

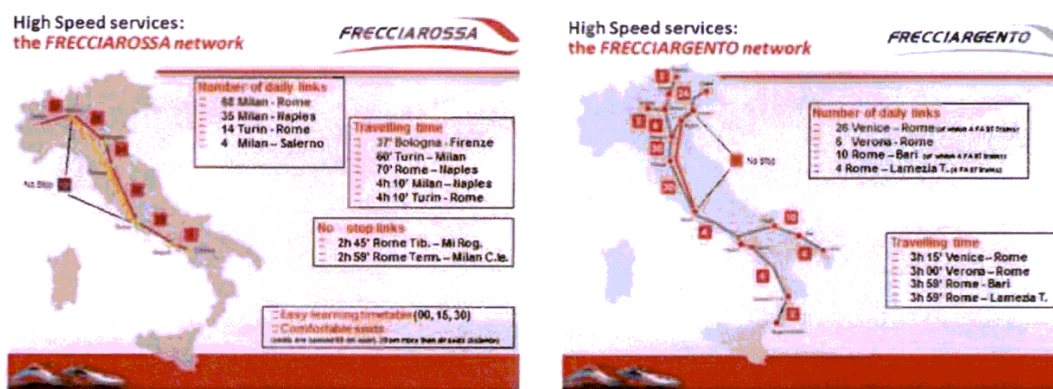
### **Trenitalia SpA del Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane**

L'offerta dei treni di Trenitalia SpA del Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane si concretizza ad oggi



in tre tipologie di treni, denominati "FRECCIA", con diversa: - velocità di crociera; - destinazione; - frequenza.

I servizi di maggiore qualità e prettamente dedicati all'AV sono quelli dei treni Freccia Rossa e Freccia Argento con flotta, frequenza e tempi di percorrenza come sotto riportati:



I treni FrecciaBianca invece sono utilizzate su tutte le altre relazioni, con linee non propriamente dedicate all'AV.

\*\*\*

### **Nuovo Trasporto Viaggiatori (NTV) e i Treni Italo**

Il nuovo servizio viaggiatori ad Alta Velocità della società NTV e dei suoi treni ITALO, è entrato in esercizio il **28 aprile 2012** con 4 viaggi giorno sulla sola direttrice Napoli-Roma-Firenze-Bologna-Milano.

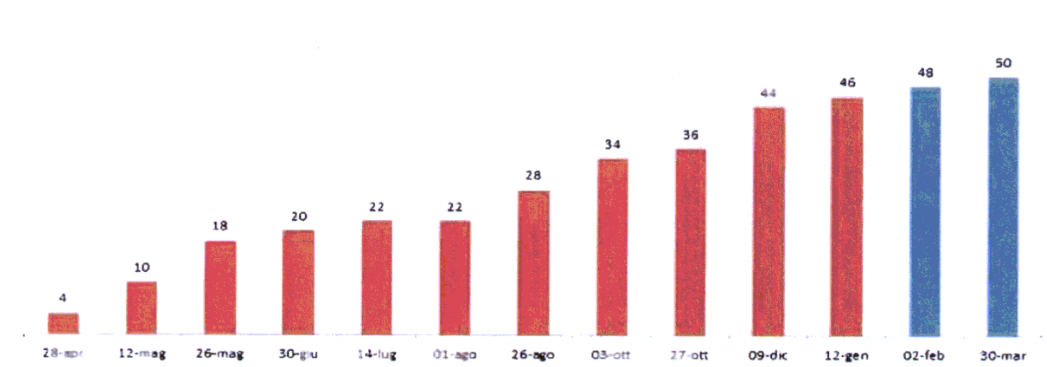
Prima di poter avviare il servizio, tuttavia, è stato necessario, fin dal 2011, iniziare e concludere il processo di omologazione dei nuovi treni ITALO, prendere la licenza nazionale, il certificato di sicurezza ed effettuare le corse prove.

I treni Italo hanno da subito avviato i propri servizi a mercato in concorrenza con il competitor - l'*incumbent* Trenitalia.

Via via che le attività aziendali entravano a regime, il numero di corse giornaliere aumentava di numero. NTV prevedeva inizialmente che la piena operatività si sarebbe dovuta raggiungere con il nuovo cambio orario del 15 dicembre 2013.

Tuttavia, il mercato di NTV, come quello dell'AV in generale (come precedentemente evidenziato), è cresciuto più velocemente del previsto arrivando a (50 viaggi giorno) già il 30 marzo 2013, ovvero in anticipo rispetto a quanto programmato dalla stessa società.

In particolare l'avvio dei servizi Italo ha avuto la seguente evoluzione (grafico sotto) in relazione alla progressiva consegna dei treni ed ai viaggi giorno offerti nella fase di *ramp-up*:



I treni Italo collegano attualmente ben 10 città italiane e 14 stazioni (Venezia, Bologna, Roma e Milano hanno la doppia stazione).



**Il sistema ad alta velocità e la ripartizione modale**

I numeri sopra riportati sembrano testimoniare come i treni ad alta velocità siano in grado di competere con successo con il trasporto stradale, aereo e con i servizi di trasporto ferroviario di passeggeri su rotte convenzionali a medie-lunghe distanze densamente trafficate in cui la disponibilità a pagare è sufficiente a livelli relativamente elevati, con una bassa elasticità della domanda rispetto alle tariffe necessarie per coprire i costi (soprattutto turismo e business di prima classe).

Gli investimenti ferroviari nell'Alta Velocità possono alleviare la congestione anche sulla rete ferroviaria convenzionale, purché vengano effettuati adeguamenti anche nei nodi urbani, in cui l'Italia è leader, non fosse altro per le difficoltà incontrate nell'attraversamento delle città d'arte.

Infatti, è la capacità dei treni ad alta velocità di collegare velocemente il centro delle città, a creare domanda indotta e nuove possibilità per i viaggi di lavoro di andata e ritorno, per la riduzione delle distanze mediante la creazione di macro aree di residenza con una crescente integrazione regionale (si è arrivati a definire in Italia la rete ed i treni AV la "metropolitana d'Italia" per il successo registrato in questi primi anni di attività), e per l'incremento del turismo attraendo passeggeri da altre modalità.

In termini complessivi di ripartizione della domanda di trasporto, si stima che tra il 2009 (anno di avvio della rete e dei moderni servizi AV in Italia) ed il 2012 la quota modale dell'AV sia aumentata dal 39% (dovuta principalmente ad una trasposizione dei clienti IC e Pendolino sui nuovi servizi AV delle Freccie della sola IF Trenitalia) al 54%, a fronte di una riduzione dell'auto dal 28% al 21% e dell'aereo dal 26% al 21%.

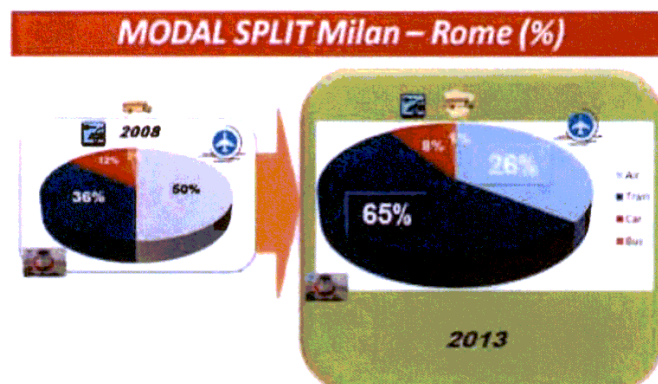
Le ragioni di questo successo sono molteplici. L'incremento registrato in soli 4 anni è dovuto essenzialmente ai seguenti fattori:

- lo stabilizzarsi dell'offerta;
- la qualità dei servizi offerti;
- la domanda indotta;
- il reale modal shift fra le diverse modalità di trasporto sulle relazioni della rete AV che si è venuto a creare;
- un effettivo incremento del numero complessivo dei passeggeri trasportati;
- il maggior numero di persone in movimento fra le diverse Origini e Destinazioni (O/D).

Sulla relazione Roma – Milano, in particolare, l'incremento del modal shift è ancora più marcato, essendo da sempre una relazione business, dove la rapidità e la qualità dei servizi sono fattori chiavi di successo. Su questa tratta infatti la modalità aerea risultava prevalente e maggioritaria, fino al 2008 (anno precedente all'avvio della rete e dei moderni servizi AV in Italia) rispetto a tutte le altre modalità disponibili per l'utenza.

Oggi, invece, la quota modale dei servizi ferroviari ad AV ha rapidamente cambiato ed invertito il trend, nonostante contemporaneamente sia aumentato anche il numero di viaggiatori fra le due città italiane.

Si osserva infatti che la quota di mercato del servizio di trasporto ferroviario è passata dal 36% del 2008 (in assenza quindi di moderni servizi AV) al 65% registrato nella prima metà del 2013, con una contestuale forte riduzione della quota modale di aereo dal 45% al 26%.



Tale ultima quota è stimata incomprimibile dagli esperti ma il processo non sembra comunque essersi arrestato. Ci sono, infatti, importanti novità alle porte in grado di spostare ancora l'ago della bilancia. Sono in arrivo, ad esempio, l'*upgrading* della rete AV che dovrebbe prevedere l'incremento delle velocità commerciali, così come è in arrivo il nuovo treno interoperabile del Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane – l'ETR 1000.

#### **La regolazione del sistema ferroviario**

Il sistema ad alta velocità, connettendo tutte le maggiori e più importanti città italiane, si basa quindi su:

- interoperabilità, sicurezza ed elevate prestazioni tecniche;
- ridotti tempi di percorrenza (velocità commerciale elevata);
- qualità dei servizi al passeggero sia in stazione che a bordo treno;
- sviluppo compatibile con il risanamento ambientale;
- un quadro regolatorio adeguato in un mercato liberalizzato.

Per questo motivo, dopo la completa liberalizzazione del trasporto aereo e marittimo, in Italia non si poteva che proseguire con quella del settore ferroviario, soprattutto nel campo del trasporto passeggeri e dei servizi a mercato.

Per tentare di non frenare tale processo l'Ufficio per la Regolazione dei Servizi Ferroviari (URSF) ha negli ultimi anni effettuato alcune indagini, ha monitorato il settore e ha preso alcune decisioni chiave per la definitiva apertura del mercato ferroviario dell'AV alla concorrenza.

In particolare, ogni richiedente capacità ferroviaria (accesso all'infrastruttura) ha il diritto di adire l'Organismo di regolazione se ritiene di essere stato vittima di un trattamento ingiusto, di discriminazioni o di qualsiasi altro pregiudizio, in particolare avverso decisioni prese dal gestore dell'infrastruttura o eventualmente dall'impresa ferroviaria concorrente (*incumbent*).

L'Organismo di regolazione decide sulla base di un ricorso o eventualmente d'ufficio e adotta le misure necessarie volte a porre rimedio alla situazione denunciata o evidenziata.

Le **Decisioni** più importanti che sono state adottate sono (si veda anche apposita appendice):

- Decisione n. 890/5/URSF - Ricorso ex art.37 del D.Lgs. 188/2003, presentato da Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A. (NTV) c/Rete Ferroviaria Italiana (RFI) in data 9 gennaio 2013 in relazione al mancato recepimento - da parte di RFI - di una serie di richieste dell'IF finalizzate a garantire la corretta informazione al pubblico (ad es. visibilità negli atri di stazione) in relazione allo svolgimento del proprio servizio di trasporto ferroviario di passeggeri su linee ad AV, e al carattere discriminatorio della condotta tenuta da RFI nei confronti di NTV.

- Decisione n. 885/5/URSF - Ricorso ex art.37 del D.Lgs. 188/2003, presentato da Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A. (NTV) c/Rete Ferroviaria Italiana (RFI) in data 9 gennaio 2013 in relazione alle "informazioni al pubblico concernenti ritardi dei treni e cause di ritardo sulle linee AV/AC".
- Decisione n. 880/5/URSF - Ricorso ex art.37 del D.Lgs. 188/2003, presentato da Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A. (NTV) c/Rete Ferroviaria Italiana (RFI) in data 9 gennaio 2013 in relazione alle penali richieste dal GI all'IF rispettivamente per i periodi 28/4/2012 - 30/6/2013, 1 luglio 2012 - 30 ottobre 2012 e 1 novembre 2012 - 8 dicembre 2012 ai sensi del Capitolo 2 - paragrafo b.4.2. Parte Speciale del PIR.
- Decisione n. 625/5/URSF - Ricorso ex art.37 del D.Lgs. 188/2003, presentato da Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A. (NTV) c/Rete Ferroviaria Italiana (RFI) in data 9 gennaio 2013 in relazione alla mancata assegnazione, da parte di RFI, di tracce in uscita dal nodo di Roma verso Nord nell'orario di servizio 9 dicembre 2012 - 14 dicembre 2013 nella fascia oraria tra le ore 6:55 e le ore 7:55.
- Decisione n. 528/5/URSF - Stazione sotterranea AV di Bologna - Ricorso ex art.37 del D.Lgs. 188/2003, presentato da Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A. (NTV) c/Rete Ferroviaria Italiana (RFI) in data 9 gennaio 2013, in relazione alla tardiva apertura della Stazione sotterranea AV di Bologna.
- Decisione n. 400/5/URSF - Interventi sull'Infrastruttura Ferroviaria - Ricorso ex art.37 del D.Lgs. 188/2003, presentato da Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A. (NTV) c/Rete Ferroviaria Italiana (RFI) in data 9 gennaio 2013, in relazione alla realizzazione di determinati investimenti infrastrutturali evidenziate dalla IF sulla base di ritorni di esperienza.
- Decisione n. 945/5/URSF - Ricorso ex art. 37, comma 3, lettera a) ed e) commi 5 e 6 del D.Lgs. 188/2003, presentato da Nuovo Trasporto Viaggiatori (NTV) c/Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. (RFI), in relazione alla possibilità di fermata, nella Stazione di Roma Tuscolana, dei treni commerciali AV "ITALO", ed avvio del procedimento istruttorio relativo al ricorso sopra citato in data 11 luglio 2012.
- Decisione n. 541/5/URSF - Ricorso ex art. 37, comma 3, lettera a) ed e) commi 5 e 6 del D.Lgs. 188/2003 proposto da Nuovo Trasporto Viaggiatori (NTV) in relazione all'accessibilità alla Stazione di Roma Ostiense ed in particolare alla banchina del binario 15.
- Decisione n. 39/5/URSF - Ricorso ex art. 37, comma 3, lettera a) ed e) commi 5 e 6 del D.Lgs. 188/2003 proposto da Nuovo Trasporto Viaggiatori (NTV) in relazione ai termini e alle condizioni di cui al documento "Accordo Quadro per infrastruttura AV/AC" predisposto da Rete Ferroviaria Italiana (RFI).

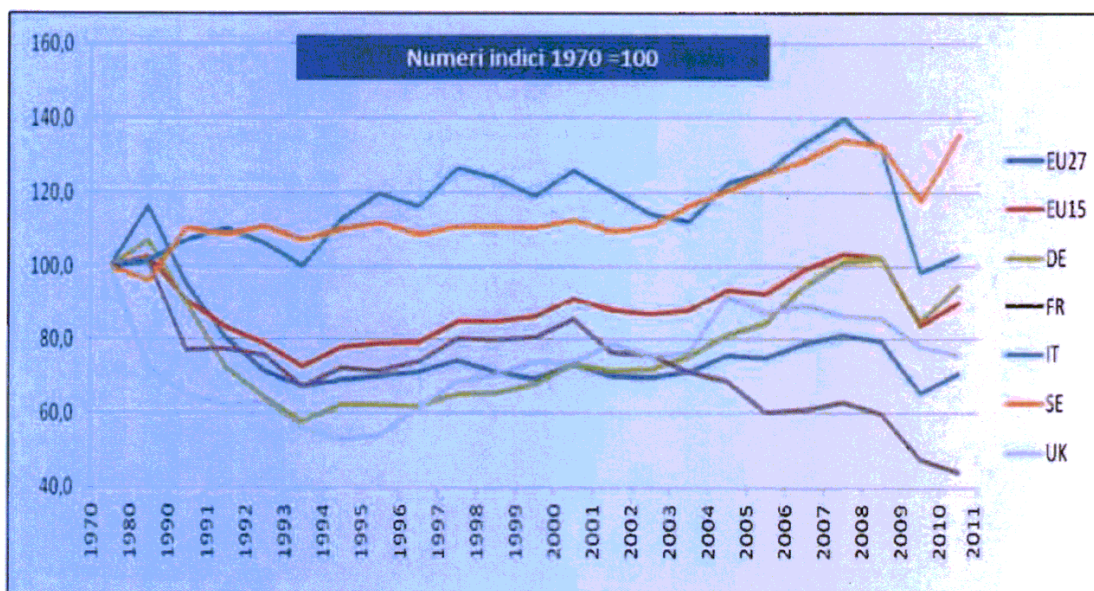
In conclusione una vera e proficua concorrenza è possibile nell'AV a patto di ridurre i costi operativi per i nuovi entranti adottando adeguate misure organizzative e normative che permettano tali riduzione di costi spesso "eccessivi" o anche "evitabili" (es. ne sono i costi ribaltati dal GI per le Persone a Ridotta Mobilità, i costi per lo sgombero dell'infrastruttura in assenza di cooperazione e consorzi fra le diverse IF per la tenuta a disposizione di riserve calde e locomotive diesel, gestione dei servizi di manovra negli impianti merci, incremento dell'intermodalità, creazione di bacini territoriali. investimenti incentrati sui nodi urbani invece che sui grandi assi lineari, etc...).

### C.1.2 IL TRASPORTO MERCI IN ITALIA: I TERMINALI

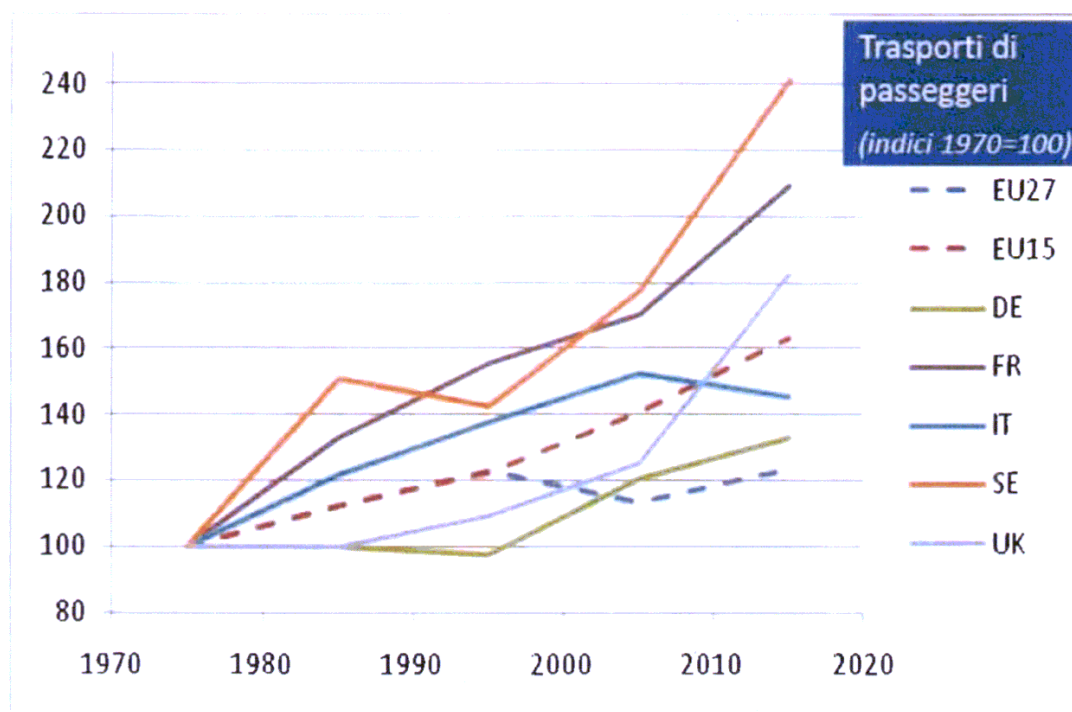
Vi è ampio consenso in Italia sull'esigenza di riqualificare l'offerta di servizi di trasporto per tornare a crescere rilanciando la competitività, garantendo la coesione territoriale.

Nel corso del 2013 l'URSF ha avviato, su indirizzo politico del Ministro *pro-tempore*, una profonda revisione del sistema degli scali merci, delegando il GI di valutare, con tutte le IF interessate, soluzioni migliorative di gestione degli impianti e scali merci.

Anche in considerazione dell'attuale involuzione del trasporto per ferrovia (Dati Eurostat 2012):



Dati ancora più critici se confrontati con i dati degli analoghi servizi passeggeri, che invece, grazie al forte incremento dei servizi a mercato (AV) e del trasporto regionale in continua crescita (con un piccolo rallentamento solo nel corso del 2013), vanno in senso opposto:



Fonte: Elaborazione da EU Statistical pocketbook 2012

Ritornando al settore merci, quindi, l'URSF valutata la situazione attuale di mercato, verificata l'esistenza ancora di un potenziale di sviluppo del settore, ma non senza una completa riorganizzazione degli impianti e scali merci sul territorio italiano, ha avviato un confronto fra i diversi attori del settore (operatori, IF e GI). In particolare è emerso che per alcune merceologie (es. combinato in genere e treni completi per *automotive*, legno, siderurgia, argilla etc.) e per certe distanze (almeno 300 km, meglio se oltre 800 km) il treno è ancora molto competitivo e detiene ampi margini sul concorrente modale diretto.

L'URSF ha in conseguenza di ciò analizzato le situazioni scalo per scalo, arrivando a definire la migliore situazione nei vari impianti, precisando anche le regole di gestione, di accesso e di assegnazione.

Ne deriva quindi che gli impianti sono stati divisi in gruppi a seconda delle IF che vi operano.

Evidenziato in rosso si trovano gli impianti per i quali si è scelta una gestione con Gestore Unico (GU) il quale utilizza locomotive di manovra in precedenza utilizzate dal GI per i servizi di manovra e garantisce libertà di accesso a tutte le IF richiedenti a prezzi più concorrenziali di quelli adottati da RFI gli analoghi livelli di servizio ferroviario offerto.

In molti casi si è anche proceduto ad unificare i servizi di manovra primaria con quelli di manovra secondaria riducendo notevolmente i costi. Basti pensare che spesso in un trasporto di merci per ferrovia la manovra nei terminali ha una incidenza sul totale del costo del trasporto anche superiore al 50% (es. Trieste). Questo è tanto più vero quando ci si muove in ambito portuale dove la gestione dell'area di competenza dell'Autorità Portuale spesso diviene di difficile gestione e semplificazione. In nero invece si trovano gli impianti dove è effettuata Autoproduzione. Cioè ogni IF può effettuarsi i propri servizi di manovra in via autonoma. Alcune IF hanno però richiesto locomotive ad RFI per poter effettuare i servizi di manovra. In questo caso l'URSF ha stabilito che le IF detentrici di locomotive di manovra ex RFI dovranno fornire accesso e servizi anche alle altre IF richiedenti, ma pur sempre a prezzi e costi di mercato.

BRESCIA SCALO DOMO 2 GALLARATE  LECCO MAGGIANICO MELZO SCALO MILANO CERTOSA MILANO SEGRATE MILANO SMISTAMENTO RHO S.ZENO-FOLZANO	PADOVA INTERPORTO VENEZIA MARGHERA SC. TRENTO RONCAFORT  VERONA P. N. VERONA P. V. VERONA Q. E. CERVIGNANO SM. TRIESTE CAMPO MARZIO	BOLOGNA INTERPORTO BOLOGNA S.DONATO CASTELGUELFO  MODENA PIACENZA RAVENNA  TORINO ORBASSANO* NOVARA BOSCH /CIM*	GENOVA SESTRI PONENTE XXMIGLIA STAZIONE LA SPEZIA MARITTIMA LA SPEZIA MIGLIARINA S.STEFANO DI MAGRA LIVORNO CALAMBRONE MASSA ZONA IND. PISA S.ROSSORE	CIVITAVECCHIA POMEZIA-S.PALOMBA ROMA SMISTAMENTO MADDALONI MARCIANISE S.FERDINANDO BICOCCA PALERMO BRANCACCIO FALCONARA MARITTIMA PESCARA TERNI BARI LAMASINATA BRINDISI
Captrain Italia CFI Crossrail Italia Fuorimuro GTS Rail Hupac InRail Interporto Servizi Cargo NordCargo Oceanogate Rail Cargo Italia RailOne Rail Traction Company SBB Cargo Italia Serfer Trenitalia	Captrain Italia CFI Ferrovie Udine Cividale GTS Rail InRail Interporto Servizi Cargo NordCargo Rail Cargo Italia RailOne Rail Traction Company SBB Cargo Italia Serfer Sistemi Territoriali Trenitalia TX Logistik	Captrain Italia * CFI* Dinazzano Po Fuorimuro* GTS Rail Hupac* InRail * Interporto Servizi Cargo NordCargo * Rail Cargo Italia RailOne Sangritana SBB Cargo Italia * Serfer* Trenitalia *	Captrain Italia CFI Fuorimuro NordCargo Serfer Trenitalia	CFI Ferrotramviaria GTS Rail Interporto Servizi Cargo NordCargo Rail Cargo Italia RailOne Sangritana Serfer Trenitalia

RFI permarrà invece negli scali merci di: DOMO 2, MESSINA, TARVISIO, VILLA OPICINA, VILLA S.GIOVANNI, ed in tutti quegli scali dove il passaggio di gestione delle locomotive non abbia permesso da subito, per questioni legate alle regole di sicurezza ferroviaria fissate dall'ANSF, di rendere le singole IF operative con le locomotive di manovra. In tal senso URSF e ANSF hanno avuto vari incontri sia fra loro che con gli operatori di settore per chiarire anche i nuovi aspetti normativi sulla gestione e l'utilizzo delle locomotive di manovra.

Alla fine del lungo processo di coordinamento teso a dare ascolto alle richieste ed esigenze del mercato e all'efficientamento dei servizi di manovra, l'URSF ha stabilito che a regime RFI, che rimane titolare degli impianti, avvierà entro due anni procedure ad evidenza pubblica per l'assegnazione dei servizi di manovra nei terminali di cui alla Tabella 2 del paragrafo 6.3.2 del PIR vigente.

Tornando ai dati di traffico delle IF si precisa che le Imprese operanti nel settore hanno registrato i seguenti volumi di traffico calcolati per treni/km nel 2013 (Dati RFI):

**Treni km** rendicontati per singola Impresa Ferroviaria – Anno 2013

**Fonte PICWEB – Consolidato gennaio – dicembre.**

<b>Gruppo Trenitalia</b>	<b>Totale</b>	<b>Rete Convenzionale</b>	<b>Rete AV</b>
TI Pax (nazionale/internazionale+AV/AC)	79.360.643	64.313.197	15.047.446
TI Reg	158.915.369	158.915.369	-
TI Cargo	27.956.206	27.956.206	-
TI Dir. Tecnica	9.521	9.521	-
<b>Totale Gruppo Trenitalia</b>	<b>266.241.740</b>	<b>251.194.294</b>	<b>15.047.446</b>

<b>Imprese Viaggiatori</b>	<b>Totale</b>	<b>Rete Convenzionale</b>	<b>Rete AV</b>
Ente Autonomo Volturno (ex MC Nordest)	326.682	326.682	-
Ferr. Udine Cividale	129.637	129.637	-
Ferr. Adriat. Sangritana	608.742	608.742	-
Ferrovie del Gargano	180.818	180.818	-
GTT (ex Satti)	7.814	7.814	-
Nuovo Trasporto Viaggiatori	12.113.411	5.788.406	6.325.005
SAD	1.165.426	1.165.426	-
Serfer	33.939	33.939	-
Sistemi Territoriali	124.373	124.373	-
SVI	533.557	533.557	-
TPER (ex FER)	2.297.316	2.297.316	-
Trasporto Ferroviario Toscano	1.828	1.828	-
TreNord (bp)	30.870.668	30.870.668	-
TreNord (lp)	1.120.512	1.120.512	-
Trentino Trasporti Esercizio	42.691	42.691	-
Umbria TPL (ex Ferrovia C.le Umbra)	25.775	25.775	-
<b>Totale Imprese Viaggiatori</b>	<b>49.583.189</b>	<b>43.258.185</b>	<b>6.325.005</b>

<i>Imprese Merci</i>	<b>Totale</b>	<b>Rete Convenzionale</b>	<b>Rete AV</b>
Captrain (ex SNCF Fret Italia)	1.616.698	1.616.698	-
Compagnia Ferroviaria Italiana	1.031.253	1.031.253	-
Crossrail	714.120	714.120	-
Ferr. Udine Cividale	2.062	2.062	-
Ferr. Adriat. Sangritana	224.547	224.547	-
Ferrotramviaria	138.795	138.795	-
Fuorimuro	222.508	222.508	-
General Transport Service	906.356	906.356	-
HUPAC	41.110	41.110	-
InRail	592.435	592.435	-
Interporto Servizi Cargo	744.050	744.050	-
Nord Cargo	1.746.881	1.746.881	-
Oceanogate	1.078.566	1.078.566	-
Rail Cargo Italia (ex Linea)	1.123.285	1.123.285	-
Rail One	73.536	73.536	-
Rail Traction Company	2.195.075	2.195.075	-
SBB Cargo Italia	1.532.570	1.532.570	-
Serfer	464.956	464.956	-
TPER (ex FER)	135.432	135.432	-
TX Logistik	738.862	738.862	-
<b><i>Totale Imprese Merci</i></b>	<b>15.323.096</b>	<b>15.323.096</b>	<b>-</b>

<b><i>Totale treni-km Viaggiatori + Merci</i></b>	<b>331.148.025</b>	<b>309.775.575</b>	<b>21.372.450</b>
---	--------------------	--------------------	-------------------

**D. AFFARI GENERALI: PERSONALE, BUDGET E GESTIONE****D.1. LA STRUTTURA DELL'UFFICIO E LA SUA DOTAZIONE**

L'Ufficio è così strutturato:

**DIRETTORE**

**Ing. Fabio CROCCOLO**

**DIRIGENTI**

**Dott. Alessandro VIOLI**

**Dott. Alfredo dell'AQUILA**

**FUNZIONARI E IMPIEGATI**

**Ing. Marco BENEDETTI**

**Alessandra CEROCCHI**

**Fiorella IAMPICONI**

**Dott.ssa Silvana PENZO**

Capo dell'Ufficio è quindi un Dirigente Generale con esperienza pluriennale nel settore dei trasporti e in particolare nel settore ferroviario, nominato con D.P.C.M. in data 5 Ottobre 2010.

I due uffici sono così ripartiti:

Divisione 1 – Vigilanza e Monitoraggio con un Dirigente di fascia B – esperto di contenzioso;

Divisione 2 – Regolazione con un Dirigente di fascia A – esperto di trasporti, relazioni istituzionali ed internazionali.

Oltre alle due Divisioni, l'organigramma dell'Ufficio prevede a staff del Direttore la Segreteria del D.G. a cui fino a metà 2013 erano assegnati 2 impiegati di Area seconda in comando da altra Amministrazione (tenuto conto che i due impiegati addetti alla segreteria hanno terminato il loro comando rispettivamente ad Agosto e Ottobre 2013).

Alla Divisione 1 sono assegnati un Funzionario Amm.vo di Area terza e un'impiegata di Area seconda;

Alla Divisione 2 sono assegnati un Funzionario Ingegnere di Area terza e un'impiegata di Area seconda.

Tale disposizione risultava invertita fino a metà 2013 per ovvie necessità di riordino e rotazione del personale, si è proceduto quindi a tale nuova disposizione con apposito Ordine di Servizio.

Nel 2010 l'unico Funzionario Giuridico esperto in contenzioso del settore è transitato in un'altra Amministrazione (nel ruolo di dirigente) e da allora l'Ufficio ha rappresentato tale criticità e ha più volte richiesto l'assegnazione di almeno un Funzionario con competenze giuridiche, a causa del notevole contenzioso a cui deve far fronte. Tale esperto non è mai stato assegnato: si è supplito a tale insostenibile carenza, su iniziativa del Direttore, ottenendo nel corso del 2013 da un'altra Amministrazione di potersi avvalere, per soli due pomeriggi a settimana, di un giovane Avvocato.

Pertanto, la dotazione organica dell'Ufficio è composta, a fine 2013, di 4 unità, oltre ai Dirigenti, ed è assolutamente sottodimensionata.

## **D.2. AFFARI GENERALI URSF**

Le attività si concretizzano in:

- 1) Formazione ed aggiornamento del personale URSF;
- 2) Gara e predisposizione di Bandi;
- 3) Gestione capitolo;
- 4) Gestione personale;
- 5) Attuazione normativa *spending review*;
- 6) Verifica e attuazione normativa trasparenza;
- 7) Attività di supporto alle autorità politiche ed ai vertici ministeriali;
- 8) Coordinamento con le altre strutture ministeriali;
- 9) Attività di segreteria.

In particolare:

la gestione del personale: gestione, monitoraggio ed elaborazione, sul sistema informatico SAP-HR, dei dati relativi alle presenze ed assenze del personale in servizio presso l'Ufficio; applicazione della relativa normativa, conservazione documentazione relativa al personale e dei fascicoli personali, relazione al conto annuale, gestione giuridica del rapporto di lavoro, ecc., predisposizione atti e documentazione per la procedura negoziata per l'affidamento ad una agenzia di viaggio dei servizi di prenotazione e rilascio dei titoli di viaggio (aerei, treni) e dei servizi alberghieri in favore del personale appartenente all'Ufficio.

formazione ed aggiornamento del personale: è stata indetta una procedura negoziata per lo svolgimento di corsi di lingua inglese per il personale; a tali corsi, che si sono svolti sia nel 2012 che nel 2013 per la durata di 60+60 ore, hanno partecipato 4 dipendenti dell'ufficio.

valutazione della performance: emanazione della direttiva dell'Ufficio e conseguente attribuzione degli obiettivi ai dirigenti; monitoraggio e valutazione della performance dei dirigenti (raggiungimento degli obiettivi) e del personale.

attività relativa al programma trasparenza ed integrità dell'azione amministrativa: pubblicazione e notifica agli esterni del provvedimento adottato alla fine di ogni procedimento amministrativo; individuazione e descrizione delle attività istituzionali a rischio illecito e relative azioni di salvaguardia intraprese; individuazione e aggiornamento degli standard qualitativi, definizione degli indicatori per la loro misura; partecipazione a riunioni presso l'Organismo interno di Valutazione.

attività di supporto al Gabinetto: predisposizione relazioni e altra documentazione sull'attività svolta dall'Ufficio.

Si evidenzia come tutte le attività sopra riportate siano state svolte in una situazione permanente di grave e cronica carenza d'organico, peggiorata nel corso del tempo per quanto riguarda la quantità dei collaboratori a disposizione.

Le unità di personale assegnate sono pertanto, a dicembre 2013, così composte:

- 1 dirigente generale
- 1 dirigente di fascia A)
- 1 dirigente di fascia B
- 2 funzionari (n. 1 Ingegnere e n. 1 Amministrativo)
- 2 impiegati (n. 1 addetta al personale e n. 1 addetta contabile)

A fronte, pertanto, di un aumento delle competenze dell'Ufficio a seguito dell'applicazione delle nuove normative (*Legge n. 99 del 23/07/2009, Legge n. 166 del 20/11/2009, D. Lgs. n. 15 del 25/01/2010, Legge n. 111 del 15/07/2011*) e dell'assegnazione di autonomia contabile, il personale assegnato, è sottodimensionato, e richiede uno sforzo organizzativo estremamente rilevante con assunzione di responsabilità impegnative su materie non di propria specifica competenza, senza che si sia potuto avere supporto esterno in tale ambito.

**D.3. IL BILANCIO E LE SPESE DI FUNZIONAMENTO**

L'U.R.S.F. per far fronte alle proprie spese di funzionamento ha in gestione diretta un capitolo di spesa: **Capitolo 1223 "Spese per il funzionamento dell'U.R.S.F."**

Tale capitolo è inserito nel Centro di Responsabilità **C.d.R. n. 3 Dip Trasporti (Missione 13: Diritto alla mobilità - Programma 5: sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario)**.

Nell'ambito delle attività le spese di funzionamento per gli anni 2011, 2012 e 2013 sono così ripartite:

Capitolo 1223 "Spese per il funzionamento dell'Ufficio per la Regolazione dei Servizi Ferroviari

Anno		CASSA		COMPETENZA
2011	Stanziam Legge di Bilancio	€ 30.000,00		30.000,00.
	Accantonamento	€ - 3.471,00		- 3.471,00
	Totale Stanziamento	€ 26.529,00		26.529,00
	Speso	€ -26.529,00	impegnato	-26.120,90
	Resto finale	€ 0,00		€ 408,10

Anno		CASSA		COMPETENZA
2012	Stanziam. Legge di Bilancio	€ 14.472,00		€ 14.472,00 -
	Variazioni definitive	€ 27.361,00		€ 19.361,00
	Totale stanziamento	€ 41.833,00		€ 33.833,00
	Speso	€ -29.965,58	impegnato	€ -33.829,00
	Resto finale	€ 11.867,42		€ 4,00

Anno		CASSA		COMPETENZA
2013	Stanziam Legge di Bilancio	€ 34.593,00		€ 34.593,00
	Accantonamento	€ 0,00		€ 0,00
	Totale Stanziamento	€ 34.593,00		€ 34.593,00
	Speso	€ - 34.432,00	impegnato	€ - 34.536,89
	Resto finale	€ 161,00		€ 56,11

PAGINA BIANCA

## **E. - APPROCCI INNOVATIVI**

### **E.1. LA VALUTAZIONE PREVENTIVA DELLE OPERE PUBBLICHE**

Il sistema ferroviario e la sua regolazione non possono certo prescindere, come abbiamo appena visto esser successo per il settore AV, dall'accessibilità ad una infrastruttura adeguata al tipo di servizio richiesto, ma soprattutto per rendere i servizi appetibili alla concorrenza.

L'infrastruttura pertanto diventa elemento fondamentale per l'apertura al mercato nel momento in cui permette di ottimizzare gli investimenti effettuati.

In questo senso diventano fondamentali per il successo della medesima politica dei trasporti nazionale (es. riequilibrio modale, sviluppo intermodalità etc.) la valutazione preventiva degli interventi da effettuare sul territorio e l'Analisi Costi-Benefici (ACB).

Obiettivo del presente capitolo (rif. Studio comparato sui "metodi di valutazione preventiva delle opere pubbliche dal punto di vista della fattibilità tecnico-economica" e loro impatto sul sistema ferroviario italiano) è quello di portare alcuni elementi proprio sul fronte tecnico, cioè sul come (con quale metodologia) l'ACB italiana può essere "riformata" e incorporare nella sua valutazione di opere infrastrutturali anche gli elementi di trasporto reali, troppo spesso esclusi. Valutando nel contempo non solo i costi del "fare" ma anche quelli del "non fare", soprattutto quando si tratta di piccoli interventi, strategici e necessari, troppo spesso rinviati per favorire le grandi opere.

#### **Non stare "on the safe side"**

Buona pratica internazionale nella valutazione dei progetti è quella di stare "on the safe side", cioè introdurre ipotesi sempre **in favore di sicurezza**. In sostanza, quando vengono operate semplificazioni e introdotte ipotesi, questo va fatto sempre aumentando i benefici e riducendo i costi dell'alternativa meno fattibile. In questo modo, se essa risulta comunque *non fattibile*, la non-fattibilità è certa. Contemporaneamente, l'alternativa vincente va svantaggiata il più possibile, garantendo che il risultato possa essere, in caso di assunzioni meno conservative, solo migliore: se risulta *fattibile*, la sua fattibilità è certa. Il senso di questa operazione è evidentemente di rendere **più robusta** l'analisi, in modo da non sopravvalutare progetti in realtà deboli o sottovalutare progetti forti.

#### **Errata definizione del base case e delle alternative rilevanti**

La errata definizione dello scenario di base è uno dei più comuni errori, soprattutto in ambito di trasporti.

Lo **scenario base** è definito come l'estrapolazione futura della situazione di partenza, in assenza dell'investimento oggetto di valutazione. Lo scenario base deve quindi comprendere tutti gli investimenti ancora non completati, ma già confermati o in costruzione. Deve assumere una domanda pari all'attuale, eventualmente aumentata di un trend esogeno, meno l'effetto dovuto all'eventuale aumentata congestione.

Altro tema di grande rilevanza è la considerazione di tutte le **alternative rilevanti**. Un progetto non andrebbe mai valutato "da solo", confrontandolo al più con l'alternativa base. Al contrario, è necessario tenere conto di tutte le possibili famiglie di soluzioni al problema, anche quelle meno costose o parziali. E' infatti possibile che un progetto sia fattibile, ma che altre soluzioni presentino un VAN migliore oppure anche solo un migliore rapporto B/C

#### **Doppi conteggi**

Un altro aspetto non sempre corretto, soprattutto nella pratica, è quello dei doppi conteggi. Si tratta di casi in cui uno stesso beneficio (o raramente un costo) viene conteggiato due volte, perché presentato (volutamente o meno) in diversa forma, in special modo nel settore delle infrastrutture ferroviarie.

L'esempio più classico è quello dell'accessibilità. Il calcolo del surplus dei consumatori (o cliente / impresa di trasporto) avviene sulla base del costo generalizzato, che comprende almeno tempo e costo di viaggio. Sommare a questo anche il beneficio da aumentata accessibilità (ad esempio

monetizzandola in termini di *willingness to pay*) è un perfetto doppio conteggio, essendo evidentemente l'accessibilità l'inverso del costo generalizzato.

Altro caso "classico" è quello dei costi cessanti di esercizio dei veicoli / materiale rotabile. Calcolando la variazione di costo generalizzato, si colgono anche i costi di esercizio, che non vanno quindi sommati ai benefici.

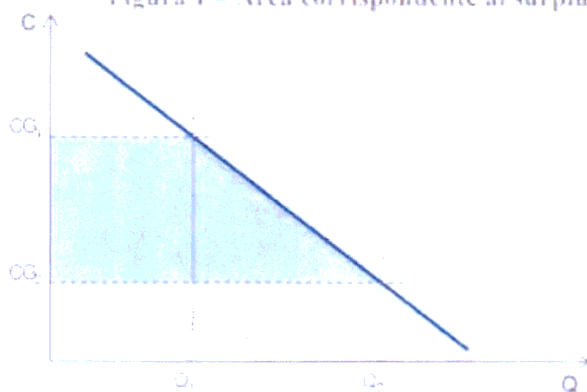
#### **Errato calcolo del surplus degli utenti/clienti**

Il calcolo dei benefici per gli utenti viene svolto sulla base della teoria classica del *surplus del consumatore*. Come per gli utenti che già utilizzano il modo di trasporto oggetto dell'intervento, per gli utenti che cambiano modo (per esempio, passando dall'automobile al treno in seguito alla realizzazione di un progetto che riduce i tempi su quest'ultimo) occorre confrontare i costi da essi sostenuti senza progetto - viaggiando sul modo di origine - rispetto ai costi sostenuti dagli stessi in seguito allo spostamento verso la nuova modalità. Non di rado la stima di questa variazione è fonte di equivoci: agli utenti (od ai beni) trasferiti da un modo di trasporto ad un altro viene attribuito come beneficio la semplice differenza in termini di costo operativo tra le due modalità di trasporto (questo avviene per esempio nella guida ACB di FS (RFI,2005), comunemente usata, ma anche la guida alla valutazione degli investimenti ferroviari RailPAG della BEI (EIB, 2005) presenta alcune ambiguità (Prud'homme, 2007)

Tuttavia, il costo operativo è solo una parte del costo complessivo dello spostamento; per esempio, nel caso di trasferimento dall'auto al treno vi è una rilevantissima riduzione di costo operativo, ma essa viene solitamente compensata nella modalità ferroviaria, oltre che dal costo del biglietto, anche da una serie di altri fattori (minore flessibilità, tempo di accesso alla stazione, tempo di attesa, minore comfort, ecc.) che - insieme al tempo di viaggio - compongono il cosiddetto **costo generalizzato (CG)** di trasporto: esso rappresenta il costo che gli utenti percepiscono e sulla base del quale effettuano le loro scelte di trasporto.

Per evitare equivoci e valutare correttamente i benefici per gli utenti che cambiano modo di trasporto occorre richiamare la definizione di *surplus del consumatore*, in Figura 1.

Figura 1 – Area corrispondente al surplus, semplificazione



La **curva di domanda** (in blu in Figura 1) rappresenta la relazione tra costo percepito (nel caso dei trasporti, il costo generalizzato CG) e quantità consumata (nel caso dei trasporti, gli spostamenti effettuati). La realizzazione di un progetto fa diminuire il costo generalizzato dello spostamento sulla modalità che beneficia di tale intervento da  $CG_1$  a  $CG_2$ : a questa riduzione corrisponde un aumento degli spostamenti su tale modo di trasporto da  $Q_1$  a  $Q_2$ ; ai fini della stima del surplus del consumatore non è necessario distinguere quale parte di questi nuovi spostamenti sia generata (utenti che in precedenza non si spostavano affatto) e quale parte sia trasferita da altre modalità di trasporto.

L'approssimazione della curva di domanda mediante una linea retta (approssimazione accettabile nei casi in cui la variazione di CG sia relativamente piccola, si veda a tal proposito Nellthorp e