

CONTRIBUTO DEL MOVIMENTO CONSUMATORI

Audizione Commissione straordinaria per la verifica
dell'andamento generale dei prezzi al consumo e
per il controllo della trasparenza dei mercati

Senato della Repubblica

ASSETTO REGOLATORIO VIGENTE E ANDAMENTO DEI PREZZI NEL TRASPORTO FERROVIARIO DI PERSONE

Roma, 1 Aprile 2009





BREVI CONSIDERAZIONI SULL'ATTUALE ASSETTO REGOLATORIO

Tutti i principali servizi di pubblica utilità risultano sottoposti a meccanismi di regolazione esterna a tutela del consumatore – utente.

A tutti i servizi di pubblica utilità, compresi quelli soggetti alla vigilanza delle autorità di settore, si applica un meccanismo di *price-cap*, che vincola l'aumento dei prezzi o delle tariffe al miglioramento dell'efficienza e della qualità del servizio.

Per quanto concerne, in particolare, i servizi sottoposti al controllo delle Autorità di settore, è stato attribuito alle stesse *Authorities* il potere di regolazione e controllo, compresa la fissazione delle tariffe nei settori interessati.

Con riferimento ai **servizi di pubblica utilità in relazione ai quali non è stata istituita una specifica Autorità indipendente**, si è proceduto ad un'armonizzazione della normativa in materia di determinazione e adeguamento delle tariffe, vincolando gli adeguamenti tariffari al rispetto dei parametri stabiliti nei contratti di servizio (o di programma) stipulati fra il soggetto gestore e l'Amministrazione competente (Ministero dei Trasporti, nel caso di specie), in applicazione della delibera CIPE del 24 aprile 1996, n. 65, mediante l'applicazione del meccanismo di *price-cap* (la delibera n. 65/96 è stata ulteriormente specificata dalla successiva delibera CIPE del 5 novembre 1999, n. 173, relativa alle "*Tariffe ferroviarie per la media e lunga percorrenza*").

Ancora oggi non è chiaro quali servizi del trasporto ferroviario siano soggetti ad un meccanismo di *price-cap*, non essendo mai stata tracciata una linea netta di demarcazione tra servizio pubblico universale e servizio "commerciale".

Oggi più che mai sarebbe necessario un intervento del CIPE, che definisse i parametri del servizio universale, cioè l'insieme minimo dei servizi da fornire agli utenti in assenza di margini positivi, tenuto conto della crescente domanda di mobilità e dell'inadeguatezza dei servizi ricompresi nei contratti di servizio, non



sufficienti, anche ai sensi del Regolamento CEE n. 1191/1969, a soddisfare le esigenze della collettività.

Ritenere che soltanto i servizi di trasporto ferroviario ricompresi nei contratti di servizio pubblico stipulati tra Trenitalia e Stato/Regioni siano soggetti ad un meccanismo di *price-cap*, escludendo pertanto quasi tutti i servizi di media-lunga percorrenza, appare essere anacronistico e scorretto: nel contratto di servizio andrebbero ricompresi tutti i servizi che sono indispensabili alle esigenze di mobilità del cittadino, che lo Stato, azionista unico del gruppo Ferrovie dello Stato, continua di fatto a finanziare.

Basti portare un esempio: l'importo della compensazione per gli oneri di servizio pubblico relativi al "trasporto viaggiatori", che figura nel bilancio del 2006, pubblicato sul sito di Trenitalia, è stato di circa 270 milioni di euro, di gran lunga inferiore ai trasferimenti pubblici, corrisposti complessivamente dallo Stato a Trenitalia per il medesimo periodo, che i dati del Ministero delle Finanze quantificano in 1750 milioni di euro (si veda documento allegato all'Audizione del Ministro dell'Economia e delle Finanze sulle Ferrovie dello Stato presso la Commissione IX della Camera dei Deputati – DOC. 1). Peraltro, tali trasferimenti risultano aver subito un incremento di oltre 700 milioni di euro nel 2007, nonostante gli aumenti delle tariffe sulla media/lunga percorrenza.

Non si può in definitiva sostenere, da un lato, che Trenitalia, per quanto riguarda il "servizio commerciale" operi in regime di libero mercato, potendo liberamente fissare il prezzo dei biglietti e, dall'altro, finanziare cospicuamente e con regolarità Trenitalia S.p.A., società a capitale interamente pubblico che gestisce congiuntamente il trasporto ricompreso negli obblighi di servizio pubblico ed il servizio commerciale.

Trenitalia detiene, di fatto, il monopolio del servizio di trasporto ferroviario nazionale di persone e, pertanto, al di fuori di un regime regolamentato dei prezzi, non è possibile assicurare alcuna tutela al consumatore – utente nei



confronti di comportamenti del gestore che si concretizzino in un abuso della propria posizione dominante sul mercato.

GLI AUMENTI DEI PREZZI DEI BIGLIETTI

A decorrere dal 1° Gennaio 2007, Trenitalia S.p.A. ha applicato unilateralmente un adeguamento dei prezzi relativi ai treni Eurostar, AV ed Intercity. L'aumento dei prezzi è stato fissato in un minimo del 3% (per le tratte con domanda meno sostenuta) per arrivare al 15% per i treni di fascia alta, quali Alta Velocità ed Eurostar. L'adeguamento medio dichiarato è stato pari a circa il 9%.

Dal 1° gennaio 2008 Trenitalia ha operato un ulteriore aumento, pari al 15%, sul prezzo dei biglietti dei treni di fascia alta (Alta Velocità, Eurostar, Eurostar City, Tbiz).

Successivamente, nel corso del 2008, il prezzo degli abbonamenti settimanali Intercity è stato portato da 1/3 a 1/2 del prezzo dell'abbonamento mensile. Di seguito sono state abolite le Carte di ammissione ai treni Intercity, e su alcune tratte gli Intercity sono stati sostituiti da treni di categoria superiore.

Un rapporto diffuso dal Ministero dello Sviluppo Economico ("La dinamica delle tariffe dei trasporti ferroviari" – DOC. 2), datato 21 luglio 2008, ha registrato, da gennaio 2007, un'impennata delle tariffe dei servizi ferroviari nazionali, la cui dinamica dei prezzi è stata ben più elevata rispetto all'inflazione generale. Nello stesso periodo l'andamento tendenziale dei prezzi dei trasporti ferroviari in Italia è cresciuto ad una velocità sensibilmente superiore rispetto all'Area Euro.

In ogni caso, i predetti aumenti, svincolati da qualsivoglia monitoraggio e valutazione, ad opera del Ministero dei Trasporti, in merito al miglioramento della qualità del servizio, sono da considerarsi illegittimi.



PROPOSTE

Attualmente, non vi è sostanzialmente alcun organismo che vigili e che abbia potere di intervento sulle politiche di prezzo nel trasporto ferroviario. In tal senso il consumatore non sarà effettivamente tutelato fino a che non venga istituito un organismo di vigilanza indipendente, dotato di poteri inibitori e sanzionatori.

Le su esposte anomalie del settore sono state registrate anche dal Garante per la Sorveglianza dei Prezzi, che, a seguito di formale esposto presentato dal Movimento Consumatori, ha convocato un tavolo di confronto tra i soggetti interessati (Ministero dei Trasporti, Trenitalia e Consiglio Nazionale Consumatori e Utenti – DOC. 3), dal quale è emersa *“l’urgenza della definizione di un assetto regolatorio in grado di far fronte alla peculiare situazione di un settore in cui su alcune tratte nazionali vi è libertà tariffaria ma in presenza di una situazione monopolistica, mentre altre tratte sono soggette ad obblighi di servizio pubblico”*.

Esiste, di fatto, una regolazione ministeriale, che però non è in grado di garantire qualità ed efficienza del trasporto ferroviario.

Si auspica che gran parte dei servizi di media-lunga percorrenza sia inserita nel contratto di servizio tra lo Stato e Trenitalia, con conseguente applicazione dei meccanismi di *price-cap*, e che siano conferiti, con un chiaro atto normativo, poteri di controllo e sanzionatori ad un’Autorità indipendente, in grado di vigilare sul settore garantendo la tutela del consumatore-utente in una fase delicata, quale quella di passaggio da un regime di monopolio ad un sistema di mercato.

Ringraziamo il Presidente ed i membri della Commissione per la cortese attenzione.