

CAMERA DEI DEPUTATI

IX° Commissione

Trasporti, Poste e Telecomunicazioni

Stato e criticità del servizio e della rete ferroviaria

Contributo di U.Di.Con. APS

U.Di.Con. APS – Unione per la Difesa dei Consumatori, iscritta nell’elenco delle Associazioni dei Consumatori e degli Utenti rappresentative a livello nazionale di cui all’art. 137 del decreto legislativo 6 settembre 2005 n. 206 e membro del Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU), raccogliendo l’invito ricevuto da codesta Commissione in data 15.01.2025, formula di seguito alcune osservazioni relative alla tematica in epigrafe.

Premessa

Ai fini del presente documento, risulta opportuno chiarire la base di partenza delle riflessioni che saranno esposte. Trattasi di un dato che appare incontrovertibile, emerso inequivocabilmente negli ultimi mesi.

La qualità del trasporto ferroviario non soddisfa le attese dei cittadini.

Tale assunto consente di individuare la prospettiva più congrua per affrontare il tema concretamente.

Ed infatti da tale considerazione derivano importanti corollari, determinanti a livello operativo. Infatti, diviene possibile affermare:

- che le procedure di gestione del sistema ferroviario, nella sua interezza, ad oggi sono inadeguate ed incapaci di soddisfare le esigenze dei viaggiatori;
- che si configurano come necessarie trasformazioni del sistema per fare in modo che gli standard di trasporto incontrino le menzionate esigenze dei consumatori;

In sintesi, si tratta di comprendere come migliorare i servizi resi al cittadino.

Ciò, peraltro, è imprescindibile in una ottica di transizione verso una mobilità sostenibile: l'efficientamento del trasporto su ferro è necessario per renderlo una alternativa credibile all'automobile, con tutto ciò che ne consegue in termini di spostamenti per i cittadini (specie pendolari) e decongestionamento delle città.

1) Ritardi ed altre criticità nella fruizione del servizio. La prospettiva degli utenti.

In primo luogo occorre evidenziare il numero eccessivo dei ritardi, evidente nella esperienza dei viaggiatori e che trova riscontro anche nei dati del gestore stesso, per quanto autoriferiti.

Si pensi che, in relazione all'alta velocità, nel 2024 la percentuale di puntualità dei treni è stata solo del 74% circa (fonti: documento per l'audizione RFI presso la IX Commissione Trasporti della Camera dei Deputati del 15.10.24; documento per l'audizione Trenitalia presso la IX Commissione Trasporti della Camera dei Deputati del 5.11.24).

Tale percentuale, che può sembrare soddisfacente in prima battuta, è in realtà drammaticamente bassa.

Ed infatti, ragionando sulla stessa, a ben vedere emerge che un convoglio su quattro è in ritardo (se il 74% dei treni è puntuale, allora il 26% dei medesimi sarà in ritardo; tale percentuale corrisponde ad un quarto dei servizi).

Orbene questo dato è di per sé inaccettabile, specie se calato nella realtà. Si pensi ad un esempio concreto.

Un pendolare che lavora dal lunedì al venerdì si sposta cinque giorni alla settimana per due volte (andata e ritorno). Egli prende dunque 10 treni. Di questi, i convogli che faranno ritardo saranno 2,5 (cifra corrispondente al 25% di 10).

Ciò significa che, postulando che solo un treno al giorno faccia ritardo, il pendolare dell'esempio sarà in ritardo due o tre giorni sui cinque della sua settimana lavorativa.

In questi termini, il disagio si attesta ad una soglia percentuale ben più sensibile (nell'esempio citato, il sistema-treni, postulando un viaggio di andata ed uno di ritorno quotidiano, produce ritardo su 2,5 giorni su 5 di utilizzo: la percentuale di disservizio, in questi termini, è ben del 50%).

Nella prospettiva menzionata, in caso di utilizzo di più treni al giorno (si pensi ad un cambio regionale / Alta velocità) i disservizi sono destinati ad aumentare.

A ciò si aggiunga che i disagi risultano concentrarsi su determinate tratte.

E' "celebre" l'esempio della tratta Torino- Napoli e del treno 9304, in costante ritardo (https://www.corriere.it/cronache/24_ottobre_31/il-record-del-9304-il-treno-frecciarossa-che-viaggia-sempre-in-ritardo-cdec8151-d207-44bf-87fe-aad4c6857x1k.shtml).

Ciò indica che i viaggiatori di determinate tratte saranno pressoché sempre in ritardo.

1.1) Criticità a livello regionale

A ciò si aggiungano altre criticità tipiche del servizio regionale.

Questo meriterebbe certamente una attenzione maggiore in termini di qualità e capillarità del servizio, per consentire spostamenti su ferro di qualità, in grado di sostituire degnamente l'automobile e decongestionare le città.

A tal fine, il dialogo tra Enti territoriali e Aziende dovrebbe essere particolarmente fattivo e celere. Ed invece, lo stesso non risulta affatto ottimale, con conseguenze concrete a danno dei cittadini.

Esempio emblematico in questo senso risulta essere la tratta Terracina – Priverno Fossanova, che consentirebbe di decongestionare notevolmente la Pontina.

Ebbene essa risulta chiusa dal 2012 per una frana ed un intervento di messa in sicurezza ancora non realizzato.

2) Le cause dei disservizi: fattori interni ed esterni; manutenzioni e scioperi. La prospettiva del viaggiatore – consumatore.

Nella documentazione citata (in particolare nel documento per l'audizione RFI presso la IX Commissione Trasporti della Camera dei Deputati del 15.10.24), emerge che il 58% circa dei ritardi (sulla A/V) è riconducibile alla infrastruttura ed ai treni: ad avviso della Scrivente, tale dato indica una chiara responsabilità delle Aziende operanti sulla rete, evidentemente in grado di incidere su più della metà delle cause di ritardo.

Inoltre, nella citata documentazione vengono indicate una serie di cause asseritamente "esterne" che produrrebbero il 18% circa dei ritardi. Trattasi di imprevisti dovuti al meteo, a terremoti, ad investimenti.

Ebbene, ad avviso di chi scrive, queste cause non possono ritenersi esterne, in quanto rimane compito delle Aziende che operano sulla rete garantire la loro capacità di resistere a tali eventi.

Allo stesso modo, devono citarsi le criticità che si verificano in occasione delle manutenzioni sulla rete.

Queste colpiscono i pendolari di determinate tratte, aggravando la loro situazione già descritta al punto precedente, e rendendo inaccettabile la qualità del servizio in tali circostanze.

Ad avviso di chi scrive, anche in tali ipotesi occorre intervenire: è compito delle Aziende che curano la manutenzione procedere ai lavori garantendo livelli di servizio ritenuti sufficienti dai passeggeri.

Infine, non è possibile non citare il tema degli scioperi, che si traduce in difficoltà ulteriori per i viaggiatori: questi, oltre ai disagi "ordinari" devono "districarsi" anche tra le legittime contestazioni dei lavoratori.

In questo senso, fermo il diritto allo sciopero dei lavoratori, è evidentemente compito delle Aziende datrici di lavoro ricomporre responsabilmente il livello di tensione con i dipendenti, per evitare che la qualità dei loro servizi sia compromessa ulteriormente.

3) Criticità nella gestione del rapporto con gli utenti: i limiti agli indennizzi, deresponsabilizzazione del vettore e scarsa deterrenza per un servizio di qualità.

Un'ulteriore criticità riguarda gli indennizzi previsti in materia, sia relativamente alle tratte di lunga percorrenza che a quelle regionali, nonché con riferimento agli abbonamenti ferroviari.

In particolare, si ritiene che la normativa di settore stabilisca dei criteri di ristoro in favore dei consumatori inidonei sia a ristorare adeguatamente l'utenza, sia a sortire qualsivoglia effetto deterrente in capo ai vettori, e ciò per i seguenti motivi.

In primo luogo, preme rappresentare come i criteri di indennizzo fissati dalla misura 6, comma 1 dell'allegato A alla Delibera ART 106/2018 (a sua volta appiattita sui criteri minimi ex regolamento CE 1371/2007, par. 1, art. 17) prevedono ristori in caso di ritardo del treno del tutto non proporzionati rispetto ai disagi subiti dagli utenti. In particolare, si evidenzia come il massimo importo di fatto indennizzabile ammonti al 50% del costo del biglietto.

Inoltre, i passeggeri di Trenitalia Spa sono privati del diritto al ristoro ogniqualvolta il rimborso configurabile risulti essere inferiore a euro 4,00, come stabilito nella carta servizi del vettore (che a sua volta si appiattisce su criteri di tutela minima del Regolamento citato, stessa norma).

Orbene, fermo restando la legittimità astratta di disporre un importo minimo indennizzabile, in quanto conforme alle disposizioni regolatorie indicate dalla Del. ART 106/2018 e dal Regolamento (CE) n. 1371/2007, si ritiene tuttavia che l'ammontare prescelto sia di fatto tale da rendere inefficace il funzionamento dei meccanismi di indennizzo.

Ciò con particolare riferimento ai casi in cui vengano acquistati i titoli di viaggio più economici, cioè quelli regionali, per i quali difficilmente gli importi superano la soglia ridetta.

Ne deriva che i passeggeri regionali, di fatto, sono privi di tutela indennitaria.

In secondo luogo, una criticità analoga si presenta con riferimento agli indennizzi relativi agli abbonamenti ferroviari.

Infatti, con riferimento agli abbonamenti mensili, la Delibera ART 106/2018 (all. A, misura 7) prevede che sia previsto un indennizzo solo qualora un numero di treni pari o superiore al 10% di quelli programmati subisca un ritardo superiore a 15 minuti o venga soppresso.

Ebbene, anche con riferimento a tale aspetto, si ritiene che il criterio di rimborsabilità del titolo di viaggio sia del tutto sproporzionato al danno patito dal consumatore; ad esempio, infatti, qualora nel corso di un mese venisse cancellato un numero esiguo di corse, comunque inferiore al 10% del totale, e l'utente si vedesse costretto a utilizzare i mezzi propri per raggiungere il proprio luogo di lavoro, ovvero a perdere la giornata di lavoro, ebbene tali disagi, sebbene economicamente apprezzabili, non sarebbero in nessun modo indennizzabili.

Inoltre risulta poco agevole, per il consumatore, monitorare e comprovare il numero di treni in ritardo o soppressi.

Ciò contribuisce a deresponsabilizzare l'Azienda di trasporto nei confronti del passeggero.

In ogni caso, si rappresenta che i criteri di indennizzo prescindono del tutto dalle circostanze specifiche patite dal passeggero: non rileva ad esempio, se a causa del ritardo l'utente perde una coincidenza, arriva di notte (con tutte le difficoltà conseguenti in termini di trovare un alloggio e spostamenti), né se perde chances o opportunità irripetibili (si pensi alla partecipazione ad una selezione pubblica).

Tutto ciò deresponsabilizza totalmente il vettore, che non è infatti incentivato a garantire un livello sufficiente di qualità; difatti, non importa il disagio inflitto ai viaggiatori, poiché nella peggiore delle ipotesi l'Azienda sarà tenuta a corrispondere solo una quota parte del biglietto.

Ciò premesso, si rappresenta in questa sede la necessità di modificare la normativa di settore, modificando i criteri di indennizzo affinché questi siano più equi e proporzionati ai disagi da loro patiti.

Si precisa che siffatto sistema non enterebbe in contrasto con il Regolamento europeo citato, che ammette criteri di maggior tutela.

Un modello di riferimento potrebbe essere costituito dal sistema di indennizzi del settore aereo (Regolamento UE 261/2004), ove il vettore è tenuto a corrispondere una compensazione pecuniaria variabile (da € 250,00 ad € 600,00) in caso di cancellazione del volo o ritardo prolungato oltre una determinata soglia (tre ore).

4) Conclusioni

Alla luce di quanto esposto, si evidenzia l'interconnessione dei problemi della rete, dai guasti alla manutenzione, dalla gestione del traffico a quella dei lavori (a titolo esemplificativo: i guasti creano ritardi ed impongono manutenzione; questa a sua volta crea disagi e concentra ulteriormente il traffico. Ciò rende la puntualità ancora più vulnerabile ad eventuali imprevisti. In ogni caso, i lavori in commento impongono adeguate condizioni per i lavoratori, che diversamente possono scioperare con ulteriori disagi).

Ne deriva che la puntualità dei treni è oggi in equilibrio a dir poco precario, e che il viaggiatore è destinato a scontare tutti i ritardi causati per qualsivoglia ragione nel sistema *de quo*.

Ne discende una evidenza: l'attuale apparato non riesce a raggiungere il complesso obiettivo di far fronte a tutte le esigenze del trasporto su ferro e mantenere in equilibrio il sistema senza generare ritardi per i viaggiatori.

In altre parole, l'attuale assetto è incapace di gestire, senza accettabili problemi, il traffico ordinario, la manutenzione ed i nuovi interventi necessari allo sviluppo della rete.

Evidentemente, si impone la verifica e la revisione delle attuali procedure di gestione del trasporto su ferro, con particolare riguardo alla manutenzione ordinaria e straordinaria della linea.

A tal fine, appare opportuna la costituzione di un tavolo di lavoro a livello ministeriale, per capire quali siano le attuali criticità e quelle evidentemente

sistematiche, onde riprogettare *ex novo* il modo di programmare e realizzare gli interventi sulla rete, e garantire la piena soddisfazione delle esigenze dei consumatori.

Ai fini della riuscita di tale operazione, è necessario massimo coinvolgimento degli attori della “filiera” ferroviaria, poiché solo in questo modo è possibile affrontare un tema che, per sua natura, impone di essere considerato da più angolazioni.

In tale prospettiva, devono essere necessariamente coinvolte, oltre al Ministero ed alle aziende notoriamente operanti sulla rete (RFI, Trenitalia, Italo, etc.), anche le Associazioni dei Consumatori facenti parte del Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU), per garantire la rappresentanza dell’utenza. Inoltre appare opportuno il coinvolgimento dei rappresentanti delle varie aziende che lavorano materialmente sulla rete (ad es. appaltatori) e dei sindacati.

In ogni caso, a tutela dell’utenza, appare opportuno introdurre nuovi meccanismi di indennizzo, che risultino maggiormente parametrati agli effettivi disagi e che costituiscano un adeguato deterrente contrattuale, sul modello degli indennizzi nel settore aereo, come illustrato al punto 3 del documento.

Auspicando che le suestese riflessioni si rivelino utili al lavoro di Codesta Spettabile Commissione, si ringrazia per la possibilità di inoltrare il presente contributo.

Con riserva di ulteriormente dedurre nelle modalità che saranno ritenute opportune.

Roma, 28/01/2025

U.Di.Con. APS

Il Vicepresidente

Fabrizio Ciliberto