rinvio alla relazione che terrà il dottor Prosperi la trattazione dei profili di carattere comunitario.

Tornando al trasporto locale, l'articolo 9 del medesimo decreto legislativo ha conferito alle regioni funzioni e compiti

in materia di programmazione e di amministrazione dei servizi ferroviari regionali e locali in concessione alle allora Ferrovie dello Stato, ora Trenitalia. In relazione a questa norma abbiamo avuto una quantificazione delle risorse da trasferire alle regioni con DPCM del novembre 2000; all'epoca si trattava di 1,181 miliardi di euro, ovvero il costo storico del servizio locale, a cui si sono aggiunti 41 milioni di euro assegnati nel 2000 dalla legge finanziaria per il 2001 (legge 23 dicembre 2000, n. 388) per i fondi del Giubileo. In sostanza, quindi, sul capitolo che trasferiva le risorse alle regioni per il trasporto locale avevamo un importo di 1,222 miliardi di euro. Questo è il quadro generale.

Occorre aggiungere che il DPCM ripartiva i fondi tra le regioni in relazione ai costi storici e alle linee storiche alla data del 1999. Mi sto riferendo alle risorse a regime. In pratica, è il pacchetto di risorse che c'è stato fino al 2009, anno nel quale, con il decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, sono state assegnate ulteriori risorse per un triennio, pari a 430 milioni di euro. Queste risorse, poiché prelevate dai fondi FAS (Fondi per le aree sottoutilizzate), non sono state assegnate a decorrere ed erano correlate al fatto che i nuovi contratti che Trenitalia doveva stipulare con le regioni — che, allora, ancora non erano stati stipulati — dovevano rispondere a criteri di efficientamento e di razionalizzazione dei servizi. Queste risorse ulteriori sono, quindi, state assegnate per il triennio 2009-2011.

Sotto il profilo finanziario, il problema del trasporto locale è iniziato nel 2011, anno in cui il decreto-legge del 31 maggio 2010, n. 78, nell'ottica del contenimento della spesa, ha effettuato delle riduzioni sui trasferimenti a favore delle regioni, le quali, corrispondentemente, nell'ambito della Conferenza Stato-regioni, hanno individuato l'attribuzione di queste riduzioni di trasferimenti, in parte abbastanza consistenti anche sui capitoli relativi al trasporto pubblico locale. Pertanto, con un DPCM formalizzato a gennaio 2011, le risorse che all'epoca erano

complessivamente a regime, pari a 1,222 miliardi, si sono ridotte a 372 milioni di euro circa.

Per far fronte a questa riduzione netta di risorse, con la manovra di quest'anno (articolo 1, comma 6) sono stati attribuiti ulteriori 425 milioni di euro, sulla base di criteri di premialità, per le regioni che avessero attuato razionalizzazione e efficientamento dei servizi nei contratti stipulati. Poi, c'è stata la possibilità di assegnare ulteriori risorse nell'ambito dell'articolo 1, comma 29, quale quota del Fondo per l'occupazione. Tale facoltà non è stata, però, attuata in quanto le risorse del Fondo per l'occupazione sono risultate già parche per gli ammortizzatori sociali.

L'ultimo intervento finanziario sul trasporto locale è il fondo istituito con la manovra di quest'anno di 400 milioni di euro a decorrere dall'anno 2011, da destinare alle regioni per le esigenze del trasporto locale su ferro. Oltre a questo, abbiamo, infine, un'ulteriore assegnazione di 314 milioni di euro per interventi di investimento sul materiale rotabile.

Ho inserito il quadro complessivo di queste risorse — che magari risulta un po' noioso — in un prospetto finale di un documento che consegno alla presidenza, che mostra che per l'anno 2010 avevamo circa 1,652 miliardi, mentre per l'anno 2011, dopo i vari interventi, siamo arrivati a un 1,7 miliardi. Non c'è stata, quindi, una riduzione troppo netta delle risorse destinate al trasporto locale, oltre alle risorse destinate al materiale rotabile.

Il problema si presenta, invece, nell'anno 2012. Difatti, forse si dovrà rifare lo stesso percorso perché lo zero che vedete nella tabella non significa che non ci sono risorse, ma che non sono stati ancora individuati i tagli sui capitoli di trasferimento alle regioni e quindi non se ne conosce ancora l'ammontare.

A ogni modo, passando alla tipologia di contratto per il trasporto pubblico locale, i contratti di trasporto locale sono stati stipulati quasi tutti tra le regioni e Trenitalia nel 2009-2010, tranne che in Calabria e Piemonte. Inoltre, essi sono stati stipulati per la prima volta in base a un

catalogo di servizi offerti da Trenitalia, a un costo calcolato treno-chilometro e a certe caratteristiche del servizio (come numero delle fermate, qualità e tipologia del treno). Il catalogo è uguale per tutte le regioni e permette al committente di conoscere caratteristiche, qualità e costi dei vari servizi e quindi quali linee finanziare scegliere. Tuttavia, le scelte effettuate dalle regioni non sembrano molto diverse da quelle storiche, ovvero dalle linee precedentemente oggetto di trasporto pubblico locale.

La norma che, all'articolo 25, comma 2 del decreto-legge 185, prevedeva l'assegnazione di maggiori risorse a condizione che i nuovi contratti fossero stipulati con criteri di efficienza e di razionalizzazione ha avuto un seguito solo fino a un certo punto.

Nel documento depositato ho riportato, oltre alla ripartizione delle risorse per regioni, anche le fonti regionali, ovvero quanto le regioni nei nuovi contratti hanno contribuito con risorse proprie al trasporto locale nel proprio territorio, anche in conto investimenti. Per esempio, vediamo la Toscana ha speso 47 milioni di euro, su 142 trasferiti dallo Stato. Ecco, questo è un esempio dei più emblematici.

Per quanto riguarda le regioni a statuto speciale, i trasferimenti dello Stato riguardano solamente la Sicilia, la Sardegna e, a legislazione vigente, le linee dei cosiddetti servizi indivisi a carico dello Stato tra regione Friuli e Veneto. L'importo complessivo è di 232 milioni di euro ed è anche superiore al fabbisogno, che, in corso di istruttoria, sembra essere di entità inferiore. Pertanto, è stato quantificato un trasferimento alle regioni di circa 181 milioni di euro, mentre gli ulteriori 50 milioni disponibili saranno destinati alle regioni a statuto ordinario. Invece, le altre due regioni a statuto speciale — Valle d'Aosta, Friuli Venezia Giulia — e le province autonome di Trento e Bolzano gestiscono direttamente il servizio di trasporto ferroviario mediante contratti con i gestori. Il trasferimento è avvenuto ai sensi dei propri statuti e le risorse sono acquisite

tramite una compartecipazione. Questa è la situazione finanziaria del trasporto locale.

Per quanto riguarda il trasporto ferroviario nazionale, lascio la descrizione del quadro normativo di riferimento, del processo di liberalizzazione e delle direttive europee al dottor Prosperi.

Il contratto di servizio di trasporto ferroviario passeggeri di interesse nazionale a media e lunga percorrenza è l'unico contratto che è stato finalmente stipulato nel giugno 2011, ma non è ancora stato registrato dalla Corte dei conti. È, quindi, perfezionato, ma non registrato. Esso è diviso in due periodi regolatori. Infatti, siccome la sua redazione è stata avviata nel 2009, è stato diviso in due periodi regolatori 2009-2011 e 2012-2014; ciò perché all'epoca avevamo un quadro delle risorse di bilancio disponibili sul triennio 2009-2011. Il contratto, allo stato, ha un valore di 239 milioni di euro circa per il 2009; 252, per il 2010 e 242, per il 2011. Il contratto è stato redatto in modo tale da prevedere che i risultati economici siano oggetto di rendicontazione, che vi sia una contabilità analitica regolatoria dei costi stabilita nel contratto stesso; inoltre, sono stati definiti gli obiettivi di qualità da raggiungere contrattualmente ed è stato inserito un complesso meccanismo sanzionatorio di penali. Il perimetro del contratto è quello dei servizi di utilità sociale approvato dal CIPE; l'elenco dei treni è allegato al contratto di servizio, con l'esplicitazione di orari e fermate. Attualmente, i treni risulterebbero 182. Pertanto, per garantire l'esercizio di questi treni, rispetto ai quali la società non raggiungerebbe l'equilibrio, quindi sarebbero in perdita, vi è un contratto di servizio dello Stato con il corrispettivo calcolato sulla base dei costi.

Siamo ormai alle porte del secondo periodo regolatorio e, nell'ambito dell'aggiornamento del contratto, le parti potranno rivedere l'offerta ed eventualmente considerare se sono mutate le condizioni di equilibrio economico-finanziario, riesa-

minando la situazione, anche in base alle risorse che si intenderanno assegnare al contratto stesso.

ANTIMO PROSPERI, *Dirigente generale del Dipartimento del tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze*. Vorrei aggiungere che, come dipartimento del tesoro, abbiamo seguito con molta attenzione la nuova struttura dei contratti per far sì che evolvano verso una fattispecie contrattuale vera e non siano intesi come semplici trasferimenti dallo Stato, com'erano in passato. Quindi, il sinallagma è molto evidenziato. Infatti, come accennava la dottoressa Dal Verme, vi sono degli obblighi ben precisi, con allegati molto analitici; vi è la fissazione delle contropartite finanziarie, nonché meccanismi sanzionatori severi, analoghi a quelli delle fattispecie privatistiche.

Questo è molto importante perché tocca il profilo comunitario che stabilisce che l'impresa ferroviaria deve essere appunto un'impresa, senza possibilità di godere di aiuti di Stato, e il fatto che vi siano contratti garantisce proprio questi aspetti.

Come sapete, nella fattispecie, non è necessaria una gara comunitaria, quindi è possibile l'affidamento diretto. Sapete anche che il trasporto passeggeri nazionale, a differenza di quello internazionale, non è stato ancora liberalizzato, sebbene — come credo vi abbia raccontato l'amministratore delegato delle Ferrovie, l'ingegner Moretti — il sistema italiano appaia piuttosto aperto, con una presenza di operatori stranieri sia nel settore passeggeri che nel settore merci, per non parlare dell'alta velocità tramite la società NTV (Nuovo trasporto viaggiatori SpA).

Questi sono gli aspetti salienti della questione.

Non c'è ancora — ripeto — obbligo di gara; difatti, il servizio è stato affidato direttamente. Si tratta, però, di contratti veri, quindi vi sono anche delle tutele per la controparte, ovvero l'impresa Ferrovie dello Stato, mentre in passato abbiamo assistito — purtroppo — a definanziamenti di capitoli che hanno messo in gravissima

difficoltà l'azienda. È vero, infatti, che non bisogna elargire aiuti di Stato, ma è pur vero che un'impresa, per far fronte agli oneri finanziari, deve avere delle certezze. Per questa ragione, vi sono dei meccanismi di flessibilità, delle clausole di salvaguardia — come accennava la dottoressa Dal Verme — e delle rivisitazioni in corso d'opera, trattandosi di contratti plurienali.

In sintesi, il dramma è che abbiamo risorse limitate, che non hanno un arco temporale lungo, a fronte della necessità da parte delle imprese — nazionale o comunitaria — di avere un orizzonte che permetta di far fronte agli oneri finanziari. Ci siamo, quindi, inventati, insieme all'impresa, dei meccanismi di flessibilità che diano un certo orizzonte, senza ingabbiare in maniera troppo problematica le società interessate. Avrete sicuramente presente l'esempio di Trenitalia che sta uscendo man mano da una situazione di fortissima criticità, presentando, però, un'esposizione per l'acquisto di treni nell'ordine di 6 miliardi di euro. La problematica va, dunque, considerata globalmente.

ALESSANDRA DAL VERME, *Ispettore generale capo dell'Ispettorato generale per gli affari economici del Ministero dell'economia e delle finanze*. Occorrerebbe aggiungere che proprio sul trasporto ferroviario passeggeri è stata inserita, nella manovra all'esame del Parlamento, una norma sul sovrapprezzo a integrazione delle risorse a legislazione vigente per i servizi di trasporto media e lunga percorrenza e per il servizio universale. La norma si conforma, peraltro, a una direttiva comunitaria che prevede un principio di solidarietà — presente anche nella legislazione francese — nell'ambito dei servizi di trasporto passeggeri, nel rispetto dei principi di equità, trasparenza, non discriminazione e proporzionalità. La direttiva, infatti, prevede che la totalità dei diritti imposti non debba compromettere la redditività economica del servizio di trasporto su rotaia. Viene, quindi, prevista la possibilità per gli Stati

di attribuire un sovrapprezzo sui servizi di media e lunga percorrenza — una sorta di tassa — per compensare i costi dei servizi di trasporto universale. Dico questo a completamento del quadro; vedremo, poi, come verrà applicata la norma perché il sovrapprezzo dovrà essere stabilito con un apposito decreto del Ministero delle infrastrutture; le risorse saranno versate all'entrata dello Stato e rifinalizzate ai contratti; andrà verificato nuovamente il perimetro dei servizi ed eventualmente andrà aggiornato il contratto di servizio con Trenitalia per i passeggeri a media e lunga percorrenza.

ANTIMO PROSPERI, *Dirigente generale del Dipartimento del tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze*. Siccome stiamo toccando anche i profili comunitari — del resto, mi insegnate che tutto quello che si affronta a livello nazionale ha, poi, dei collegamenti e talvolta comporta degli interventi piuttosto incisivi a livello comunitario — vorrei aggiungere che la stessa direttiva comunitaria, citata a grandi linee nella norma nazionale, prevede una contabilità analitica separata e un'applicazione molto rigorosa, nel senso che i proventi ottenuti attraverso questa sorta di sovrapprezzo devono avere delle finalizzazioni chiare. Quindi, praticamente, questi fondi non possono che confluire sul trasporto passeggeri e poi bisognerà vedere dove vengono catturati e riservati. È previsto, quindi, un opportuno passaggio comunitario.

D'altra parte, dietro tutto ciò c'è il solito problema ricorrente, ovvero che abbiamo un'alta velocità che, per fortuna, produce utili e va bene, a fronte di un servizio sovvenzionato che fa fatica. La dottoressa Dal Verme accennava alla situazione del trasporto locale che è veramente critica. Pertanto, almeno nelle aspettative del Ministero dell'economia e delle finanze, si spera che il grosso investimento effettuato dalla collettività sulla rete infrastrutturale dell'alta velocità possa servire a compensare la carenza di risorse finanziarie pubbliche. Peraltro, questo è un discorso che si allarga anche alla

struttura della società e a com'è stata costruita.

PRESIDENTE. Do la parola ai deputati che intendano intervenire, ricordando che abbiamo solo pochi minuti a disposizione, visto che alle 15 vi sono votazioni in Assemblea. Direi di limitarci alle domande, per poi chiedere ai nostri auditi di farci pervenire una nota scritta.

MARIO LOVELLI. In merito alla documentazione che ci è stata consegnata, vorrei sapere se si tratta di una relazione illustrativa e se ci sarà un'integrazione scritta della relazione che abbiamo sentito.

In secondo luogo, desidererei sapere se vi è una parte che riguarda i rapporti finanziari tra Stato e Ferrovie in merito agli investimenti e agli interventi sulla rete ferroviaria. Vorrei, poi, formulare delle domande su questo. Prima, però, vorrei capire se l'audizione riguarda anche la parte relativa alla rete ferroviaria, quindi al contratto di programma per la rete ferroviaria, o se è limitata ai servizi passeggeri e merci.

PRESIDENTE. Poiché incombe il problema dei lavori dell'Assemblea, non credo abbia senso aprire il dibattito adesso; proporrei, quindi, di aggiornarci — se i nostri ospiti sono disponibili — ad una successiva audizione.

ALESSANDRA DAL VERME, *Ispettore generale capo dell'Ispettorato generale per gli affari economici del Ministero dell'economia e delle finanze*. Solo per chiarire l'oggetto dell'audizione, vorrei dire che ci era stato riferito di affrontare le questioni del contratto merci e passeggeri media e lunga percorrenza. Vi rientra benissimo anche il contratto di programma parte investimenti o il contratto di servizio con RFI. Insomma, i temi sono tanti.

PRESIDENTE. Il concetto è che a fine luglio concluderemo l'indagine conoscitiva sul trasporto ferroviario passeggeri e merci. Ora, Ferrovie dello Stato ci ha già fornito indicazioni e dati. Penso, perciò,

che anche il Ministero dell'economia e delle finanze, oltre alle relazioni che ci ha presentato e in parte illustrato, possa affrontare molti altri temi.

Per esempio, vi è la questione della corrispondenza delle norme vigenti rispetto agli altri Paesi europei per capire se siamo in linea simmetrica con gli altri oppure se il nostro processo di liberalizzazione è più avanzato o più arretrato. Ecco, penso che l'azionista ci possa dire qualcosa su questo.

In secondo luogo, Ferrovie dello Stato ha annunciato la possibilità — so che parlarne oggi suona un po' ridicolo — dell'eventuale quotazione in borsa di una parte dell'azienda; evidentemente quella più redditizia, legata all'alta velocità. Visto che la notizia giunge da chi governa l'azienda, vorremmo capire se, dal punto di vista dell'azionista, c'è già un parere favorevole o contrario.

Certo, la giornata non ci aiuta a fare queste riflessioni. Tuttavia, rispetto al tema dell'autorità e della proprietà delle reti, vorremmo capire anche — è chiaro, poi, che il Ministero dei trasporti è più competente — cosa accade negli altri Paesi e se c'è, da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, un'indicazione a favore di una linea piuttosto che di un'altra. Sappiamo, per esempio, che nella manovra che voteremo nelle prossime ore sono stati inseriti alcuni istituti di regolazione relativi sia al trasporto gomma — che, però, non è di precipua competenza della nostra Commissione — che al trasporto ferroviario. Invero, questi ultimi sono molto blandi. Ci sembra, infatti, di aver capito che si dà autonomia finanziaria all'ufficio che già oggi regola, nell'ambito del Ministero dei trasporti, questa fattispecie.

Ecco, penso che queste siano alcune delle domande per comprendere la visione dell'azionista.

ANTIMO PROSPERI, *Dirigente generale del Dipartimento del tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze*. Se mi consente, credo che la nota che abbiamo presentato sia molto esplicativa e riassun-

tiva di questioni che immagino conosciate benissimo, dato il vostro ruolo. Vi sono contenuti e aspetti molto importanti, relativi, per esempio, al modello organizzativo. Questo ci interessa molto come azionisti, specialmente come azionista-Stato, poiché si sta mettendo in discussione — siamo quasi davanti alla Corte di giustizia — il modello organizzativo della *holding*, ovvero una *holding* che controlla sia il gestore, sia il trasporto passeggeri.

Questa, che può sembrare una questione di poco momento, è in realtà drammatica perché — avrete visto i bilanci degli ultimi anni — nel 2006 Ferrovie perdeva oltre 2 miliardi di euro, mentre questo è il terzo bilancio in utile.

Del resto, adesso siamo in conflitto di interesse perché la dottoressa Dal Verme è presidente del collegio sindacale di Ferrovie dello Stato, mentre io sono consigliere di amministrazione. È una battuta, naturalmente, perché facciamo fino in fondo il nostro mestiere di funzionari dello Stato.

Tornando alla questione principale, la strutturazione del modello societario è stata fondamentale perché RFI nasce *ab origine* con una patrimonializzazione gigantesca e sovrabbondante, mentre la società ferroviaria era poco patrimonializzata e ciò ha determinato uno squilibrio e, come succede in tutte le *holding* di diritto comune, private o pubbliche, anche nel nostro caso, è in corso un travaso virtuoso di *asset* non strategici per la gestione dell'infrastruttura.

Forse dovrei aggiungere che è in corso una procedura di informazione per presunti aiuti di Stato, avviata da un grosso *competitor* europeo, forse il più grande. Questa iniziativa della Commissione europea, per noi, è contraria alle norme dell'Unione europea, sia del Consiglio che del Parlamento. Come dicevo, è stata avviata una procedura — anzi siamo in Corte di giustizia — nei confronti di ventuno Stati membri. Insomma, ci troviamo di fronte a una classica operazione di *policy* che la Commissione europea tende ad avanzare, in analogia con altri settori.

Peraltro, la faccenda, dal punto di vista sostanziale, è molto preoccupante perché si rischia di arrivare alla conclusione di una separazione societaria. Ho accennato prima alla situazione finanziaria di Trenitalia, quindi capite bene che non si possono prevedere interventi dello Stato. Inoltre, anche nel corso di incontri molto importanti, che hanno avuto luogo negli ultimi giorni, con il vicedirettore generale competente in materia, abbiamo sostenuto la virtuosità dell'approccio italiano, che ha consentito — incrociando le dita — di portare oltre il guado un gruppo che versava in uno stato difficilissimo. D'altronde, avrete vissuto — credo come noi — la drammaticità della situazione di altri gruppi pubblici. In questi giorni c'è ancora la questione di Tirrenia sul tappeto. Quindi non si può immaginare che questo gruppo che, faticosamente, grazie a un lavoro gigantesco, che ha trovato linfa al suo interno, nel DNA sia del *management* che dei dipendenti, sia messo a rischio.

A questo grosso problema se ne lega un altro, quello delle compensazioni. Infatti, siccome le risorse finanziarie dello Stato sono limitate, abbiamo ragione di ritenere che, grazie alla larghezza di mezzi di altri *competitor*, vi sarebbero delle compensazioni o delle sovracompensozioni che consentono di intraprendere attività e politiche di impresa espansive. Questi sono gli aspetti principali.

È inutile dire che c'è forte asimmetria. Come spesso accade, l'Italia è avanti rispetto al recepimento delle politiche comunitarie, dopodiché troviamo, per esempio, il settore merci, di cui non abbiamo parlato, in una situazione difficilissima e gravissima con perdite ingenti ogni anno, mentre il nord — il settore più redditizio — è occupato dai *competitor*.

PRESIDENTE. Siccome abbiamo ancora qualche minuto, poiché la seduta dell'Assemblea non ha ancora avuto inizio, do la parola ai colleghi che intendano intervenire.

GIANCARLO DI VIZIA. Ho una domanda brevissima. Credo che sarebbe interessante per questa Commissione avere anche i dati separati in merito ai prospetti finanziari relativi all'attività di trasporto di passeggeri e quelli riguardanti le merci. Si tratta, infatti, di due ambiti molto diversi che richiedono discorsi altrettanto diversi, per esempio, riguardo alla puntualità e all'efficienza delle Ferrovie. Vorrei, quindi, sapere se è possibile avere dati separati tra investimenti sul settore passeggeri e investimenti sul settore merci.

VINCENZO GAROFALO. Signor presidente, credo che sia necessario proseguire questa audizione e arricchirne i contenuti, visto che capita raramente di poter avere informazioni così complete. Del resto, sottolineo che dal gruppo Ferrovie non abbiamo mai potuto avere questi contributi, nonostante in tre anni abbiamo cercato di fare chiarezza. Siccome, poi, il Ministero dell'economia e delle finanze è il proprietario del gruppo, sarei ben lieto di continuare ad ascoltare i nostri auditi sugli altri argomenti.

Formulo tre brevissime domande, alle quali vorrei ricevere risposta quando sarà possibile.

In primo luogo, chiedo se è possibile avere una copia del contratto di servizio relativo ai passeggeri di media e lunga percorrenza. Leggo, infatti, che vi è un complesso meccanismo sanzionatorio, pertanto vorrei sapere chi vigila sull'eventuale inadempimento o mancato raggiungimento degli obiettivi di qualità.

Visto, poi, che il contratto è dettagliato, vi chiedo se potete fornirci un dato circa la distribuzione delle risorse sui 182 treni.

Infine, mi pare di aver letto nella norma inserita nel decreto che il sovrapprezzo sia destinato solo alle regioni a statuto ordinario. Ecco, se è così, desidererei capire il perché.

MARIO LOVELLI. Vorrei porre una domanda sul destino dei 430 milioni di euro del decreto-legge n. 185 per com-

prendere se sono stati utilizzati o meno. Vorrei, inoltre, sapere come verranno utilizzati i 314 milioni del decreto-legge n. 98.

PRESIDENTE. Ringrazio ancora la dottoressa Alessandra Dal Verme ed il dottor Antimo Prospero per le loro relazioni e per i documenti depositati, di cui autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna (*vedi allegati*).

Rinvio il seguito dell'audizione ad altra seduta.

La seduta termina alle 15,05.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

*Licenziato per la stampa
il 21 settembre 2011.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO 1

**DOCUMENTAZIONE DEPOSITATA DALLA DOTTORESSA
ALESSANDRA DAL VERME****TRASPORTO PUBBLICO FERROVIARIO REGIONALE E LOCALE****1. REGIONI A STATUTO ORDINARIO****Quadro storico normativo**

Il Decreto Legislativo n. 422 del 1997 ha disciplinato il conferimento alle regioni e agli enti locali delle funzioni e dei compiti in materia di trasporto pubblico ferroviario regionale e locale, ai sensi della legge n. 59 del 1997 (Bassanini I).

- **L'art. 8** ha delegato alle regioni il servizio di trasporto per le ferrovie in concessione e in gestione commissariale governativa. Il contesto normativo si è completato a fine 2000 con il DPCM del 16 novembre 2000 che ha recepito gli accordi di programma stipulati fra il MIT e le Regioni interessate all'esercizio delle ferrovie in concessione ed in gestione commissariale, attribuendo a queste ultime le risorse finanziarie necessarie a garantire i servizi.
 - Il trasferimento effettivo delle funzioni è avvenuto a far data dal 1° gennaio 2001;
 - La LF 2008 ha successivamente previsto la sostituzione del trasferimento delle risorse con una compartecipazione al gettito dell'accisa sul gasolio per autotrazione.
- **l'art. 9** ha conferito alle regioni le funzioni e i compiti di programmazione e di amministrazione inerenti i servizi ferroviari regionali e locali in concessione alle F.S. S.p.A.. Con DPCM del 16 novembre 2000 sono state ripartite le risorse pari a **euro 1.181,107 mln.** Con gli accordi di programma con il Ministero dei trasporti, dal 1° gennaio 2001 le RSO sono subentrate allo Stato nella stipula con FS del contratto di servizio
L'art. 52 della legge n. 388 del 2000 ha attribuito , poi, ulteriori risorse a regime **per euro 41,318 mln** (fondi per il Giubileo del 2000).

Risorse finanziarie ripartite secondo il criterio storico

Regioni	D.Lgs 422/97 art. 9	Giubileo L. 388/2000, art 52 *	Totali	percentuale D.Lgs. 422/97 Criteri storici
abruzzo	31.571,00		31.571,00	2,673
basilicata	20.519,00		20.519,00	1,737
calabria	64.004,00		64.004,00	5,419
campania	120.556,00		120.556,00	10,207
emilia romagna	64.159,00	5.165,00	69.324,00	5,432
lazio	141.163,00	22.724,00	163.887,00	11,952
liguria	65.554,00		65.554,00	5,55
lombardia	167.347,00	5.165,00	172.512,00	14,169
marche	28.214,00		28.214,00	2,389
molise	17.678,00		17.678,00	1,497
piemonte	161.408,00		161.408,00	13,666
puglia	42.726,00		42.726,00	3,617
toscana	142.609,00	5.165,00	147.774,00	12,074
umbria	27.026,00		27.026,00	2,288
veneto	86.573,00	3.099,00	89.672,00	7,33
Totale	1.181.107,00	41.318,00	1.222.425,00	100,00

Risorse anni 2009 e 2010

Ai sensi dell'art. 25, c. 2 del DL 185 del 2008, le anzidette risorse a regime pari a **1.222,42 milioni di euro, sono state integrate di 430 milioni di euro**, per ciascun anno del triennio 2009-2011, a valere su risorse FAS. L'erogazione viene subordinata alla stipula di nuovi contratti di servizio rispondenti a criteri di efficientamento e razionalizzazione dei servizi.

Risorse anno 2011

1. L'articolo 14, comma 2, del DL 78/2010, nell'ottica del contenimento della spesa pubblica, ha previsto per il triennio 2011-2013 riduzioni degli stanziamenti di bilancio in favore delle Regioni a statuto ordinario.
2. In sede di conferenza Stato regioni del 11/11/2010 le Regioni hanno proposto la ripartizione dei tagli, di cui al punto 1), sui capitoli interessati. Il D.P.C.M. 28.1.2011 ha formalizzato la decisione delle Regioni. Le risorse finalizzate al TPL - ex art. 9 del D. Lgs n. 422/1997 - per il 2011 sono risultate ridotte ad un importo di 372,1 milioni di euro.
3. Per far fronte alle riduzioni sul TPL, l'articolo 1, co. 6 della legge n. 220 del 2010 (legge di stabilità 2011) ha previsto che le risorse disponibili di cui all'articolo 25, co. 1, del DL n. 185 del 2008, pari a 425 milioni di euro, già destinate al settore, sono finalizzate al sostenimento dei costi relativi al materiale rotabile imputati ai contratti di servizio, a condizione che gli stessi attuino le misure di efficientamento e razionalizzazione già disposte dal citato DL 185/2008. A tal fine la norma prevede un decreto interministeriale per la ripartizione delle risorse sulla base di appositi criteri di premialità. Il D.l. che va sottoposto alla Conferenza non è stato ancora emanato.
4. L'art. 1, c. 7 della citata legge n. 220 del 2010 dispone altresì che le risorse di cui all'art. 25, c. 2 del DL 185 del 2008, pari a 50 milioni di euro, attribuite alle regioni a statuto speciale, eventualmente disponibili, siano destinate per le esigenze delle Regioni ordinarie. Ciò nella considerazione che in corso di istruttoria sono emerse possibili risorse superiori all'effettivo fabbisogno.
5. L'articolo 1, comma 29, della legge n. 220/2010 prevede, altresì, che una quota del fondo per l'occupazione, come rifinanziato dalla stessa legge, possa essere destinata alle Regioni per le esigenze del TPL.
Tuttavia, la previsione normativa è risultata di difficile attuazione, tenuto conto del fabbisogno per gli ammortizzatori sociali relativo all'anno 2011 e delle modalità di concorso delle Regioni alla relativa spesa, già stabilite negli accordi sottoscritti il 12 febbraio 2009 e l'8 aprile 2009.
6. Il DL n. 98 del 6 luglio 2011 in corso di conversione (manovra 2011) ha previsto (art. 21 comma 3) l'istituzione di un fondo, con una dotazione annuale di 400 milioni di euro a decorrere dall'anno 2011, da destinare alle Regioni per le esigenze del TPL anche su ferro. Con ciò il Governo, nella consapevolezza dell'esigenza primaria di garantire risorse per il TPL, dà corso a quanto previsto nell'accordo del 16 dicembre 2010 con le Regioni. Le predette risorse, peraltro, sono anche escluse dai vincoli del patto di stabilità.
7. Inoltre l'articolo 21, comma 2, della stessa manovra ha previsto la possibilità di destinare al TPL ferroviario locale per investimenti su materiale rotabile fino a 314 milioni di euro già presenti su apposita contabilità speciale e da erogare con i vincoli del patto di stabilità.

Risorse anno 2012

Per l'anno 2012 non è stata ancora definita l'imputazione dei tagli ex articolo 14, comma 2, del DL 78/2010, cui andranno aggiunti gli effetti della manovra 2011.

In tale quadro non si conosce l'importo che verrà iscritto sui capitoli per il trasferimento alle Regioni delle risorse finalizzate al TPL (vedi punti 1 e 2 paragrafo precedente).

Resta fermo il finanziamento del Fondo per il TPL anche su ferro di 400 milioni a decorrere dal 2011, autorizzato con la recente manovra (vedi punto 6 paragrafo precedente).

Quadro riassuntivo delle risorse

Norme	Anno 2010	Anno 2011	Anno 2012
art. 9 D. Lgs 422 97	1.181.107.230	372.103.997	0
vedi punto 2			
art. 52 della legge n. 388 del 2000	41.316.552	41.316.552	41.316.552
art.25, c. 2 DL 185 2008	430.000.000	430.000.000	0
art. 1, c. 6 e 7 L. 220 2010 (legge stabilità 2011) vedi punti 3 e 4		475.000.000	0
Art. 21, c. 3, DL 98 2011 (Manovra luglio 2011) Vedi punto 6		400.000.000	400.000.000
Totale	1.652.423.782	1.718.420.772	431.316.552
Art. 21, c. 2, DL 98 2011(Manovra luglio 2011) "fino a" e per materiale rotabile Vedi punto 7		314.000.000	

CONTRATTI TRENITALIA / REGIONI ORDINARIE

A seguito dell'art. 25, c. 2 del DL 185 del 2008, e tenuto conto dei maggiori finanziamenti rispetto alla legislazione vigente, sono stati stipulati, tra il 2009 e il 2010, i contratti con tutte le regioni, ad esclusione della Calabria (*Il Piemonte risulta aver stipulato a fine giugno 2011*).

I contratti si basano sul catalogo dei servizi offerti da Trenitalia, che rappresenta la somma dei costi di pedaggio + costi servizi di trasporto per categoria + costo dei servizi a turno e a corpo.

Per quanto indicato da Trenitalia, il livello dei costi incorpora un margine di efficientamento, sia per quanto riguarda le spese variabili (consulenze, rappresentanza ed altro) sia per quanto riguarda i costi del personale (con livelli di produttività elevati).

Il catalogo presentato da Trenitalia e utilizzato per redigere il nuovo contratto, permette al Committente Regione di conoscere caratteristiche, qualità e costi dei vari servizi proposti dall'azienda di trasporto del Gruppo FS, consentendo di individuare e acquistare quelli più confacenti alle esigenze del territorio e dei propri cittadini e alle risorse finanziarie disponibili.

Tuttavia, l'efficientamento richiesto dall'articolo 25, c. 2, del DL 185/2008 riguardava non soltanto i costi connessi al servizio, ma anche la razionalizzazione delle linee (cd "rami secchi").

Ai sensi dell'articolo 7, comma 3 – ter del DL n. 5/2009, convertito, con modificazioni, nella legge n. 33 del 2009, l'accordo ha durata di sei anni, prorogabile per altri sei; ciò dovrebbe consentire un'adeguata pianificazione di investimenti e strategie di sviluppo.

Anno 2010 (valori al netto di IVA) – risorse statali e regionali

Regioni	D.Lgs 422/97 art. 9	Giubileo L. 388/2000, art 52	DL 185/2008 art. 25, c. 2 (netto IVA)	Fonti regionali
abruzzo	31.571		10.449	3.149
basilicata	20.519		6.791	115
calabria	64.004		21.183	7.456
campania	120.556		39.900	4.176
emilia romagna	64.159	5.165	21.235	
lazio	141.163	22.724	46.720	4.393
liguria	65.554		21.696	9.488
Lombardia	167.347	5.165	55.387	70.542
marche	28.214		9.338	2.774
molise	17.678		5.851	
piemonte	161.408		53.421	20.180
puglia	42.726		14.141	6.573
toscana	142.609	5.165	47.199	47.332
umbria	27.026		8.945	25
veneto	86.573	3.099	28.653	3.976
Totale	1.181.107	41.318	390.909	180.178

2. REGIONI A STATUTO SPECIALE

Ai sensi dell' articolo 1, comma 7 della legge n. 220 del 2010 (legge di stabilità 2011), anche i contratti di servizio per il trasporto ferroviario di interesse regionale e locale da stipulare per le esigenze delle regioni a statuto speciale devono prevedere criteri di efficientamento e di razionalizzazione, nell'ottica del costante processo di contenimento della spesa pubblica.

Per le esigenze delle Regioni Siciliana, Sardegna e per le linee dei c.d. " servizi indivisi" a carico dello Stato (Regioni Friuli e Veneto), l'apposito stanziamento è di circa 232 mln, comprensivo di 50 mln di euro di cui al predetto art. 1, c. 7 della legge n. 220 del 2010 che può essere destinato per le esigenze delle Regioni ordinarie. (vedi punto 4 paragrafo "risorse 2011).

Le risorse da considerare pertanto come "stanziamento di bilancio a carattere continuativo allo scopo autorizzato" per le esigenze delle Regioni a statuto speciale ammontano **a euro 181,9 mln.**

Il medesimo stanziamento di 181,9 milioni di euro è previsto per le annualità 2012 e 2013

Per le Regioni Siciliana e Sardegna sono in corso di perfezionamento gli schemi di accordo di programma con lo Stato, che prevedono il trasferimento alle predette regioni delle funzioni e dei compiti di programmazione e amministrazione per i servizi in esame, ai sensi dell'articolo 9 del D. Lgs n. 422 del 1997 e delle rispettive norme di attuazione e, contestualmente il trasferimento delle risorse dello Stato.

Le Regioni Valle d'Aosta (dal 2011), Friuli Venezia Giulia (dal 2008) e le Province autonome di Trento e Bolzano (dal 1° marzo 2010) gestiscono direttamente il servizio di trasporto ferroviario mediante contratti con il gestore. Il trasferimento è avvenuto ai sensi dei propri statuti e dei correlati decreti di attuazione.

I trasferimenti dallo Stato sono stati sostituiti da compartecipazioni al gettito.

IL TRASPORTO FERROVIARIO NAZIONALE PASSEGGERI E MERCI

1. LIBERALIZZAZIONE E QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

L'offerta di trasporto ferroviario è caratterizzata dalla natura di servizio essenziale per i cittadini e, al contempo, dal processo di liberalizzazione richiesto dalla normativa comunitaria - cd "tre pacchetti ferroviari" - finalizzati all'apertura del mercato.

Primo pacchetto ferroviario diretto a sviluppare l'apertura del mercato alla concorrenza, a garantire l'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture e l'utilizzo ottimale delle stesse, nonché a promuovere la sicurezza secondo standard e criteri di controllo comuni in ambito europeo.

(direttive 440/91/CEE, 18/CE e 19/95/CE, direttive 2001/12/CE, 2001/13/CE, 2001/14/CE).

In ambito nazionale il recepimento delle direttive si attua in due fasi:

- viene avviato il processo di liberalizzazione introducendo la separazione tra il gestore dell'infrastruttura e le imprese ferroviarie (DPR n. 277/1998 e n. 146/1999, DM 43T del 2000);
- vengono ridefiniti aspetti relativi alle licenze delle imprese ferroviarie, ai diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura, all'ampliamento dell'accesso all'infrastruttura ferroviaria, alle caratteristiche e compiti del gestore dell'infrastruttura, individuando il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti quale Autorità nazionale di regolazione del settore (d. lgs. n. 188 del 2003).

Secondo pacchetto ferroviario viene istituita un'Agenzia ferroviaria europea che fornisce assistenza tecnica ai lavori per lo sviluppo dell'interoperabilità e l'implementazione della sicurezza. E' previsto altresì un quadro di riferimento dettagliato sulla sicurezza ed interoperabilità dei sistemi ferroviari, nonché un ampliamento della concorrenza per quanto concerne il trasporto nazionale delle merci (regolamento (CE) n. 881/2004, dir. nn. 2004/49/CE, 2004/50/CE, 2004/51/CE).

In ambito nazionale il recepimento delle direttive si attua con i d.lgs. nn. 162 e 163 del 2007.

Terzo pacchetto ferroviario completa il quadro legislativo comunitario in materia, con l'obiettivo di creare uno spazio ferroviario europeo integrato e rendere i trasporti per ferrovia più competitivi e attraenti per gli utenti. (dir. nn. 2007/58/CE e 2007/59/CE e reg. 1371/2007).

In ambito nazionale il recepimento delle direttive si attua con i d.lgs. nn. 15 e 247 del 2010.

2. CONTRATTI DI SERVIZIO TRASPORTO FERROVIARIO DI INTERESSE NAZIONALE

Il DL n. 159 del 2007 prevede che tutti i servizi di trasporto ferroviario di interesse nazionale da sottoporre al regime degli obblighi di servizio pubblico siano regolati con contratto di servizio pubblico. Per l'affidamento del contratto si richiede, anche ai sensi dell'articolo 5 del Regolamento 1370/2007, esclusivamente il rispetto della normativa comunitaria e non più la procedura concorsuale.

Il contratto di servizio pubblico può prevedere la facoltà di revisione annuale delle caratteristiche quantitative e qualitative e definisce gli obblighi di servizio pubblico, i relativi corrispettivi, nell'ambito delle risorse assegnate, e le compensazioni spettanti alla società fornitrice.

Il contratto è sottoscritto dal Ministro dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere del CIPE.

Servizio Universale

Successivamente, in linea con l'orientamento del NARS, la legge n. 244 del 2007 (LF 2008), all'articolo 2, comma 253, ha demandato al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di concludere un'indagine conoscitiva sul trasporto ferroviario di viaggiatori e merci sulle media – lunga percorrenza volta a determinare le possibilità di assicurare l'equilibrio tra costi e ricavi dei servizi e le eventuali azioni di miglioramento dell'efficienza.

Spetta al CIPE individuare, nell'ambito delle relazioni per le quali non è possibile raggiungere l'equilibrio economico, nei limiti delle risorse disponibili, “i servizi di utilità sociale, in termini di frequenza, qualità e tariffazione e che sono mantenuti in esercizio tramite l'affidamento di contratti di servizio pubblico”.

Si perviene pertanto all'individuazione del servizio universale inteso come l'insieme minimo di servizi di qualità predefinita e secondo prezzi controllati dall'autorità pubblica, che si ritiene debbano essere garantiti alla collettività in presenza di costi efficientati e di una adeguata remunerazione del capitale – per l'operatore che li fornisce.

Il contratto di servizio che reca la più compiuta disciplina è allo stato attuale quello relativo al trasporto nazionale passeggeri m/l percorrenza e a cui si ispirano i contratti di servizio in corso di perfezionamento.

3. PASSEGGERI MEDIA E LUNGA PERCORRENZA

Contratto di servizio con Trenitalia

Il contratto relativo ai servizi di trasporto ferroviario passeggeri di interesse nazionale, sottoposti a regime di obbligo di servizio pubblico, per il periodo 2009-2014 è stato formalmente sottoscritto dai Ministri dell'Economia e delle Finanze e delle Infrastrutture e Trasporti, con la Società Trenitalia, nel giugno 2011.

Disciplina del contratto

- a) I **risultati economici** sono oggetto di rendicontazione, sulla base di una **contabilità analitica** regolatoria stabilita nel contratto di servizio pubblico, certificati da una società di revisione esterna e messi a disposizione del Committente.
- b) Gli **obiettivi** di qualità stabiliti contrattualmente e i relativi rendiconti sono oggetto di apposita relazione comunicata al Ministero delle infrastrutture su base trimestrale.
- c) Un complesso **meccanismo sanzionatorio** con penali è previsto nei casi di inadempimento o mancato raggiungimento degli obiettivi di qualità

Il perimetro dei servizi di utilità sociale, approvato dal CIPE, è stato assunto a base del contratto di servizio.

L'elenco dei treni di servizio universale è allegato al Contratto di Servizio. Per ciascun treno sono esplicitamente riportati gli orari e le fermate assegnate. I treni/giorno inseriti nel contratto di servizio con lo Stato risulterebbero 182.

Sotto l'aspetto finanziario, per esigenze di finanza pubblica, il contratto prevede una prima fase regolatoria, periodo 2009-2011, in cui sono stati individuati i servizi offerti ed i corrispettivi riconosciuti.

Per il secondo periodo regolatorio, periodo 2012-2014, le parti procedono ad aggiornare il contratto con apposito atto aggiuntivo e, ove necessario, può essere rivista l'offerta e possono essere mutate le condizioni di equilibrio economico-finanziario del contratto, sempre tenuto conto delle disponibilità di bilancio.

Prospetto finanziario riepilogativo del contratto periodo 2009-2011

		Anno 2009	Anno 2010	Anno 2011
Corrispettivo annuo previsto dal punto 9.1 del contratto	Valore totale contratto	239.290.000,00	252.992.703,00	242.992.703,00
Copertura	Stanziamenti iniziali bilancio Stato	114.339.293,67	132.992.703,00	132.992.703,00
	Delibera CIPE dell'8 maggio 2009, n. 23	110.000.000,00	110.000.000,00	110.000.000,00
	Delibera CIPE del 6 novembre 2009	15.000.000,00	10.000.000,00	
	Totale copertura	239.339.293,67	252.992.703,00	242.992.703,00

NORMA SOVRAPPREZZO ad integrazione delle risorse a legislazione vigente

La Direttiva 2007/58/CE (terzo pacchetto ferroviario) prevede, all'art. 1, comma 8 sub 3 septies che *“gli Stati membri possono autorizzare...l'autorità competente per i trasporti ferroviari di viaggiatori a riscuotere da imprese ferroviarie che assicurano servizi viaggiatori diritti sull'esercizio di collegamento che sono di competenza di detta Autorità e sono effettuati fra due stazioni di tale Stato membro... I diritti riscossi sono destinati a compensare detta autorità per gli obblighi di servizio pubblico previsti nel quadro di contratti di servizio pubblico aggiudicati in conformità del diritto comunitario. I proventi ottenuti da tali diritti e pagati come compensazione non possono eccedere quanto necessario per coprire tutti o parte dei costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico in questione, tenendo conto degli introiti relativi agli stessi nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di detti obblighi”*.

Tale previsione introduce un “principio di solidarietà”, presente già anche nella legislazione francese, nell'ambito dei servizi di trasporto passeggeri conforme alla legislazione comunitaria e

nel rispetto dei principi di equità, trasparenza, non discriminazione e proporzionalità. La Direttiva prevede, altresì, che la totalità dei diritti imposti non deve compromettere la redditività economica del servizio di trasporto su rotaia di passeggeri al quale si applicano.

Al fine di incrementare le risorse disponibili per il finanziamento del contratto di servizio pubblico passeggeri, il d.l. 6 luglio 2011, n. 98 (manovra 2011) prevede all'art.21, comma 4, l'applicazione, dal 13 dicembre 2011, di un sovrapprezzo sui pedaggi dei servizi a più alta redditività (AV), senza compromettere la redditività del servizio trasporto passeggeri, per contribuire al finanziamento del servizio universale di interesse nazionale, andando ad aggiungersi a quanto già stanziato nel bilancio dello Stato.

La definizione del sovrapprezzo è rinviata ad un decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti che dovrà tenere conto di vari parametri quali i costi dei servizi universali di interesse nazionale e l'impatto sulla redditività economica dei servizi AV a cui si applicherà il sovrapprezzo. Il sovrapprezzo viene versato all'entrata del bilancio dello Stato per essere destinato a finanziare i servizi di interesse nazionale.

A valere su tali maggiori risorse potrà eventualmente essere ampliato l'ambito di applicazione del contratto di servizio in relazione a collegamenti ritenuti comunque di interesse per la collettività.

SETTORE MERCI

Quadro economico di riferimento

Per il trasporto di merci si è assistito, all'inizio della prima fase di liberalizzazione, ad un interessante sviluppo del settore con importanti investimenti da parte di operatori privati, italiani e stranieri.

L'apertura del mercato registrava un interessante incremento di traffico ferroviario lungo le direttrici (Nord-Sud), diffuso parzialmente anche su una buona parte del territorio nazionale fuori da questo asse; dal 2004 al 2007 si produceva un aumento costante della quota di tonnellate trasportate e tonnellate per chilometro effettuate.

In base ai dati del Conto Nazionale Trasporti 2008/2009, il trasporto interno di merci evidenzia, per l'anno 2009, un traffico complessivo stimabile in circa 197.091 milioni di tonnellate-km, in calo rispetto all'anno precedente; in base agli ultimi dati disponibili, si conferma una prevalenza del trasporto su strada, che nel 2009 assorbe più del 60% della merce complessivamente trasportata mentre soltanto 18.977 milioni di tonnellate-Km sono trasportati attraverso il mezzo ferroviario.

Pertanto, è opportuno evidenziare che la difficile congiuntura economica ha marcato ulteriormente il *gap* modale, che caratterizza ormai da anni il nostro Paese rispetto alla media europea di collegamenti ferroviari per le merci.

Ciò premesso, la sussistenza di un interesse pubblico che giustifichi i sussidi al settore, è legata alla necessità di incentivare l'utilizzo, da parte degli operatori, di forme alternative al trasporto su gomma, per gli evidenti impatti ambientali e di sicurezza dei trasporti.

In ogni caso, il contratto deve conformarsi ai principi trasversali dell'efficientamento, della razionalizzazione e della trasparenza, per rispondere in modo ottimale alle potenzialità del mercato ed alle relative esigenze.

Contratto di servizio con Trenitalia

Il contratto relativo ai servizi di trasporto ferroviario merci sottoposto a regime di obbligo di servizio pubblico per il periodo 2009-2014 è ancora in corso di perfezionamento.

Come per il settore passeggeri, anche nel caso delle merci il contratto prevede una prima fase regolatoria, periodo 2009-2011, in cui sono stati individuati i servizi offerti ed i corrispettivi riconosciuti. Per il secondo periodo regolatorio, le parti procedono ad aggiornare il contratto con apposito atto aggiuntivo che, ove necessario, rivede l'offerta e le condizioni di equilibrio economico-finanziario del Contratto, in coerenza con gli stanziamenti di bilancio.

Prospetto finanziario riepilogativo

	Anno 2009	Anno 2010	Anno 2011
Schema Contratto corrispettivi omnicomprendivi	110.900.000,00	128.000.000,00	128.000.000,00
Risorse disponibili	110.872.262,75	128.368.205,00	128.368.205,00

ALLEGATO 2

DOCUMENTO DEPOSITATO DAL DOTTOR ANTIMO PROSPERI

Presidente, Onorevoli Membri della Commissione Trasporti,

desidero innanzitutto ringraziarVi per l'invito a partecipare a questa audizione. Vorrei brevemente illustrare, come d'intesa per le vie brevi con il Segretario della Commissione, le principali evoluzioni che si delineano, a livello europeo, con riferimento al regime del settore ferroviario.

Premessa

A partire dagli anni '90, il settore ferroviario è stato oggetto di vari interventi legislativi comunitari, che sono stati orientati a conciliare obiettivi di diversa natura e portata. In particolare, il legislatore europeo è stato chiamato a definire un punto di sintesi fra esigenze economico-sociali assicurando al contempo:

(a) un equilibrato confronto fra diversi modi di trasporto (cd. concorrenza *inter-modale*): ciò essenzialmente nella prospettiva di **rafforzare il trasporto su ferro** rispetto a modalità di trasporto alternative, quali il trasporto su gomma, di maggiore impatto ambientale (e/o incidentalità);

(b) il graduale sviluppo di un **mercato unico europeo ferroviario**, mediante l'apertura graduale alla concorrenza *intra-modale*;

(c) la **salvaguardia e la valorizzazione dei Gruppi ferroviari nazionali**, anche mediante appropriati interventi di efficientamento e razionalizzazione del patrimonio di beni, capacità e risorse delle imprese ferroviarie e dei gestori di infrastruttura dei diversi Stati membri;

(d) lo **sviluppo di una Rete Transeuropea di trasporto (TEN-T)** integrata, che vede la modalità ferroviaria come preminente nel futuro assetto della politica europea dei trasporti.

L'obiettivo di sfruttare in maniera più efficace il potenziale della ferrovia è stato peraltro confermato dalla Commissione Europea nel **Libro Bianco sui Trasporti** adottato lo scorso marzo, che propone le principali linee programmatiche della politica dei trasporti europea fino al 2030-2050.

Come noto, tale processo muove dalla direttiva 91/440, che ha previsto l'indipendenza gestionale delle imprese ferroviarie dagli Stati e la separazione contabile tra attività di trasporto e di gestione dell'infrastruttura; essa è stata il punto di partenza per lo sviluppo della successiva legislazione che si è articolata attraverso i tre successivi « Pacchetti Ferroviari ».

Pacchetti ferroviari

In estrema sintesi, gli elementi salienti dell'evoluzione normativa europea possono essere delineati nei seguenti termini:

nel 2001, il **Primo Pacchetto** Ferroviario ha sancito che alcune funzioni cosiddette « essenziali » per l'accesso equo e non discriminatorio all'infrastruttura (come l'allocazione della capacità e la determinazione del pedaggio) dovessero essere gestite da soggetti che non esercitavano attività di trasporto; al contempo, il Primo Pacchetto ha proseguito lungo il percorso di liberalizzazione — progressiva, ma graduale — del mercato ferroviario, già avviato, in termini embrionali, dalle direttive degli anni novanta;

nel 2004, il **Secondo Pacchetto** Ferroviario ha creato l'Agenzia Ferroviaria Europea ed ha completamente liberalizzato il trasporto merci per ferrovia sia nazionale che internazionale;

infine, il **Terzo Pacchetto** Ferroviario del 2007 ha introdotto la liberalizzazione del trasporto internazionale — ma non del trasporto nazionale, cd. cabotaggio — passeggeri.

Emerge quindi, già da questo brevisimo *excursus*, come il legislatore europeo, nel conciliare le diverse esigenze ed interessi rilevanti, abbia intrapreso un **percorso di liberalizzazione progressivo e graduale**. Analogamente a quanto avvenuto nel caso di altre *public utilities* (poste, telecomunicazioni, energia elettrica e gas) — e forse ancor più di quanto verificatosi in quei casi — Consiglio e Parlamento europeo sono stati particolarmente attenti a conciliare le esigenze proprie della realizzazione del mercato unico europeo dei servizi ferroviari con altre esigenze, egualmente rilevanti, quali segnatamente: la gradualità dei processi di ristrutturazione dei Gruppi nazionali (i *national champions*); la salvaguardia dei livelli occupazionali; la valorizzazione del trasporto su ferro rispetto ad altre modalità di trasporto; la tutela dei servizi pubblici e dei servizi universali, in particolare per quanto riguarda i servizi di trasporto locale.

Recast del Primo Pacchetto

La proposta attualmente in discussione in sede europea, il cd. *Recast* del Primo Pacchetto Ferroviario, costituisce un ulteriore passo avanti in questa direzione.

Essa consolida e racchiude in un testo unico il contenuto di otto Direttive, in particolare la Direttiva 91/440 e quelle del Primo Pacchetto Ferroviario, introducendo al contempo nuove regole circa la definizione e l'accesso ai servizi ferroviari, la definizione dei pedaggi e il funzionamento degli organismi regolatori.

Il Consiglio UE ha raggiunto, lo scorso 16 giugno, un orientamento generale sul testo, che prevede fra l'altro: l'obbligo di separazione organizzativa, decisionale e contabile — ma non giuridica — di alcuni servizi ferroviari dalle imprese ferroviarie *incumbent*; l'accesso non discriminatorio a determinati servizi; il rafforzamento del ruolo dei regolatori e la garanzia della loro indipendenza da enti pubblici o privati. Inoltre, si può ricordare che alcuni servizi, come la manutenzione, non rientrano fra quelli soggetti a separazione, essendo naturale compito delle imprese ferroviarie farsene carico.

Il testo del Consiglio non intende modificare la **struttura dei Gruppi ferroviari nazionali**, riconoscendo quindi agli Stati membri, in coerenza con il principio di sussidiarietà, ampi margini quanto alla definizione delle relazioni tra *holdings*, imprese ferroviarie e gestori dell'infrastruttura. Il tema forma comunque oggetto di esame e dibattito all'interno dell'altra istituzione europea chiamata a legiferare, il Parlamento Europeo.

Separazione fra impresa ferroviaria e gestore infrastruttura

Con specifico riferimento a quest'ultimo tema — e cioè il modello organizzativo dei Gruppi ferroviari — può essere utile richiamare che la riflessione in corso in sede europea è stata alimentata anche dai risultati delle analisi svolte nel quadro di alcuni recenti studi di settore.

Nel 2010, la Commissione ha presentato uno studio (*Everis Study*) che analizza gli effetti delle politiche nazionali di apertura del mercato in quattro paesi (Regno Unito, Italia, Germania e Svezia) confrontando i dati emergenti a livello europeo. Tra le conclusioni più interessanti dello studio c'è la stima del « costo del sistema » (contributi pubblici più tariffe) dove si evidenzia che nel Regno Unito il costo passeggero chilometro è molto più elevato che negli altri paesi. Ebbene, come è noto, il Regno Unito è l'unico paese dove è stato realizzato un modello totalmente « sepa-

rato » o « *full unbundled* », il quale anziché indurre efficienza economica sembra aver condotto a costi del servizio particolarmente alti (pari a circa il 300% del costo rilevato in Italia).

Un recentissimo studio commissionato dallo stesso governo britannico (*Realising the Potential of GB Rail*, McNulty 2011), sulla valutazione dei costi del proprio sistema ferroviario, ha evidenziato tra le ragioni degli elevati costi e della scarsa innovazione tecnica l'eccessiva frammentazione e la mancanza di coordinamento di tipo verticale tra gestori delle infrastrutture e imprese: circostanze, queste, che comporterebbero una riduzione di sinergie.

Anche alla luce di tali elementi, l'eventuale introduzione — in questa fase — di ulteriori « parcellizzazioni » del sistema ferroviario è questione che va analizzata con cautela ed attenzione, con un'ottica incentrata sulla necessità di contenere ulteriori sovraccarichi normativi e soprattutto economici. La stessa OCSE del resto sembra giunta ad analoghe conclusioni; appare indicativo, infine, che il modello integrato non è privo di riscontri in Paesi, quali USA e Giappone, in cui le ferrovie sono completamente private.

In conclusione, si può rilevare che il tema relativo all'organizzazione ed alla struttura dei Gruppi ferroviari è complesso e delicato, per la sua portata ed implicazioni. Per tale motivo esso ha formato — e forma — oggetto di una attenta riflessione a livello europeo; spetta anzitutto al legislatore di Bruxelles definire un quadro omogeneo ed uniforme di regole di settore, tracciando un punto di sintesi fra le diverse motivazioni ed esigenze ed assicurando che il confronto competitivo fra i diversi *players* europei possa svolgersi ad « armi pari ».

Allo stato, sembra potersi ritenere che il quadro normativo europeo vigente già garantisca, in larga misura, l'indipendenza del gestore e l'accesso non discriminatorio alla rete. In particolare, occorrerebbe che il nostro Paese si muova in modo coerente con le soluzioni prescelte dagli altri Stati membri, in particolare qualora si profili il

rischio di porre le Ferrovie italiane in una situazione di asimmetria sfavorevole rispetto ai principali operatori europei, e in particolare rispetto ai due operatori oggi dominanti a livello continentale. Appare opportuno procedere nella liberalizzazione del trasporto nazionale passeggeri a condizioni eque e con misure di reciprocità.

Procedura di infrazione

L'Italia è sottoposta attualmente ad una procedura di infrazione avviata dalla Commissione Europea per non corretta trasposizione di talune previsioni del Primo Pacchetto. Il procedimento è iniziato nel 2008 ed ha visto numerosi scambi di informazioni e richieste di chiarimenti intercorsi tra la Commissione e le autorità italiane. Nel giugno 2010 la stessa Commissione ha deliberato un ricorso nei confronti dell'Italia innanzi alla Corte di Giustizia UE (allo stato il ricorso non risulta introdotto).

È opportuno precisare che l'iniziativa della Commissione sembra rispondere essenzialmente ad un disegno di *policy*, come testimoniato dal fatto che analoghe procedure sono state condotte nei confronti di un significativo numero di Stati membri dell'UE. Qualora la Commissione ritenesse, come sembra probabile, di adire la Corte anche nei confronti dell'Italia, il governo italiano presenterà in quella sede i propri argomenti e motivazioni, analogamente del resto agli altri Stati membri coinvolti, confidando che la Corte di giustizia possa riconoscerne la fondatezza.

Precisazioni in ordine ai rilievi formulati dalla Commissione ed alle argomentazioni di risposta delle autorità italiane sono illustrate in sintesi in una Scheda allegata.

Decreto manovra finanziaria

Si segnalano altresì le disposizioni contenute nell'attuale manovra finanziaria approvata dal Governo, riguardanti l'applicazione di un sovrapprezzo al canone

dovuto sulle linee ad alta velocità per il finanziamento dei servizi soggetti a contratti di servizio pubblico ed una maggiore indipendenza dell'Ufficio per la Regolazione dei Servizi Ferroviari.

Queste misure vanno nella direzione di applicare diritti aggiuntivi per i servizi passeggeri svolti sulle linee AV per compensare i servizi soggetti a contratti di servizio pubblico, secondo linee che paiono coerenti anche con indicazioni espresse dal legislatore europeo; naturalmente la misura dovrà essere applicata in maniera corretta e coerente con i principi contenuti nella normativa UE (Direttiva 58/2007/CE e Regolamento CE n. 1370/2007).

Orientamenti sul finanziamento del trasporto ferroviario a livello europeo.

Il settore ferroviario è storicamente caratterizzato da un forte ruolo delle autorità pubbliche sia con riferimento al finanziamento delle infrastrutture che in relazione alla compensazione degli obblighi di servizio pubblico.

Si ritiene, soprattutto in una fase di gravissima difficoltà attraversato dall'economia italiana e europea e, in particolare, le forti tensioni sui bilanci dei Paesi dell'area Euro richiedano una grande attenzione e oculatezza nell'uso delle risorse pubbliche.

Tale attenzione deve riguardare naturalmente anche il settore ferroviario attraverso l'ottimizzazione delle risorse che gli sono attribuite perseguendo continui recuperi di efficienza ed eliminando le sovra-compensazioni che sembrano caratterizzare il finanziamento di taluni servizi pubblici in altri Stati membri dell'UE.

Massimizzazione dell'efficienza interna

La revisione e l'applicazione del quadro normativo europeo non dovrebbero pregiudicare l'efficienza del sistema ferroviario: gli interventi legislativi dovrebbero essere tesi a promuovere le sinergie, la

riduzione dei costi e la costruzione di un sistema che coniughi l'apertura del mercato con bassi costi per la collettività, per i bilanci pubblici e per i cittadini che li finanziano, ed in modo particolare per gli utenti. Tutti i governi europei, e il governo italiano tra questi, nel corso degli ultimi anni hanno chiesto alle loro ferrovie di perseguire la massima efficienza interna ottimizzando le risorse e allocandole in maniera ottimale al fine di ridurre al massimo l'intervento pubblico.

L'allocazione ottimale e dinamica degli *asset* all'interno dei Gruppi ferroviari riveste da questo punto di vista un'importanza fondamentale. Gli unici *asset*, la cui destinazione obbligatoria non può essere modificata, sono quelli identificati dalle Direttive comunitarie come componenti dell'infrastruttura ferroviaria; per il resto dovrebbe essere riconosciuta ampia libertà allocativa, secondo un orientamento che emerge anche nella prassi dei principali Stati membri (come dimostrato dalle operazioni di riorganizzazione industriale attuate dai principali gruppi ferroviari europei).

In Italia, le Ferrovie dello Stato hanno compiuto un grandissimo sforzo di ottimizzazione delle risorse e riduzione dei costi arrivando a raddoppiare la produttività rispetto agli anni '90. Tale sforzo continua e negli ultimi anni ha portato prima al pareggio del conto economico e poi al conseguimento dell'utile di esercizio.

Controllo delle compensazioni pubbliche

I servizi di trasporto ferroviario sono servizi di interesse economico generale caratterizzati da un elevato beneficio sociale e collettivo, che viene promosso dalle autorità attraverso l'individuazione di obblighi di servizio pubblico e l'attribuzione dei relativi contratti.

In considerazione della grande rilevanza economica delle compensazioni accordate in Europa, quale contributo finanziario pubblico all'assolvimento di obblighi di servizio pubblico, la Commissione dovrebbe prestare la massima attenzione

nell'esercizio dei suoi poteri di controllo, evitando che si creino ingiustificate asimmetrie fra i singoli Paesi europei. In effetti, in diversi Stati membri — come in Italia — questi servizi registrano livelli di compensazione rigorosamente « plaffonati » e certo non tali da generare sovra-compensazioni; e ciò a fronte di altre situazioni nazionali in cui, viceversa, sembra profilarsi un rischio di sovra-compensazione finanziaria che — ove confermata — potrebbe dar luogo a significative distorsioni del confronto competitivo fra le aziende (da talune recenti elaborazioni emergerebbe, ad esempio, che in Germania il ricavo operativo medio di DB Regio, sia di circa 19,5 €cent per passeggero/km, di cui 11,8 quali corrispettivi pubblici, pari al doppio rispetto alla media italiana; allo stato, in assenza di precisi riscontri — che dovrebbero emergere da verifiche attualmente svolte a livello europeo dalla Commissione — non può escludersi che tali flussi finanziari abbiano potuto agevolare importanti acquisizioni avviate negli ultimi anni, soprattutto nel settore merci).

SCHEDA

Oggetto: Procedura di infrazione n. 2008/2097 sul cd. primo pacchetto ferroviario

La procedura

La procedura di infrazione in oggetto è stata avviata ai sensi dell'articolo 226 del Trattato CE (oggi articolo 258 TFUE) con la **lettera di messa in mora del 26 giugno 2008**. Con tale atto la Commissione europea ha segnalato alcuni elementi della legislazione italiana in materia di trasporto ferroviario che, a suo avviso, non risultano conformi a quanto previsto dal cd. Primo pacchetto ferroviario, vale a dire le direttive 2001/12/CE, 2001/13/CE e 2001/14/CE. Gli addebiti della Commissione si incentravano sostanzialmente sui seguenti profili: indipendenza delle fun-

zioni essenziali, imposizione di diritti per l'accesso ferroviario e regime ed indipendenza dell'organismo di regolamentazione del settore ferroviario.

Le autorità italiane hanno **replicato** alla lettera di messa in mora in data **13 agosto 2008** ed hanno successivamente tenuto una serie di incontri con i Servizi della Commissione al fine di illustrare gli adeguamenti normativi e regolamentari volti a porre il quadro legislativo nazionale in linea con talune prescrizioni del primo pacchetto ferroviario.

In data **8 ottobre 2009** la Commissione europea ha adottato un **primo Parere Motivato** (analoga *démarche* è stata intrapresa nei confronti di una pluralità di Stati membri) in cui venivano precisati gli addebiti dianzi richiamati.

Le autorità italiane, dopo aver notificato alla Commissione, il 2 dicembre 2009, talune modifiche legislative per venire incontro alle obiezioni formulate dalla Commissione, hanno presentato il **23 dicembre 2009** osservazioni in risposta al primo Parere Motivato.

In data **24 novembre 2010**, la Commissione ha trasmesso alle autorità italiane un **Parere Motivato Complementare**, reso « *necessario al fine di prendere in considerazione queste modifiche legislative [i.e. le modifiche introdotte dalle autorità italiane nel settore ferroviario] ed in ragione di alcuni [non precisati] errori di trascrizione nel parere motivato del 9 ottobre* ».

Gli addebiti

I rilievi della Commissione si incentrano essenzialmente su tre aspetti:

(i) Non sufficiente indipendenza dell'ente incaricato delle funzioni essenziali: al riguardo, la Commissione non ritiene sufficienti le garanzie di indipendenza del Gestore dell'Infrastruttura nel quadro della struttura societaria di gruppo cd. ad holding;

(ii) Imposizione di diritti per l'accesso alla rete ferroviaria da parte del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti: la

Commissione essenzialmente ritiene che detto compito spetti al Gestore dell'Infrastruttura e che debba essere monitorato dall'Organismo di Regolazione;

(iii) Non sufficiente indipendenza dell'Organismo di Regolamentazione: la Commissione considera in sostanza che la carenza di risorse finanziarie e la circostanza che i membri dell'Organismo siano funzionari ministeriali possa condizionare, limitandola, l'indipendenza dell'Organismo.

Le repliche italiane

I rilievi formulati dalla Commissione hanno trovato puntuale replica nelle diverse risposte presentate a Bruxelles dalle autorità italiane. In tali documenti, con riguardo all'indipendenza delle funzioni essenziali, si è tra l'altro evidenziato che:

gli addebiti della Commissione non trovano riscontro nel testo e nella *ratio* dell'articolo 6 della Direttiva 91/440/CEE;

l'evoluzione del mercato — come si evince da dati oggettivi ed incontrovertibili e come riconosciuto anche da importanti imprese ferroviarie che si sono avvalse delle possibilità offerte dal quadro regolamentare esistente in Italia — conferma chiaramente che non sussiste alcun rischio di ostacolo o discriminazione nell'accesso di terzi concorrenti;

nel caso dell'Italia, l'organizzazione del Gruppo Ferrovie dello Stato soddisfa pienamente i requisiti di cui all'articolo 14, par. 2, della direttiva 2001/14/CE. Posto infatti che il gestore dell'infrastruttura, RFI, è separato dall'impresa di trasporto dal punto di vista giuridico, oltre che organizzativo: tale separazione già risponde pienamente alle disposizioni ed alle finalità della norma; peraltro, RFI risulta indipendente anche sul piano decisionale.

In tale quadro, le autorità italiane hanno altresì contestato la *démarche* della Commissione su di un piano sistemico, e

ciò nella misura in cui questa pretende di derivare talune « salvaguardie » da una interpretazione, unilaterale, di una norma di direttiva che non le prevede. Si è in particolare evidenziato al riguardo che con tale *modus procedendi* la Commissione:

cerca di imporre requisiti di separazione ed indipendenza secondo modalità che il legislatore non ha ipotizzato e che alterano nella sostanza il punto di equilibrio stabilito da Consiglio e Parlamento all'atto della definizione del primo pacchetto ferroviario;

sembra utilizzare la procedura di infrazione ex articolo 258 TFUE per un fine che non le appartiene, rischiando di snaturare l'equilibrio istituzionale all'interno dell'Unione e, incorrendo in un *détournement de procédure*.

Parimenti, con riguardo alla imposizione dei diritti per l'accesso, le autorità italiane hanno ribadito che il quadro normativo nazionale risulta coerente con le conferenti disposizioni europee. Ciò in quanto contempla un procedimento incentrato sul documento predisposto dal Gestore, in merito al quale l'intervento del Ministero competente si limita alla verifica che la proposta formulata sia conforme ai criteri indicati nel decreto che definisce il quadro per l'accesso all'infrastruttura ed i principi e le procedure per l'assegnazione della capacità (articolo 4, paragrafo 1 della direttiva 2001/14/CE) e rispetti i principi di equità e non discriminazione, nonché sia garantita la corrispondenza fra costi del Gestore ed i ricavi da canone. Tale verifica si conclude con l'adozione di un provvedimento ministeriale che rende pubblico, e quindi conoscibile a tutti gli operatori del settore, la determinazione del canone dovuto per l'accesso all'infrastruttura ferroviaria. Al riguardo, si è poi precisato che — coerentemente con le previsioni del Primo pacchetto — l'Organismo di regolazione esplica la sua azione sia nella fase preventiva relativa alla definizione del canone, che successivamente

nella fase di verifica della corretta applicazione del canone stesso operata dal Gestore alle imprese ferroviarie.

Infine, con riferimento agli addebiti concernenti l'Organismo di regolamentazione, le autorità italiane hanno rilevato come l'assetto istituzionale italiano è in grado di garantire l'indipendenza dell'organismo di regolamentazione, in coerenza con il testo e le finalità dell'articolo 30,

par. 1, della direttiva 2001/14/CE. Ciò tenuto conto anche della distinzione di prerogative fra i due Ministeri rispettivamente interessati alla regolamentazione e alla proprietà/controllo dell'operatore ferroviario, oltre che della precisa ripartizione di responsabilità e compiti, all'interno del MIT fra il Ministro e la dirigenza cui compete l'esercizio delle prerogative regolatorie nel settore.

