

XVII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

A	03/04	0037	0037	Realizzazione fermate ed adeguamento stazioni per servizio metropolitano di Bologna (1^ fase)	51	40	1	2	3	43	6	83
A	03/04	0038	0038	Raddoppio Prenestina-Lunghezza	65	60	0	0	1	60	1	92
A	03/04	0039	0039	Realizzazione nuove fermate ed adeguamento stazioni per il servizio metropolitano di Roma (1^ fase)	20	19	0	0	0	20	1	96
A	03/04	0049_A	0049	Raddoppio Milano-Mortara	236	184	1	5	6	190	3	81
A	03/04	0052	0052	Realizzazione quadruplicamento Porta Susa -Stura	1.041	819	35	78	113	931	11	90
A	03/04	0074	0074	Messa in sicurezza galleria Cassia M.Mario	40	35	1	0	1	36	3	90
A	03/04	0077	0077	Raddoppio della linea Genova-Ventimiglia tratte Andora - S Lorenzo e S Lorenzo - Ospedaletti	670	478	5	20	25	503	4	75
A	03/04	0083	0083	Infrastrutturazione area stazione Tiburtina e nodo di interscambio	323	263	4	13	18	280	5	87
A	03/04	0100	0100	Raddoppio Bari-Taranto	479	274	3	4	7	281	2	59
A	03/04	0101	0101	Raddoppio ed elettrificazione Bari-Lecce	191	164	0	0	1	165	0	86
A	03/04	0119_MA	0119	Potenziamento infrastrutturale linea Orte-Falconara: raddoppio tratte Spoleto-Campello, Fabriano-PM 228 e Castelplanio-Montecarotto	329	194	2	5	7	201	2	61
A	03/04	0119_MA	0226	Raddoppio Orte-Falconara: tratta Spoleto-Terni	18	10	0	0	0	10	0	57
A	03/04	0137_MA	0336	Itinerari Palermo-Messina/Catania: raddoppio tratta Fiumetorto-Castelbuono	914	196	3	8	11	207	1	23
A	03/04	0142_A	0142	Raddoppio della Pescara-Bari (comprende raddoppio tratte Termoli-Lesina, Apricena-S. Severo e tratto a nord di Ortona, ACC di Poggia)	395	220	0	2	2	222	1	56
A	03/04	0149	0149	Sistemazione nodo di Bari	160	111		1	1	112	0	70
A	03/04	0220	0220	Centro dinamica sperimentale Osmannoro	85	77	0	2	2	79	3	92
A	03/04	0223_A	0223	Nodo di Novara: passante ferroviario merci	50	5	0	0	1	6	1	12
A	03/04	0239	0239	Variante di Gozzano	31	27	1	0	1	28	3	90
A	03/04	0240_A	0240	Potenziamento infrastrutturale Voltri-Brignole	581	94	13	16	29	123	5	21
A	03/04	0241_PROG	0241	Cintura di Torino e connessione al collegamento Tonno-Lione	66	21	0	1	1	22	2	34
A	03/04	0242	0242	Velocizzazione Palermo - Agrigento	192	108	0	2	2	110	1	58
A	03/04	0249_MA	0115	Raddoppio Messina - Siracusa tratta Catania Ognina - Catania Centrale e completamento tratte Fiumefreddo-Giarre e Tanga - Siracusa	120	93	4	3	7	100	6	83
A	03/04	0249_MA	0249	Itinerario Messina-Catania: raddoppio tratta Giampilieri-Fiumefreddo	46	16				16	0	35
A	03/04	0249_MA	0270	Sistemazione nodo di Catania: interramento stazione centrale e raddoppio bivio Zurria - Catania Acquicella	124	1				1	0	1

A	03/04	0249_MA	0275	Nuovo collegamento Palermo-Catania	803	3	0	0	0	3	0	0
A	03/04	0258_PROG	0258	Realizzazione gronda merci di Roma (cintura nord e cintura sud)	23	3				3	0	15
A	03/04	0260	0260	Raddoppio Lunghezza-Guidonia	150	18	1	7	7	26	5	17
A	03/04	0262_PROG	0262	Nuova linea AV/AC Venezia-Trieste: tratta Ronchi dei Legionari - Trieste	48	9		0	0	9	0	18
A	03/04	0263	0263	Interventi di adeguamento tecnologico e infrastrutturale per l'incremento delle prestazioni e dell'affidabilità della linea Battipaglia-Reggio Calabria	230	64	0	0	0	65	0	28
A	03/04	0266_PROG	0266	Quadruplicamento linea Chiasso-Monza	4	3				3	0	88
A	03/04	0267	0267	Nuovo collegamento Arcisate - Stabio	223	63	6	25	31	94	14	42
A	03/04	0271	0271	Velocizzazione Catania - Siracusa	81	2		1	1	3	1	3
A	03/04	0274_PROG	0274	Quadruplicamento Salerno-Battipaglia	10	9				9	0	95
A	03/04	0276_MA	0081	Potenziamento asse ferroviario Pontremolese: raddoppi S. Stefano di Magra - Chiesaccia e Solignano-Fornovo e completamento raccordo Garfagnana	557	406	18	22	40	446	7	80
A	03/04	0276_MA	0276	Completiamento raddoppio asse ferroviario Pontremolese: Berceto-Chiesaccia e Parma-Fornovo	56	11		1	1	12	2	21
A	03/04	0277_PROG	0277	Potenziamento Bergamo - Seregno (gronda merci est di Milano)	83	9		3	3	12	4	15
A	03/04	0281_MA	0099	Potenziamento infrastrutturale e tecnologico linea Caserta-Foggia: raddoppio Orsara-Bovino-Cervaro e completamento raddoppio Vitulano-Apice	258	120	16	20	35	155	14	60
A	03/04	0281_MA	0279	Itinerario Napoli-Bari: raddoppio e velocizzazione tratta Cancello-Frasso Telesino-Benevento e bretella di Foggia	743	6				6	0	1
A	03/04	0281_MA	0281	Itinerario Napoli-Bari: raddoppio tratta Apice-Orsara	57	11				11	0	19
A	03/04	0281_MA	0284	Itinerario Napoli-Bari: interventi su linea Cancello-Napoli per integrazione con linea AV/AC	813	87				87	0	11
A	03/04	0281_MA	0332	Nodo di Bari: Bari Nord (interramento tratta S. Spirito-Palese) e Bari Sud (variante Bari C.le-Bari Torre a Mare)	398	3				3	0	1
A	03/04	0282_PROG	0282	Potenziamento Battipaglia-Reggio Calabria: variante Ogliastro-Sapri	7	2		0	0	2	0	30

A	03/04	0286_PROG	0286	Quadruplicamento Tortona-Voghera	6	6				6	0	100
A	03/04	0289_PROG	0289	Completamento raddoppio Genova-Ventimiglia: tratta Andora-Finale Ligure	41	27	0	0	0	27	0	66
A	03/04	0290_A	0290	Nuova linea Passo Corese-Riel	4	4				4	0	99
A	03/04	0291_A	0291	Nuova linea AV/AC Venezia-Trieste: tratta Venezia - Ronchi dei Legionari	17	13		1	1	13	3	78
A	03/04	0292_MA	0292	Potenziamento linee di accesso al Brennero - lotto 1:quadruplicamento Fortezza-Ponte gardena, 2:circonvallazione di Bolzano, 4:ingresso nel nodo di Verona	69	10	0	2	2	12	3	17
A	03/04	0292_MA	0337	Potenziamento linee di accesso al Brennero - lotto 3: circonvallazione di Trento	23					0	0	0
A	03/04	0292_MA	1291	Studio linea di accesso sud al nuovo valico del Brennero	10	10	0	0	0	10	1	96
A	03/04	0294_A	0294	Potenziamento linea Gallarate-Rho	402	13	0	2	2	14	0	4
A	03/04	0297_A	0297	Nodo di Falconara	174	2		0	0	2	0	1
A	03/04	0308_A	0308	Battipaglia-Potenza	2	1				1	0	57
A	03/04	0309_A	0309	Potenza - Metaponto	2	1				1	0	86
A	03/04	0310_A	0310	Taranto-Metaponto	1	1				1	0	51
A	03/04	0311_A	0311	Metaponto-Sibari-Bivio S.Antonello	155	1	0	2	2	4	1	2
A	03/04	0313_A	0313	S. Gavino-Sassari-Olbia	2	2				2	0	82
A	03/04	0314_A	0314	Palermo-Trapani	2	1				1	0	38
A	03/04	0315_A	0315	Siracusa-Regusa-Gela	121	0				0	0	0
A	03/04	0333_A	0333	Collegamento diretto linea Chivasso-Aosta con la Torino-Milano (lunetta di Chivasso) ed altri interventi diffusi	13	4	0	1	1	5	8	42
A	03/04	0334_A	0334	Potenziamento della linea Foligno-Perugia-Terontola (primo stralcio)	1	0	0	0	0	0	1	13
A	03/04	0335_A	0335	Quadruplicamento Pavia-Milano Rogoredo	2			1	1	1	35	35
A	03/04	0339	0339	Nodo di Livorno: potenziamento dei collegamenti ferroviari tra porto di Livorno, rete ferroviaria e interporto di Guasticce	43			0	0	0	1	1
A	03/04	0409	0409	Nuovo terminal di Padova interporto	15	11	0	0	0	12	3	76
A	03/04	0410	0410	PRG Pomezia Santa Palomba	13	13				13	0	97
A	03/04	0417	0417	Porto di Taranto - collegamento ferroviario del complesso del porto di Taranto con la rete nazionale	35			0	0	0	1	1
A	03/04	1280	1280	Adeguamento sagoma gabarit C gallerie direttive Adriatica (interventi alle gallerie Castellano e Caltoica)	83	74	0	1	1	75	1	90

A	03/04	1282	1282	Transito di Llumo-Allungamento a modulo impianti della linea e collegamento con Malpensa	21	19	0	0	0	19	2	93
A	03/04	1308	1308	Metroferrovia Messina - Giampilieri	32	32		0	0	32	0	98
A	03/04	1346_A	1346	Potenziamento linea Pistoia-Lucca-Viareggio/Pisa	78	4				4	0	5
A	03/04	1356	1356	Potenziamento Linea Chivasso-Aosta-Pré St. Didier	21	15	0	1	1	17	7	81
A	03/04	1357	1357	Potenziamento Linea Fossano-Cuneo	5	3	0	1	1	4	13	68
A	03/04	1417	1417	Potenziamento linee Castelli Romani	18	1	0	0	0	1	0	5
A	03/04	1424	1424	Progettazione delle opere per la permeabilità della linea storica Torino - Genova, nell'ambito della realizzazione del Terzo Valico dei Giovi	3			0	0	0	0	0
A	03/04	1601	1601	Raddoppio Torino-Pinerolo (progettazione)	5	4	0	0	0	4	0	98
A	03/04	1604_PROG	1604	Nuova linea AVIAC Trieste-Divaca	44	1		1	1	1	2	3
A	03/04	AV14_PROG	0302	AVIAC Milano-Venezia: nodo di Verona	2	2				2	0	89
A	03/04	AV16		Messa in sicurezza cantieri delle opere propedeutiche e chiusura attività in corso	135	115	0	2	2	117	1	87
A	03/04	AV17_A	0357	AVIAC Milano-Venezia: tratta Brescia-Verona	80	80				80	0	100
A	03/04	AV18_A	0301	AVIAC Milano-Venezia: tratta Verona-Padova	161	152				152	0	95
A	03/04	DD_1		Impianti industriali, altri interventi diffusi minori ed attrezaggi tecnologici	82	35	0	0	0	35	0	43
A	03/04	I005	I005	Ammidernamento e velocizzazione Rete Sarda	130					0	0	0
A	03/04	I041_PROG	0331	Raddoppio linea Roma-Viterbo: tratta Cesano-Bracciano	6	0				0	0	7
A	03/04	I064_PROG	0330	Accessibilità a Malpensa	1					0	0	0
A	03/04	NA004	1664	Potenziamento e velocizzazione itinerario Palermo - Catania (e altre linee)	30					0	0	0
A	03/04	NA009		Studi e Progettazioni Ponte sullo stretto di Messina sponda calabria/siciliana	20	2				2	0	9
A	03/04	NA010	1639	Potenziamento tecnologico linea Campoleone-Aprilia-Nettuno	17					0	0	0
A	03/04	NA011		Opere in fase di ultimazione: oneri per completamento opere e chiusura lavori	285	94	9	36	45	139	16	49
A	03/04	NA012		Passante milanese (quota finanziata da EE LL)	7		0	0	1	1	8	8
A	03/04	NA016	1660	Nodo di Napoli: ulteriore fase di potenziamento tecnologico	28			0	0	0	0	0
A	03/04	NA016	1661	PRG ed ACC Bari Centrale	90			0	0	0	0	0
A	03/04	NA016	1662	PRG ed ACC Lecce	60			0	0	0	0	0

A	03/04	NA016	1663	Ripristino itinerario merci Napoli - Bari (a Foggia)	10			0	0	0	0	0	0
A	03/04	NA016	1668	ACC Napoli Centrale	85			0	0	0	0	0	0
A	03/04	NA016	1671	Velocizzazione Napoli-Bari	15			0	0	0	0	0	0
A	03/04	NA016	1672	Velocizzazione Bari-Lecce	15			0	0	0	0	0	0
A	03/04	NA016	1673	Completamento attrezzaggio Bari-Taranto	18			0	0	0	0	0	0
A	03/04	NA017	I120	Stazione Reggio Calabria: abbassamento piano binari ed intubamento tratto urbano	200					0	0	0	0
A	03/04	NA018	I117	Direttrice Salerno - Reggio Calabria: velocizzazione principali linee (upgrading)	10					0	0	0	0
A	03/04	NA018	I118	Direttrice Salerno - Reggio Calabria: Velocizzazione principali linee (upgrading)-interventi accessori	30					0	0	0	0
A	03/04	NA020	I119	Potenziamento e velocizzazione Messina-Palermo e Messina-Siracusa	28					0	0	0	0
A	03/04	NA021	I121	Collegamento Lamezia-Catanzaro-dorsale ionica: studio di fattibilità e realizzazione primo lotto funzionale	81					0	0	0	0
A	03/04	NA022	P014	Fermata passante nodo di Milano	3					0	0	0	0
A	03/04	NA023	P034	Interventi connessi a linea AV/AC Milano – Bologna	49					0	0	0	0
A	03/04	NA025	1674	Linea ferroviaria Potenza - Foggia - ammodernamento	200			0	0	0	0	0	0
A	03/04	P1.0001	A001	Nuova linea Torino - Lione (interventi prioritari - quota Italia)	916	301	9	18	26	328	3	36	
A	03/04	P1.0031	A002	Partecipazione Stretto di Messina	158	40				40	0	25	
A	05	A5000		05- Rete AV/AC Torino-Milano-Napoli	32.000	28.493	163	334	498	28.991	2	91	
A1	03/04	0293	A004	Nuovo valico del Brennero	728	136	9	7	15	151	2	21	
A1	03/04	AV15	0325	Realizzazione tratta AV Treviglio-Brescia	2.050	157	64	177	240	397	12	19	
A1	04	AV20	0343	Linea Milano-Genova - Terzo Valico dei Giovi (Lotto costruttivo finanziario)	1.820	224	18	16	34	259	2	14	
TOTALE investimenti in Contratto di Programma (tabelle A e A1)					75.228	50.745	801	1.941	2.742	53.487	4	71	

3. Gli scenari evolutivi dello strumento contrattuale di programma ed il confronto internazionale

Gli scenari evolutivi ad oggi immaginabili per il nuovo Contratto di Programma non possono che derivare, *in primis*, dal bagaglio d'esperienza maturato con l'attuazione dei precedenti Contratti di Programma, di cui si è dettagliatamente riferito, ma anche dall'evoluzione normativa nazionale ed europea in materia ferroviaria e dal confronto con le “*best practices*” evidenziate a livello internazionale.

Rileva, in particolar modo, quanto previsto dalla Direttiva Europea 2012/34/EU di recente emanazione, che dovrà essere recepita nell'ordinamento legislativo nazionale entro il 16 giugno 2015. Tale Direttiva consolida, rinnova ed estende i contenuti delle direttive preesistenti in materia di liberalizzazione del settore.

Con tale norma, il legislatore comunitario interviene per la prima volta nella delicata materia dei rapporti contrattuali tra gestori delle infrastrutture e rispettivi governi nazionali, includendo nell'Allegato V la descrizione dei principi e delle tematiche che tali rapporti contrattuali dovranno necessariamente recepire ed affrontare.

Al primo posto figura, ovviamente, la natura sinallagmatica del rapporto contrattuale, che deve impegnare entrambe le parti alla definizione di adeguate strategie di lungo termine ed all'adempienza degli obblighi contrattuali rispettivamente assunti.

A fronte di impegni certi di stanziamento di risorse finanziarie, che dovranno essere assunti dallo Stato su base almeno quinquennale e finalizzati al mantenimento in efficienza ed allo sviluppo dell'infrastruttura, i gestori delle infrastrutture ferroviarie dovranno impegnarsi al raggiungimento di determinati obiettivi di qualità dei servizi forniti, che saranno identificati su base quantitativa ed orientati al soddisfacimento delle esigenze dell'utenza. Tali esigenze dovranno essere espresse in termini - tra gli altri - di capacità infrastrutturale offerta, di disponibilità dell'infrastruttura, di sicurezza dell'esercizio, di qualità della gestione patrimoniale e di salvaguardia ambientale.

Il contratto dovrà inoltre prevedere un sistema che incentivi il gestore a perseguire economie di esercizio, ribaltandone i vantaggi sull'utenza, e contenere misure specifiche per fronteggiare le emergenze di vario ordine e tipo.

Il modello contrattuale recepito dalla Direttiva in esame è essenzialmente quello derivante dalle *best practices* internazionali, che vanno dal complesso sistema di regolazione vigente in Inghilterra, fondato sull'istituto della “*Network Licence*” e sul processo di previsione della spesa tramite “*Periodic Review*”, al “*Leistungs und Finanzierungsvereinbarung*” tedesco e al “*Contrat de Performance*” francese.

Per ciascuno di questi paesi vengono di seguito analizzati gli aspetti più peculiari, cercando di mostrarne le specifiche e precise modalità di controllo della gestione finanziaria, al fine di mostrare come vi siano, per l'ordinamento italiano, alcune prospettive di implementazione di tali principi ed architetture regolatorie nel settore ferroviario nazionale.

L'esperienza inglese

Prima di tutto è utile partire dall'analisi del sistema inglese, in quanto, alla luce del lungo e strutturato percorso di privatizzazione e liberalizzazione che ha caratterizzato questo paese, è

possibile individuare alcuni tra i più avanzati meccanismi in materia di regolamentazione del settore ferroviario.

La struttura del contratto di programma (*“contractual agreement”*) tra il Governo inglese e il gestore dell’infrastruttura [la società Network Rail (NR)] è data da due principali elementi.

In primo luogo, infatti, vi è la *Network Licence*, che identifica l’insieme di diritti e obblighi sui quali si deve fondare l’operato del Gestore NR. In particolare, anche grazie all’operato del regolatore [*Office of Rail Regulation (ORR)*] l’ordinamento inglese ha previsto l’individuazione di un insieme strutturato di obiettivi quantitativi e di controlli da adottare nei confronti del Gestore dell’infrastruttura, a fronte però di una pianificazione ragionevolmente certa e attendibile dei trasferimenti di risorse finanziarie pubbliche allo stesso gestore (gli stanziamenti per il quinquennio 2009-2013 sono pari a 28,5 miliardi di sterline).

In secondo luogo, vi è la necessità che il regolatore si occupi di definire con certezza e ragionevolezza sia il livello di finanziamento pubblico, sia la dinamica tariffaria sia, infine, un insieme di caratteristiche quali-quantitative minime nella fornitura del servizio. Questi elementi sono definiti attraverso il processo di *Periodic Review (PR)* che avviene ogni 5 anni [attualmente è in vigore quanto stabilito dalla PR8 (del 2008), ma è in corso la definizione della PR13 (che verrà pubblicata indicativamente nell’ottobre del 2013)].

In conclusione, il Governo inglese, con la collaborazione dell’ORR, definisce:

- gli ‘*statements of funds available*’ (SOFA), che stabiliscono - con congruo anticipo⁵ - l’ammontare dei finanziamenti pubblici destinati al settore in un orizzonte pluriennale;
- gli ‘*high level output specifications*’ (HLOS), con cui viene individuato l’insieme degli obblighi e degli obiettivi imposti al Gestore dell’infrastruttura ed al sistema ferroviario nel suo complesso.

Viene altresì stabilito l’ammontare della quota del finanziamento derivante dal canone del pedaggio e il “*performance regime*” per la compensazione, tra imprese ferroviarie ed il Gestore, dei danni derivanti da ritardi o impedimenti vari nella circolazione ferroviaria.

L’esperienza tedesca

La dinamica del finanziamento dell’infrastruttura ferroviaria trova anche in Germania un’ampia regolamentazione. Il contratto di Programma tedesco, il “*Leistungs und Finanzierungsvereinbarung*” (LuFV), viene stipulato tra il Governo, nella figura del *Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung* (BMVBS), e le società *DB Netz AG*, *DB Station&Service AG* e *DB Energie GmbH*, appartenenti al Gruppo *Deutschen Bahn AG*.

In termini normativi, il sistema di regolamentazione ferroviaria si fonda prima di tutto sulle specifiche attribuzioni che la Costituzione tedesca (*Grundgesetz*) pone all’art 87e c. 4 in capo allo Stato federale (*Bund*), in virtù del quale è necessario “*garantire che sia perseguito il bene della collettività, specialmente nella forma del bisogno di mobilità, nel mantenimento e nello sviluppo della rete ferroviaria federale*”.

In adempimento a questo principio è stata emanata nel 1993 la *Bundesschienenwegeausbaugesetz* (BSchwAG), che disciplina complessivamente la struttura del finanziamento dell’infrastruttura ferroviaria. La norma suddivide le competenze tra lo Stato, rappresentato dal Ministero competente, e i gestori dell’infrastruttura federale tedesca, prevedendo da un lato all’art. 8 c.1 la responsabilità federale per il finanziamento – nei limiti della capacità di spesa predefinita in Bilancio – degli investimenti relativi all’implementazione della rete federale (*Bau, Ausbau e Ersatzinvestitionen*); mentre, dall’altro lato, all’art. 8 c. 4 si dispone che i costi derivanti dal

⁵ Gli stanziamenti per il periodo 2014-2019, che prevedono l’erogazione di poco più di 3 miliardi di sterline all’anno, sono stati pubblicati ufficialmente dal Governo Inglese già nel luglio 2012.

mantenimento della rete (*Unterhaltung* e *Instandsetzung*) siano invece prevalentemente sopportati dai gestori dell'infrastruttura nazionale.

Inoltre per quanto concerne l'implementazione della rete, l'ordinamento tedesco dispone che sia formato dal Governo, con cadenza tendenzialmente decennale, un documento programmatico e di contenuto non normativo (*Bundesverkehrswegeplan/BVWP*) che rappresenti nel suo complesso la politica federale in materia di trasporti. Sulla base di questo documento viene quindi prodotto, con cadenza quinquennale, un piano degli investimenti necessari per l'infrastruttura ferroviaria (*Bedarfsplan für die Bundesschienewege*). Pertanto nel *Bedarfsplan*, che viene allegato alla BSchwAG, sono inserite - in ordine di importanza e di impellenza - le tratte cui viene data una preferenza di intervento.

Per quanto concerne le voci non ricomprese nel *Bedarfsplan*, e relative agli obblighi di mantenimento (*Instandhaltung* e *Ersatzinvestitionen*) dell'infrastruttura ferroviaria (*Bestandsnetz*), parrebbe che queste siano oggetto di uno specifico accordo (*Leistungs und Finanzierungsvereinbarung/LuFV*) che ne definisce anche gli aspetti relativi al finanziamento e che rientra a tutti gli effetti nella categoria del contratto di programma. Il 14 gennaio 2009 si concluso il procedimento per la stipulazione del LuFV attualmente in vigore, la cui durata è prevista fino a fine 2013.

La programmazione degli investimenti assume quindi in Germania un ruolo primario. Ne è esempio il progetto quadro degli investimenti federali (*Investitionsrahmenplan/IRP*) nel settore dei trasporti emanato per gli anni 2011-2015, che però mantiene caratteri programmatici e non propriamente di un documento finanziario.

Uno dei principali elementi peculiari, quanto innovativi, contenuto nel LuFV, è il controllo della qualità degli investimenti, e principalmente il c.d. controllo di output (*Output-Kontrolle*). Tale esigenza deriva dalla considerazione che il *Bund* deve avere contezza dei risultati ottenuti a fronte dell'investimento medio annuo di ca. **2,5 mld di euro** che si è obbligato a stanziare per la rete ferroviaria.

Il soggetto preposto a questo controllo è principalmente l'*Eisenbahnbundesamt* (EBA), l'organismo tedesco di regolazione ferroviaria, cui è specificatamente attribuito anche un potere sanzionatorio in caso di non ottemperanza, da parte del Gestore, agli obblighi di qualità contrattualizzati. A questo si aggiunge la figura del *Wirtschaftsprüfer*, una società di revisione terza nominata dal *Bund* che svolge una attività parallela di controllo.

Al fine di implementare la "qualità dell'infrastruttura", il LuFV attualmente in vigore presenta l'intero terzo paragrafo e le sezioni nn. 12 e 13, in cui sono resi esplicativi gli indici di qualità predeterminati (*Qualitätskennzahlen*) e in cui si impone che vengano previsti ex ante gli obiettivi aziendali e il miglioramento del trend complessivo.

A questi obblighi contrattuali si sommano, per i Gestori dell'infrastruttura, anche gli obblighi di sicurezza ed efficienza di supervisione del *Bund* e imposti ex lege dall'art. 4 c.1 della *Allgemeines Eisenbahngesetz* (AEG), la principale legge tedesca del sistema di regolamentazione ferroviaria. Viene perciò costituito un apposito registro dell'infrastruttura (*Infrastrukturkataster*) nel quale devono essere inseriti obbligatoriamente dai gestori dell'infrastruttura determinati dati numerici in ordine allo stato dell'infrastruttura.

Tale registro è a sua volta parte integrante del documento annuale (*Infrastrukturzustands- und -entwicklungsbericht*) con il quale i gestori dell'infrastruttura riferiscono ogni 30 aprile al *Bund* degli obiettivi posti in sede di stipulazione del contratto LuFV.

Nel LuFV attualmente vigente è infine richiesto alle parti di determinare un innovativo parametro di qualità (*Qualitätsparameter*), che verrà utilizzato per la stesura del nuovo LuFV, ai fini di migliorare la trasparenza della qualità della rete.

L'esperienza francese

Il sistema ferroviario francese, a seguito dell'unbundling societario effettuato nel 1997 nei confronti della società pubblica verticalmente integrata Société Nationale des Chemins de fer Français (SNCF), si caratterizza per la sua natura ibrida, dovuta alla presenza di una impresa ferroviaria pubblica "incumbent" (SNCF) che svolge anche attività di carattere infrastrutturale (gestisce la circolazione, le stazioni e la manutenzione della rete ferroviaria), e di un gestore dell'infrastruttura ferroviaria, la società Réseau Ferré de France (RFF), che svolge le funzioni di ripartizione della capacità e di sviluppo infrastrutturale della rete ferroviaria, essendo dotato di un'ampia autonomia gestionale dovuta alla forma giuridica di "*Établissement Public à caractère Industriel et Commercial*" (EPIC). Questa particolare forma societaria permette a RFF di svolgere alcune funzioni propriamente pubblicistiche (come ad esempio gli espropri).

I rapporti tra il Gestore dell'Infrastruttura e lo Stato, principalmente nella figura del *Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie*, sono regolati attraverso un "*Contrat de Performance*", da ultimo stipulato nel novembre 2008 per il periodo 2008-2012.

Le principali direttive su cui si muove il Contratto di Programma francese infatti sono: il progressivo adeguamento della rete ferroviaria alle necessità dettate dalla apertura del mercato, l'ammodernamento e lo sviluppo della infrastruttura, una gestione che tenda verso l'equilibrio di bilancio, una determinazione ex ante e stabile del finanziamento pubblico, e infine una gestione trasparente e un rendiconto adeguato dell'operato annualmente svolto. Il contenuto viene reso cogente attraverso la statuizione di 33 obiettivi quali-quantitativi, il cui conseguimento viene monitorato da uno specifico set di indicatori.

Gli aspetti relativi agli investimenti mostrano un'impegno di spesa di complessivi **13 miliardi di euro tra il 2008 ed il 2015** per rinnovare 6.400 km di linee e circa 2.500 apparecchi di binario. L'obiettivo di riferimento per il costo complessivo annuale massimo dell'infrastruttura è stato posto pari a 6.2 mld di euro (valuta 2009) lungo tutto il quadriennio di vigenza del contratto. La quota di finanziamento coperta dalla spesa pubblica si aggirava nel 2008 intorno al 52% e si è posto l'obiettivo di abbassarla al 40% entro il 2012.

Con lo strumento del Contrat de Performance viene anche ampiamente definito, al capitolo 3, il piano economico-finanziario del Gestore. In questo capitolo vengono infatti contrattualizzati sia i modelli economici, sia gli obiettivi aziendali, non solo in termini di costi e ricavi nel medio periodo, ma anche in termini di pianificazione finanziaria per il quadriennio interessato dal contratto. In questo modo viene concordato tra le parti il miglior modello operativo, alla luce sia della capacità di spesa del bilancio pubblico, sia delle esigenze di manutenzione e sviluppo che l'infrastruttura deve sopportare, e di conseguenza delle necessarie integrazioni finanziarie che il modello commerciale dell'azienda permette di ottenere.

Sulla base degli elementi emersi dal confronto internazionale di cui sopra, va innanzitutto osservato come i modelli contrattuali attualmente adottati dagli stati nazionali presi a riferimento ed i gestori delle rispettive reti ferroviarie nazionali, rientrino già oggi in un ambito di sostanziale compatibilità con i requisiti previsti dall'art. 30 della Direttiva 2012/34/UE.

La stessa Direttiva, all'Allegato V, ha tuttavia indicato alcuni criteri di efficientamento complessivo della spesa pubblica generata dai Gestori dell'infrastruttura ferroviaria, che verranno progressivamente imposti a ciascun Gestore dai rispettivi regolatori ferroviari nazionali.

Tra questi spiccano alcuni elementi che diverranno obbligatori nella stipulazione dei prossimi Contratti di Programma, come il fatto che debbano essere inseriti sia gli "

contrattualizzati con il gestore, attraverso la statuizione che non siano qualificati come rimodulabili i capitoli di spesa inerenti il finanziamento della rete ferroviaria nazionale. E' parimenti necessario che siano anche ulteriormente implementati i flussi informativi tra RFI S.p.A. e il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT), competente per la vigilanza sul sistema ferroviario, in modo che si possano porre in essere le condizioni oggettive per un più incisivo controllo della qualità e della rispondenza dei risultati operativi del sistema infrastrutturale ferroviario nazionale a fronte del finanziamento pubblico disposto.

Alla luce delle considerazioni riportate, lo sviluppo in Italia del nuovo Contratto di Programma tra il MIT e il Gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale, R.F.I. S.p.A., sta procedendo conformemente a tale prospettiva europea e ha già operato una chiara distinzione tra le attività necessarie al mantenimento in efficienza dell'infrastruttura ferroviaria e le attività finalizzate allo sviluppo della stessa.

E' necessario, tuttavia, che vengano incrementate la capacità e l'incisività dell'azione regolatoria, come anche la collaborazione con il Gestore, ma soprattutto la determinatezza e l'affidabilità degli stanziamenti pubblici per il settore ferroviario.

Per quanto riguarda le attività necessarie al mantenimento in efficienza dell'infrastruttura ferroviaria, distinguibili in manutenzione ordinaria e straordinaria, questa Direzione Generale, d'accordo con il gestore dell'infrastruttura, ha proposto che la gestione avvenga nel rispetto di un'apposito contratto, unitamente alle attività che il gestore dell'infrastruttura è tenuto a svolgere in materia di security, safety, assolvimento degli obblighi di legge e navigazione.

Tali attività, ed in particolare quelle manutentive, che ne rappresentano la grande maggioranza, sono caratterizzate da una elevata influenza sui livelli di sicurezza complessivi dell'esercizio ferroviario, da una sostanziale continuità nel tempo e dalla proporzionalità con la dotazione infrastrutturale ferroviaria affidata in concessione ad R.F.I. S.p.A.. Ciò richiede certezza e sostanziale stabilità dei finanziamenti pubblici destinati alla copertura dei costi relativi a tali attività, unitamente ad una programmazione anticipata degli stessi con riferimento ad un orizzonte temporale di almeno tre anni, come del resto avviene da tempo in gran parte dei paesi europei assumibili come riferimento internazionale.

Lo schema di Contratto di Programma relativo alle attività di manutenzione della rete ed alle attività di *safety, security* e navigazione ferroviaria da svolgersi nel triennio 2012-2014, è stato definito congiuntamente da questa Direzione Generale e dal gestore dell'infrastruttura.

Esso recepisce molti dei principi discendenti dalla citata Direttiva 2012/34/EU, quali la determinazione di obiettivi qualitativi e quantitativi per le attività regolate, un maggiore responsabilizzazione del gestore e del rispettivo management, attraverso una maggiore correlazione tra gli obiettivi dirigenziali ed i suddetti obiettivi di produzione, un sistema di monitoraggio più articolato ed in grado di incidere sull'efficienza complessiva del gestore, etc.

Tale schema di Contratto ha conseguito l'approvazione del C.I.P.E. nella seduta del 18 marzo ultimo scorso.

Le attività finalizzate allo sviluppo della rete ferroviaria nazionale, relative quindi agli investimenti infrastrutturali, sono significativamente più discontinue nel tempo e sono più strettamente legate agli andamenti dei cicli economici nazionali. Ciò giustifica il fatto che per regolare tali attività è in avanzato stato di definizione un apposito contratto a se stante, per il quale si è proposto un orizzonte di validità quinquennale (2012-2016) - in piena continuità, quindi, con le precedenti esperienze contrattuali - e che si confida di presentare quanto prima all'esame del C.I.P.E..

4. Conclusioni

Ai sensi dell'Art.14 del D.lgs. 8 luglio 2003, n. 188, il Contratto di Programma e l'Atto di Concessione costituiscono i due atti fondamentali su cui si basa la regolazione dei rapporti tra lo Stato ed il gestore della rete ferroviaria nazionale.

L'Atto di Concessione, in quanto fissa i principi e le obbligazioni di base che devono essere rispettate dal concedente e dal concessionario, necessita di aggiornamenti solo in presenza di variazioni rilevanti nella configurazione industriale del settore ferroviario o nel contesto normativo di riferimento, quali quelle che si sono avute in occasione della liberalizzazione del settore. Tale significativa riforma, effettuata progressivamente a partire dalla fine degli anni '90, è culminata, nel 2000, con la creazione, in seno al gruppo Ferrovie dello Stato, di un soggetto societario titolare delle funzioni di gestione della sola infrastruttura ferroviaria nazionale e con la conseguente emanazione, tramite il Decreto n.138T/2000 del Ministro dei Trasporti e della Navigazione, di un nuovo atto di concessione che individuava tale nuovo soggetto societario come titolare della gestione della sola infrastruttura ferroviaria nazionale.

Il Contratto di Programma, per contro, è un atto che ha sempre seguito una dinamica evolutiva profondamente diversa, tipicamente quinquennale, in quanto essenzialmente dedicato alla regolazione sia delle attività di mantenimento in efficienza e sviluppo infrastrutturale della rete ferroviaria nazionale, che dei connessi impegni di finanziamento pubblico da parte dello Stato, i quali richiedono aggiornamenti annuali e riprogrammazioni complessive con cadenze non superiori al quinquennio.

Con riferimento agli investimenti in corso di realizzazione, che si ricorda essere quelli ricompresi nelle Tabelle A e A1 del Contratto di Programma vigente, nel corso del 2011 i dati di consuntivo hanno registrato un volume di spesa totale annuo pari a **2.879 milioni** di euro, suddiviso come segue:

- **il 79%** (pari a circa **2.269** milioni di euro) è stato speso per i progetti della **Rete convenzionale/alta capacità**, ricompresi nelle Tabelle A01, A02, A03 ed A04;
- **il 15%** (pari a circa **445** milioni di euro) è invece stato speso per i progetti relativi al completamento della **Rete AV/AC Torino-Milano-Napoli**, ricompresi nella Tabella A05);
- **il 6%** (pari a circa **165** milioni di euro) è stato, infine, speso per i progetti relativi agli "**investimenti realizzati per lotti costruttivi**", ricompresi nella Tabella A1.

Come mostrato in Figura 1, il dato di spesa relativo al 2011 conferma, rispetto agli anni precedenti, il trend di riduzione già registrato a partire dal 2005 e poi manifestatosi in tutto il quinquennio a seguire, accusando un'ulteriore flessione di 326 milioni di euro (-11%) rispetto al valore di consuntivo registrato nel 2010 (pari a 3.205 milioni di euro).

Per quanto riguarda invece il 2012, dall'analisi dei dati di preconsuntivo disponibili alla data della presente relazione, emerge che **lo stato di avanzamento complessivo, maturato al 31 dicembre 2012 per i progetti di investimento elencati nelle Tabelle A ed A1** dell'Aggiornamento 2010-2011 del Contratto di Programma 2007-2011 attualmente in vigore, è pari al **71%** (volume complessivo spesa contabilizzata pari a **53.487** milioni di euro), con una percentuale complessiva di avanzamento registrata nel 2012 rispetto al 2011 pari al **4%** (volume complessivo spesa contabilizzata nel 2012 pari a **2.742** milioni di euro).

Il valore complessivo della contabilizzazione annuale della spesa per investimenti relativo al 2012, pari a 2.742 milioni di euro, conferma il trend leggermente decrescente, rispetto agli anni precedenti, evidenziato in Figura 1. Il valore del 2012 registra, infatti, una flessione di circa il 5% rispetto a quello del 2011 (pari a 2.879 milioni di euro) e di circa il 15% rispetto a quello del 2010 (pari a 3.205 milioni di euro).

Tale valore complessivo della contabilizzazione annuale relativo al 2012 (2.742 milioni di euro), sempre in base ai valori di preconsuntivo, risulta essere distribuito come segue:

- il 71% (pari a circa 1.955 milioni di euro) è stato speso per i progetti della **Rete convenzionale/alta capacità**, ricompresi nelle Tabelle A01, A02, A03 ed A04;
- il 18% (pari a circa 498 milioni di euro) è invece stato speso per i progetti relativi al completamento della **Rete AV/AC Torino-Milano-Napoli**, ricompresi nella Tabella A05);
- l' 11% (pari a circa 289 milioni di euro) è stato, infine, speso per i progetti relativi agli "**investimenti realizzati per lotti costruttivi**", ricompresi nella Tabella A1.

Tale distribuzione evidenzia che, rispetto a quanto registrato nel 2011, la riduzione complessiva della spesa preconsuntivata per il 2012, pari a circa il 5%, è sostanzialmente generata dalla riduzione della spesa per i progetti della Rete convenzionale/alta capacità (riduzione di circa il 14% rispetto al 2011), essendo - per contro - aumentata nel 2012, rispetto al 2011, la spesa per i progetti relativi al completamento della Rete AV/AC Torino-Milano-Napoli (+12% circa) e soprattutto la spesa per i progetti relativi agli "investimenti realizzati per lotti costruttivi" (+75% circa).

Con il nuovo contratto di programma 2012-2016 relativo agli investimenti - che, come detto, è attualmente in fase di finalizzazione - saranno introdotti un rinnovato sistema di monitoraggio e vigilanza del gestore da parte del Ministero, che prevede una maggiore correlazione con quanto previsto dal Codice dei Contratti Pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE (D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163), nonché l'adozione di indicatori ed obiettivi prestazionali in linea con la citata normativa europea di prossima adozione: la logica di fondo è quella di conferire al gestore dell'infrastruttura tutta l'importanza, ma anche tutti gli oneri e le responsabilità derivanti dalla sua natura di fulcro tecnico-operativo del sistema ferroviario nazionale.

