

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVI LEGISLATURA —————

Giovedì 30 giugno 2011

alle ore 9,30

577^a Seduta Pubblica

ORDINE DEL GIORNO

- I. Discussione di mozioni sul trasporto ferroviario a media e lunga percorrenza (*testi allegati*).**

- II. Interrogazioni a risposta immediata, ai sensi dell'articolo 151-*bis* del Regolamento, al Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali su iniziative per favorire l'occupazione femminile, sullo stanziamento di risorse per le politiche sociali e familiari e sulla gestione finanziaria degli enti previdenziali privati (*alle ore 12*).**

MOZIONI SUL SERVIZIO DI TRASPORTO FERROVIARIO A MEDIA E LUNGA PERCORRENZA

(1-00286) (Testo 2) (28 giugno 2011)

MUSSO, MENARDI, BALDINI, GALLO, CAMBER, GALLONE, GIORDANO, BORNACIN, ZANETTA, FISTAROL, BUTTI. – Il Senato, premesso che:

il settore del trasporto ferroviario, sia merci che passeggeri, ha visto negli ultimi 20 anni un'importante produzione di norme;

la disciplina vigente, proveniente da fonti europee e nazionali, presenta una *ratio* chiara ed inequivocabile orientata alla liberalizzazione del mercato; in particolare, sono stati due i principali momenti della riforma in questo settore, con una prima fase rappresentata dalle direttive 440/91/CEE, 18/CE e 19/95/CE, dai decreti del Presidente della Repubblica n. 277 del 1998 e n. 146 del 1999 di attuazione e dal decreto ministeriale 43T del 2000; e da una seconda fase rappresentata dalle direttive 2001/12/CE, 2001/13/CE, 2001/14/CE, 2004/49/CE e 2004/51/CE, dai decreti legislativi n. 188 del 2003 e n. 162 del 2007 e dalla legge n. 99 del 2009;

in particolare nel trasporto di merci, all'inizio della prima fase di liberalizzazione seguiva un interessante sviluppo del settore con importanti investimenti da parte di operatori privati, italiani e stranieri;

l'apertura del mercato registrava un interessante incremento di traffico ferroviario lungo le direttrici (Nord-Sud), diffuso parzialmente anche su una buona parte del territorio nazionale fuori da questo asse;

dal 2004 al 2007 si produceva un aumento costante della quota di tonnellate trasportate e tonnellate per chilometro effettuate, sia nel settore internazionale, sia in quello nazionale (dati Istat 30 marzo 2010, fonte Rete ferroviaria italiana – RFI); incremento sia sul totale dei volumi, sia con riferimento all'ex monopolista e alle nuove imprese;

nel periodo considerato la crescita ha interessato tutti gli attori e gli effetti positivi del processo di liberalizzazione in fase di avvio sono stati immediatamente visibili ed hanno provocato un beneficio per tutto il sistema;

il settore del trasporto ferroviario delle merci in Italia, tuttavia, non è ancora oggi all'altezza delle potenzialità e delle esigenze che il mercato richiede; la difficile congiuntura economica ha marcato ulteriormente il *gap* modale, che caratterizza ormai da anni il nostro Paese rispetto alla media europea (dati recenti attribuiscono all'Italia una quota di traffico di circa il 6 per cento delle merci trasportate, il resto viaggia prevalentemente su gomma, mentre la media europea ancora resiste su cifre superiori al 12 per cento);

nel comparto, nonostante la presenza di evidenti e ormai storiche difficoltà, lo stimolo e l'operato delle nuove imprese ferroviarie è riuscito

a creare ed offrire: un servizio fornito a nuovi ed importanti clienti, in quanto è in grado di garantire l'accesso al trasporto ferroviario offrendo efficienza, flessibilità e qualità; un importante volume di produzione, che ha portato al raggiungimento di 8 milioni circa di treni-chilometro nell'anno 2009 sul territorio italiano, pari a circa il 25 per cento del totale nazionale, inseriti in una rete in grado di raggiungere le principali aree logistiche d'Europa; l'occupazione di circa 1.000 addetti, realizzata in meno di un decennio, con importanti e concrete potenzialità di ulteriore sviluppo e crescita; una maggiore offerta di una modalità di trasporto sicura, in grado di sottrarre alla strada numerose tonnellate di merce, favorendo la riduzione della congestione stradale e la riduzione dell'incidentalità; una maggiore offerta di una modalità di trasporto ecologica, in grado di ridurre sensibilmente la produzione di anidride carbonica e di polveri sottili, salvaguardando l'ambiente;

considerato che:

può esistere oggi una valida alternativa all'estinzione del traffico ferroviario delle merci, una modalità di trasporto che si trova ad affrontare in Italia una crisi profonda, dovuta soprattutto alle scelte dell'operatore nazionale ferroviario, che ha progressivamente ridotto il proprio perimetro d'azione chiudendo numerose relazioni di servizio, riducendo consistentemente i volumi e lasciando intere aree del Paese sprovviste di collegamenti ferroviari merci;

le imprese ferroviarie private, tuttavia, non riescono ad esprimere pienamente le proprie potenzialità in quanto si trovano a dover affrontare quotidianamente una serie di duri ostacoli che ne mettono fortemente in discussione la crescita e lo sviluppo, tra cui:

1) vincoli, alti costi e difficoltà di accesso all'infrastruttura causati da eccessive procedure burocratiche e da una gestione della rete stessa secondo una logica aziendale e non di sistema; soprattutto il prospetto informativo della rete (PIR) viene creato ed emesso senza tener conto delle esigenze delle imprese, che ne sono messe a conoscenza all'ultimo momento e non riescono mai ad incidere sullo stesso, né del mercato;

2) il processo di liberalizzazione ha subito negli ultimi tempi una forte battuta d'arresto, amplificata dal fatto che ancora oggi il gestore dell'infrastruttura è nella stessa *holding* e proprietà del principale gestore del servizio, ex monopolista; anche la direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri 7 luglio 2009 – che autorizza il passaggio della proprietà e della gestione di una consistente parte della rete dei *terminal* ferroviari da RFI a Trenitalia – contribuisce a limitare la libera concorrenza;

3) il quadro normativo che regola il settore, non omogeneo con il resto d'Europa, in quanto diverse regole sono presenti solo in Italia, come la permanente impossibilità dell'adozione dell'agente solo, nonostante gli enormi investimenti in sistemi di sicurezza effettuati sulla rete negli ultimi anni;

4) il quadro della disciplina e della contrattazione sindacale, frammentato e non omogeneo, lontano dalla *ratio* europea, dalle esigenze

che il comparto presenta, dalle logiche industriali degli investitori, dallo sviluppo e crescita del sistema, e tuttavia legato a modelli non competitivi;

5) lo squilibrio nelle politiche degli incentivi con altri settori del trasporto abbondantemente sostenuti, come l'autotrasporto, diversamente da quanto avviene a livello europeo,

impegna il Governo a promuovere l'adozione, nell'ambito delle proprie competenze e nel rispetto delle competenze attribuite alle Regioni ed agli enti preposti dalla legislazione vigente, di provvedimenti – anche di natura economica – finalizzati a:

a) rafforzare il ruolo del Ministero delle infrastrutture e trasporti in tema di attività di indirizzo e programmazione degli interventi concernenti il trasporto ferroviario di merci e di passeggeri – tenendo in considerazione le esigenze di sviluppo di entrambe le tipologie di traffico e le esigenze di coordinamento dell'offerta complessiva, in particolare per le tratte caratterizzate da una capacità infrastrutturale insufficiente rispetto alla domanda potenziale complessiva di trasporto merci e passeggeri – anche attraverso la stipula del contratto di programma con RFI e in rapporto diretto con Ferrovie dello Stato e le altre ferrovie concesse, garantendo un maggiore sviluppo del sistema;

b) perfezionare il processo di liberalizzazione sia nel comparto merci che in quello passeggeri, garantendo un ampio accesso all'infrastruttura ferroviaria e offrendo opportunità agli attori del sistema allo scopo di ottenere un miglioramento dei servizi e dell'offerta di entrambi i comparti;

c) meglio armonizzare il quadro normativo e regolatorio del settore ferroviario nazionale con quello europeo;

d) ridurre i vincoli burocratici nelle procedure operative, utilizzando criteri innovativi con il supporto dell'informatizzazione.

(1-00415) (3 maggio 2011)

FILIPPI Marco, ZANDA, MAGISTRELLI, MORRI, PAPANIA, RANUCCI, SIRCANA, VIMERCATI. – Il Senato,

premessi che:

la Costituzione italiana, all'articolo 16, riconosce il diritto alla libertà di circolazione, così come la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, all'articolo 45, garantisce la libertà di circolazione nel territorio degli Stati membri;

il Documento di programmazione economica e finanziaria per gli anni 2008-2011 (DPEF), Allegato infrastrutture, attribuisce al settore della mobilità un ruolo strategico nella messa a punto di un modello di crescita sostenibile sotto il profilo ambientale, sociale e finanziario;

lo Stato ha l'obbligo di creare e mantenere in essere le condizioni necessarie affinché a tutti i cittadini, in ogni parte del territorio italiano, sia garantito l'esercizio del riconosciuto diritto alla mobilità, quale strumento per la coesione sociale e lo sviluppo economico del Paese;

il servizio ferroviario di media-lunga percorrenza (MLP), proprio a causa della specificità geografica, morfologica e orografica del territorio

italiano, svolge un ruolo di vitale importanza per garantire ai cittadini italiani la mobilità tra i diversi territori, in particolare quella Nord-Sud, lungo le dorsali tirrenica, adriatica e centrale;

il servizio ferroviario MLP, servendo e raccordando tra loro diverse regioni e centri urbani medio-grandi, non serviti dall'Alta Velocità, rappresenta un modello di servizio essenziale per la mobilità sostenibile per fini di studio, di lavoro e turistici;

il Regolamento (CE) 23 ottobre 2007, n. 1370/2007, del Parlamento e del Consiglio, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia, nei «Considerando» n. 4 e n. 5 definisce come obiettivo principale per gli Stati membri quello di «garantire servizi di trasporto passeggeri sicuri, efficaci e di qualità grazie a una concorrenza regolamentata, che assicuri anche la trasparenza e l'efficienza dei servizi di trasporto pubblico di passeggeri, tenendo conto, in particolare, dei fattori sociali, ambientali e di sviluppo regionale, o nell'offrire condizioni tariffarie specifiche a talune categorie di viaggiatori» e mette in evidenza che «molti servizi di trasporto terrestre di passeggeri che rappresentano una necessità sul piano dell'interesse economico generale non possono essere gestiti secondo una logica meramente commerciale. Occorre che le autorità competenti degli Stati membri abbiano la possibilità di intervenire per garantire la prestazione di tali servizi. Tra i meccanismi a disposizione delle autorità competenti per far sì che vengano forniti servizi di trasporto pubblico di passeggeri vi sono: l'attribuzione agli operatori del servizio pubblico di diritti di esclusiva, la concessione agli operatori del servizio pubblico di compensazioni finanziarie e la determinazione di regole generali, valide per tutti gli operatori, per l'esercizio dei trasporti pubblici»;

considerato che:

ai sensi dell'articolo 38, comma 2, della legge 1° agosto 2002, n. 166, i contratti di servizio di trasporto ferroviario di interesse nazionale da sottoporre al regime degli obblighi di servizio pubblico, «di durata non inferiore a cinque anni, con possibilità di revisioni annuali delle caratteristiche quantitative e qualitative dei servizi senza necessità di procedere a modifiche contrattuali» devono essere sottoscritti «almeno tre mesi prima della loro entrata in vigore»;

ai sensi dell'articolo 2, comma 253, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria per il 2008), il Ministero dei trasporti era tenuto a concludere, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della medesima legge, «un'indagine conoscitiva sul trasporto ferroviario di viaggiatori e merci sulla media e lunga percorrenza, volta a determinare la possibilità di assicurare l'equilibrio tra costi e ricavi dei servizi, nonché le eventuali azioni di miglioramento dell'efficienza»;

la conclusione di tale indagine, e le conseguenti e relative sottoscrizioni dei contratti di servizio pubblico, sono state oggetto di ripetute proroghe attraverso apposite disposizioni contenute in vari provvedimenti legislativi, succedutisi nel tempo;

lo stesso articolo 2, comma 253, della legge n. 244 del 2007 stabiliva l'affidamento tramite contratti di servizio pubblico, nei limiti delle risorse disponibili, dei «servizi di utilità sociale, in termini di frequenza, copertura territoriale, qualità e tariffazione», nell'ambito delle relazioni per le quali non è possibile raggiungere l'equilibrio economico;

il medesimo articolo 2, comma 253, definiva il servizio ferroviario da svolgere in regime di liberalizzazione come quel «servizio sulle relazioni che presentano o sono in grado di raggiungere l'equilibrio economico»;

l'articolo 2, comma 4-*quaterdecies* del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10, ha da ultimo prorogato al 31 marzo 2011 il termine per la sottoscrizione dei contratti relativi ai servizi di trasporto ferroviario di interesse nazionale soggetti agli obblighi di servizio pubblico, e stabilito che – nelle more della stipula dei nuovi contratti di servizio pubblico – il Ministero dell'economia e delle finanze fosse autorizzato a corrispondere alla società Trenitalia SpA, che ha continuato a svolgere il servizio anche in mancanza del rinnovo del contratto, le somme previste per gli anni 2009 e 2010 in relazione agli obblighi di servizio pubblico nel settore del trasporto ferroviario;

il CIPE, con delibera 17 dicembre 2009, n. 122/2009, prendendo atto delle risultanze dell'indagine conoscitiva predisposta dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, ha approvato la proposta di perimetro dei servizi di utilità sociale relativi al trasporto ferroviario passeggeri sulla media e lunga percorrenza per i quali non è possibile raggiungere l'equilibrio economico ed ha espresso parere favorevole in ordine allo schema di contratto di servizio per il periodo 2009-2014 relativo al trasporto ferroviario passeggeri di interesse nazionale sottoposti a regime di obbligo di servizio pubblico;

tuttavia, a tutt'oggi non risulta essere stato sottoscritto il contratto di servizio di trasporto ferroviario passeggeri di interesse nazionale per il periodo 2009-2014, così come non risulta essere stato sottoscritto il contratto di servizio relativo al trasporto merci;

inoltre, non sono stati resi pubblici né le risultanze dell'indagine conoscitiva prevista dall'articolo 2, comma 253, della legge n. 244 del 2007, né tantomeno lo schema di contratto di servizio per il periodo 2009-2014, sui quali il CIPE si è pronunciato;

tenuto conto che:

a ridosso di ogni cambio di orario, sia invernale che estivo, risultano sempre più numerosi i servizi ferroviari soppressi, in particolare quelli relativi alla media-lunga percorrenza, senza che venga svolta in alcun modo un'azione preventiva concordata con i territori su cui si svolgono i servizi stessi, e senza che vengano valutate e messe a disposizione analisi e prospettive di miglioramento per gli stessi servizi;

in Parlamento, solo negli ultimi 4 mesi sono stati presentati oltre venti atti di sindacato ispettivo in materia di media-lunga percorrenza ferroviaria, nei quali sono state richieste iniziative specifiche, specifici inter-

venti su collegamenti territoriali, nonché valutazioni in termini più generali sulle prospettive del settore e provvedimenti adeguati, a conferma del fatto che tale situazione riguarda trasversalmente più territori e più regioni italiane, ed è causa di continui contenziosi con le istituzioni locali e le rappresentanze organizzate di cittadini;

l'amministratore delegato di Ferrovie dello Stato SpA ha dichiarato pubblicamente, nei mesi scorsi, che i servizi relativi ai treni a media-lunga percorrenza effettuati da Trenitalia SpA sono circa 600, di cui 220 sussidiati dallo Stato, 154 in perdita e il resto in utile; ha inoltre specificato che, operando in regime di impresa e per non affliggere negativamente i bilanci di Trenitalia, in mancanza di una soluzione condivisa Trenitalia non potrà più far viaggiare i 154 treni in perdita, tanto più operando in regime di libero mercato;

il quadro regolatorio attuale comporta, e sempre più comporterà in futuro, che nel mercato liberalizzato sia predominante una logica di *business* che premia i servizi ferroviari maggiormente remunerativi, anche a discapito degli altri servizi ferroviari non profittevoli (regionale, Intercity, Espressi) che invece sono alla base del trasporto di massa, dell'economia e dello sviluppo sostenibile di interi territori, rappresentandone un elemento fondamentale;

considerato che:

la segnalazione AS 193 dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, datata 1° giugno 2009, relativa alla definizione del servizio universale del trasporto ferroviario e all'affidamento dei conseguenti oneri di servizio, riscontrava incertezze nella definizione dell'ambito di servizio universale sulla base del fatto che «coesistono un gruppo di servizi non regolati né esplicitamente sussidiati e un gruppo di servizi inseriti in un contratto di servizio pubblico con lo Stato, pur non essendo disponibili informazioni in merito all'ampiezza dei servizi MLP (Media-Lunga Percorrenza) sussidiati e alle obbligazioni che gravano su ente regolatore e impresa regolata in termini di quantità e qualità del servizio», tale per cui l'area dei servizi MLP sussidiati dallo Stato non risulta precisamente delineata né con riferimento alla sua ampiezza (quali tipologie di treni include) né con riferimento alle obbligazioni a carico del soggetto regolato (ad esempio in termini di frequenze, fermate e tempi di percorrenza dei treni), ovvero Trenitalia;

la presenza di tali incertezze nella definizione dell'ambito del servizio universale sussidiato dallo Stato genera rilevanti implicazioni e problemi tra servizi aperti alla concorrenza e servizi sussidiati, anche per quanto disposto dall'articolo 59 della legge 23 luglio 2009, n. 99, che introduce limitazioni ai servizi ferroviari passeggeri in ambito nazionale, ivi compresa la parte di servizi internazionali svolta sul territorio italiano, quando tali servizi possono determinare, secondo il giudizio richiesto all'Ufficio per la regolazione dei servizi ferroviari (URSF), la compromissione dell'equilibrio economico di un contratto di servizio pubblico;

inoltre, l'assenza di una chiara definizione degli obblighi di servizio pubblico potrebbe pregiudicare l'incentivo a garantire e migliorare la

qualità del servizio universale, peggiorandone l'offerta e determinando una migrazione verso servizi più soddisfacenti, con il conseguente sbilancio economico del servizio pubblico e la richiesta di maggiori sussidi allo Stato,

impegna il Governo:

ad effettuare e a rendere disponibile un'aggiornata indagine conoscitiva, sulla scorta di quella di cui all'articolo 2, comma 253, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, ed a rendere disponibile lo schema di contratto di servizio passeggeri MLP per il 2009-2014;

a promuovere, anche per tramite di specifici tavoli di coordinamento della Conferenza Stato-Regioni, il dialogo con i territori regionali al fine di una valutazione congiunta relativamente alle crescenti esigenze di mobilità, tenendo conto dell'utilizzazione effettiva dei servizi ferroviari a media-lunga percorrenza, della copertura territoriale, dei servizi regionali e interregionali già contrattualizzati, di eventuali altre modalità di trasporto già in essere e delle risorse disponibili per attivare nuovi servizi, al fine di reperire dati sostanziali che possano essere di sostegno all'individuazione ottimale dei servizi da effettuarsi in regime di servizio pubblico, e conseguentemente garantire il diritto alla mobilità in modo uniforme per tutti i territori, esercitando le azioni ritenute opportune per assicurare un servizio ferroviario efficiente ai cittadini;

a garantire che la perimetrazione dell'ambito del servizio universale del trasporto ferroviario sia improntata a criteri di trasparenza, pubblicità e verificabilità, per quanto concerne gli specifici servizi sussidiati, i corrispettivi e i conseguenti parametri legati all'erogazione del servizio (linee e tracce orarie, percorrenze, fermate, capacità, tempi di percorrenza totali e parziali, frequenza, copertura territoriale, tariffe, eccetera);

ad adottare parametri contrattuali trasparenti, esigibili ed improntati all'efficientamento del servizio, attraverso riscontrabili e verificabili azioni di riduzione mirata dei costi improduttivi e di miglioramento della qualità erogata in termini di pulizia, puntualità, percorrenze competitive e fermate, per garantire in particolare il miglioramento costante della qualità del servizio erogato ai cittadini;

a monitorare continuamente l'equilibrio economico, i parametri contrattuali, ivi compreso l'efficientamento dei costi, e l'analisi del traffico dei servizi MLP coperti da contratto di servizio pubblico, attraverso un preciso e regolato scambio di dati previsto nel contratto;

a mettere alla base della stipula di un contratto di servizio pubblico l'obiettivo, per l'impresa ferroviaria erogatrice del servizio, di incrementare la domanda soddisfatta di servizi e di mantenere e migliorare nel tempo l'equilibrio economico dei servizi con azioni gestionali e commerciali opportunamente concordate e, laddove tali azioni non si dimostrino efficaci, anche tramite le limitazioni del traffico a mercato di qualsiasi operatore, come previsto all'articolo 59 della legge n. 99 del 2009, o tramite i diritti di esclusiva previsti dal regolamento (CE) n. 1370/2007;

ad apportare le opportune modifiche al quadro regolatorio esistente, per assicurare ai treni MLP coperti da contratto di servizio pub-

blico condizioni di accesso alla rete ferroviaria e ai servizi connessi più favorevoli rispetto ai treni operanti in regime di liberalizzazione, prevedendo anche una riserva di tracce orarie valida su tutta la rete nazionale per la mobilità prevista nei contratti di pubblico servizio;

a prevedere, all'interno del contratto di servizio pubblico MLP, opportune forme di autofinanziamento che contribuiscano in quota parte ad un pianificato rinnovo e miglioramento del materiale rotabile;

a valutare il reperimento delle risorse necessarie per la stipula dei contratti di servizio pubblico MLP, in tutto o in parte, all'interno del mercato ferroviario stesso, con riguardo ai settori profittevoli del mercato liberalizzato.

(1-00444) (28 giugno 2011)

DE TONI, BELISARIO, GIAMBRONE, BUGNANO, CAFORIO, CARLINO, DI NARDO, LANNUTTI, LI GOTTI, MASCITELLI, PARDI, PEDICA. – Il Senato,

premessi che:

una moderna economia come quella italiana deve essere supportata da un sistema di trasporti efficiente e flessibile, che garantisca livelli di servizio e qualità delle prestazioni di trasporto elevati con un'offerta affidabile e continua, ma che sia allo stesso tempo sostenibile sotto il profilo ambientale e sociale;

una corretta politica dei trasporti e la regolazione devono assicurare, o quanto meno incoraggiare, l'instaurarsi del massimo pluralismo imprenditoriale ed assicurare, nel contempo, il conseguimento dei massimi livelli di efficienza produttiva dei servizi di trasporto, mantenendo la qualità e la quantità dei servizi offerti a livelli superiori o uguali a quelli del periodo precedente alla liberalizzazione operata nel settore ferroviario;

il Libro bianco, adottato dalla Commissione europea il 28 marzo 2011, delinea dieci obiettivi prioritari ed una tabella di marcia di quaranta iniziative strategiche per sviluppare, da qui al 2050, uno spazio unico europeo dei trasporti, competitivo e sostenibile. Il documento prevede che entro il 2050 la maggior parte del trasporto di medie distanze dei passeggeri deve avvenire mediante ferrovia, e che occorrerà collegare tra di loro le reti ferroviarie, aeroportuali, marittime e fluviali;

allo stato attuale il perseguimento di tali obiettivi si configura come una missione impossibile, tenuto conto della carenza e dell'inadeguatezza infrastrutturale del Paese e soprattutto della precarietà dei servizi pubblici di trasporto di percorrenza medio-lunga e di quelli di interesse regionale e locale, nonché della situazione dei collegamenti su ferro tra gli aeroporti e le città;

se la realizzazione e l'attivazione della rete ad alta velocità/alta capacità costituisce senza dubbio un risultato importante nell'ottica del miglioramento del servizio di trasporto, al tempo stesso non è più procrastinabile l'adozione di misure volte al risanamento del servizio universale di trasporto, ed in particolare al trasporto di pendolari. Le ragioni che moti-

vano il traffico pendolare e l'entità della popolazione coinvolta, nonché la crescita esponenziale del fenomeno del pendolarismo, assumono rilievo di vera e propria emergenza nazionale;

tra il 2008 e il 2010 il numero di persone che ogni giorno prendono il treno per ragioni di lavoro e di studio è aumentato dell'11,5 per cento, sono trecentomila in più, secondo quanto riferito nel Rapporto Pendolaria 2010 di Legambiente. Complessivamente sono due milioni e settecentomila le persone che tutte le mattine prendono i treni pendolari. Molti di più sono quelli che complessivamente si muovono verso le grandi e piccole città – quattordici milioni complessivamente secondo il Censis – e che in larga parte utilizzano l'auto. È importante sottolineare come il 70 per cento di coloro che utilizzano l'auto si dichiarano disponibili a cambiare abitudine e a prendere il treno qualora il servizio fosse competitivo;

il servizio universale di trasporto permette di collegare anche città e direttrici fondamentali che non hanno molto traffico, come gli assi adriatico e tirrenico, o i collegamenti trasversali, garantendo il diritto alla mobilità di ogni cittadino sancito dall'articolo 16 della Costituzione;

la strategia della *holding* Ferrovie dello Stato prevede, invece, le seguenti azioni: tagliare le tratte in perdita del servizio universale (154 treni), concentrare attenzioni e investimenti su quelle redditizie, partecipare a gare all'estero, e, nel contempo, provare a mantenere un ruolo centrale nel servizio di trasporto regionale, con importanti contributi finanziari delle Regioni, in attesa delle gare che si svolgeranno allo scadere dei contratti. La conseguenza è che la necessità di garantire su tutto il territorio nazionale servizi adeguati, sia per quanto riguarda i collegamenti che vengono effettuati, sia per quanto riguarda la qualità dei servizi, la puntualità e le condizioni dei treni, figura in coda agli obiettivi sopra citati;

all'incremento della domanda pendolare il gruppo societario oppone il graduale e costante abbandono dei servizi ad essa legati, al quale si aggiunge la totale assenza di investimenti e di una concreta programmazione. La condizione di estremo disagio alla quale i cittadini sono quotidianamente costretti determina un sensibile e progressivo peggioramento della qualità della vita con ripercussioni sociali, sanitarie, e, considerata la spinta a ricorrere all'auto privata, anche ambientali. I cittadini che ogni giorno si muovono in treno dovrebbero essere l'interlocutore fondamentale di una strategia di potenziamento del servizio. Migliorare la qualità non dipende solo dalle risorse a disposizione, sicuramente scarse, ma anche dall'attenzione ai problemi riscontrati su ogni singola linea, dalla disponibilità ad ascoltare ed a trovare soluzioni operative che migliorino la qualità dei servizi;

il confronto, la partecipazione e l'informazione dell'utenza, in altri Paesi d'Europa, sono considerati fondamentali per dare forza alla prospettiva di un potenziamento del servizio, per monitorare il servizio sulla rete in termini di puntualità, grado di affollamento, igiene, sicurezza, informazione e cortesia del personale;

nelle Regioni meridionali utilizzare il trasporto su ferro risulta essere ancora più complicato per un cronico ritardo infrastrutturale e per il fatto che i treni in circolazione sono tra i più vecchi e mal funzionanti d'Italia. La differenza più rilevante con il resto del Paese riguarda i tempi di percorrenza, per cui muoversi da una città all'altra, da un paese anche di media grandezza ad un centro capoluogo su percorsi sia brevi che lunghi, può portare a viaggi di ore ed a dover affrontare numerosi cambi obbligati anche solo per poche decine di chilometri di tragitto, mentre le coincidenze e i collegamenti intermodali sono inesistenti. A solo titolo di esempio, stando alle tabelle del Rapporto Pendolaria precedentemente citato, in Basilicata per muoversi tra i due capoluoghi di Provincia, Potenza e Matera, in treno sono necessari due cambi (a Foggia e Bari) ed un tempo di percorrenza che sfiora le 7 ore, per una distanza di circa 100 chilometri, ad una media oraria di 14,5 chilometri orari; Matera, come è noto, è l'unico capoluogo di provincia italiano non servito dalle Ferrovie dello Stato; considerato che:

la liberalizzazione del servizio ferroviario sembra procedere, sebbene tra mille difficoltà, per le linee ad Alta Velocità, dando vita ad una concorrenza che rischia di far percepire come ancora più pesante la situazione delle tratte più povere, mentre rimane incerta per le linee nazionali secondarie e per il trasporto regionale;

una maggiore liberalizzazione è presente nel trasporto ferroviario merci. A partire dal 2001, con l'ingresso delle Ferrovie Nord Milano, si è verificato l'accesso di un rilevante numero di nuove imprese. Più recentemente sono entrate anche alcune imprese straniere di rilevanti dimensioni come la tedesca Deutsche Bahn e la svizzera SBB Cargo. Si stima che gli operatori diversi da Trenitalia cargo sviluppino nel complesso una produzione in termini di treni per chilometro movimentati di più del 10 per cento. Nei segmenti più vantaggiosi tali quote crescono anche più significativamente. Come rilevato anche dal Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato nel corso di un'audizione tenutasi presso la IX Commissione (Trasporti) della Camera dei deputati il 27 ottobre 2010, «c'è ancora uno spazio significativo per migliorare, anche se il trasporto ferroviario merci risente della pressione concorrenziale esercitata dall'autotrasporto, beneficiario di un ammontare significativo di sussidi pubblici»;

il trasporto ferroviario di merci può vantare il più alto valore in termini di compatibilità ambientale, sia nei confronti del trasporto aereo, sia del trasporto su gomma, rispetto al quale registra un 77 per cento in meno di emissione di gas serra e un 77 per cento in meno di emissione di anidride carbonica; tale dato dovrebbe diventare il primo termine di riferimento di ogni ragionamento in materia di strategia dei trasporti;

l'efficienza dei trasporti nel settore merci costituisce inoltre la condizione necessaria affinché il Paese resti ancorato saldamente all'Europa, tenuto conto che attualmente la competizione economica si gioca non più tra aziende ma tra sistemi-Paese. Il sistema produttivo, caratterizzato dall'elevata diffusione sul territorio di imprese di piccola e media dimen-

sione, ha scelto un sistema di trasporto dominato dal mezzo privato su gomma, ma è ormai evidente l'impossibilità, per il trasporto stradale, di assorbire l'aumento complessivo del traffico previsto per il trasporto merci;

risulta dunque necessario ed urgente operare per un sostanziale sviluppo del trasporto ferroviario nel settore e per sottrarre traffico alla modalità stradale, sviluppando altresì le condizioni per l'ingresso nel mercato di ulteriori operatori;

per decretare il successo di tali azioni occorre avviare precise azioni di politica economica ed industriale al fine di: aumentare in maniera significativa l'attrattività e la convenienza per imprenditori e clienti a trasportare su ferrovia; garantire ai vettori che le condizioni operative e i servizi offerti siano efficienti e non costituiscano intralci al loro operare; garantire regole, vigilanza e controlli adeguati al fine di eliminare le barriere ancora presenti che di fatto impediscono una concorrenza effettiva e quindi uno stimolo a comportamenti efficienti;

in questo settore, infatti, il problema maggiore è rappresentato dalla possibilità di comportamenti strategici che l'operatore *incumbent*, ancora sostanzialmente integrato, può più agevolmente porre in essere. A tale riguardo già nel 2002 l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, dovendo decidere in merito ad una vicenda relativa proprio al comparto merci, ha avuto occasione di esprimersi, con una visione più ampia, sull'assetto organizzativo del trasporto ferroviario. La *holding* Ferrovie dello Stato SpA recepisce, ad avviso dell'Autorità, solo formalmente, ma non sostanzialmente, il principio della separazione tra gestore dell'infrastruttura e prestatore dei servizi ferroviari, considerato che la società *holding* Ferrovie dello Stato, in virtù dei rapporti di controllo e degli interessi economici in comune con le imprese RFI e Trenitalia, risulta in grado di condizionare le politiche di impresa delle società appartenenti al medesimo gruppo. L'Autorità ha pertanto auspicato – da ultimo nella Relazione presentata al Parlamento sull'attività svolta nel 2010 – l'adozione di provvedimenti normativi diretti a promuovere un'effettiva separazione;

non si può tralasciare che incrementi quantitativi del trasporto su ferrovia non potranno raggiungere livelli consistenti in assenza di soluzioni concrete alle problematiche relative alla congestione del traffico dei nodi ferroviari e all'inadeguatezza o mancanza di itinerari alternativi o specificamente dedicati al trasporto merci; all'insufficienza di dotazione di *terminal*, depositi merci ed impianti intermodali; alla differenziazione della dotazione e dello sviluppo infrastrutturale tra nord e sud del Paese;

su quest'ultimo punto, non è più possibile rinviare l'avvio di una risoluzione dei problemi soprattutto nel Mezzogiorno: l'arretratezza infrastrutturale ferroviaria delle Regioni meridionali e l'incessante sviluppo delle economie asiatiche, che sposta verso il sud del Paese il nodo del trasporto merci, sarà inevitabilmente destinata, se non vi saranno immediati interventi, a riflettersi negativamente sull'intero sistema nazionale, con il rischio di perdere un importantissimo fattore di sviluppo per l'intero

Paese, come già più volte ribadito in occasione del dibattito legato al futuro del porto di Gioia Tauro, la cui competitività dipende anche dall'incremento del trasporto intermodale;

di grande attualità resta poi il problema dei treni merci che viaggiano sulla rete ferroviaria, soprattutto dopo la strage della stazione di Viareggio. In Italia, infatti, i carri merci che trasportano merci pericolose, sono ancora in pessime condizioni, nonostante l'Agenzia nazionale per la sicurezza, già nel 2007, avesse lanciato un pesante allarme in merito alla non conformità rilevante sul materiale rotabile merci pericolose, soprattutto relativamente ai trasporti di Trenitalia SpA, e nonostante che – come affermato dalla Commissione di indagine incaricata dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di investigare sul disastro ferroviario di Viareggio – da anni oltre l'80 per cento dei deragliamenti interessi il trasporto ferroviario merci. La rilevanza di tale incidenza percentuale è ancora più forte se si considera che il trasporto merci occupa una quota di circa il 18 per cento, cioè di meno di un quinto della totale intensità di traffico ferroviario;

rilevato che:

riguardo alla necessità di pervenire alla separazione proprietaria di RFI rispetto a Trenitalia, l'amministratore delegato di Ferrovie dello Stato SpA, ingegner Mauro Moretti, ha dichiarato nel corso di un'audizione presso la IX Commissione della Camera dei deputati (19 gennaio 2011), nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul trasporto ferroviario, che le separazioni tra gestore dell'infrastruttura e gestore del servizio di trasporto sono ininfluenti e non hanno a che fare con il mercato unico, smentendo così, inopinatamente, quanto da anni ribadito dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato;

il ruolo del gruppo Ferrovie dello Stato si è configurato negli anni come un interlocutore spesso riluttante al confronto piuttosto che come quello di uno strumento dello Stato per il perseguimento degli obiettivi pubblici riguardanti l'efficienza complessiva del sistema dei trasporti: una vera e propria *enclave*, che rifugge da ogni forma di controllo e di sollecitazione a bene operare. Ciò ha comportato un disallineamento delle strategie aziendali rispetto alla strategia nazionale dei trasporti ed agli obiettivi generali del Governo per il rilancio del trasporto ferroviario, causando situazioni di stallo e rigidità operative che hanno prodotto esclusivamente inefficienze del sistema;

le inefficienze di impresa e di sistema, essendo tra le prime responsabili della bassa qualità dei servizi, generano la maggior parte degli aspetti negativi dei servizi ferroviari quali la puntualità, l'inaffidabilità, la carenza di manutenzione, l'assenza di interazione con l'utenza;

costanti sono state le denunce delle Regioni sulla necessità di adeguamento e di rinnovo del materiale rotabile, secondo quanto contenuto negli accordi sottoscritti e nei singoli contratti di servizio, ma anche su questo argomento il *management* del Gruppo ha mostrato, e continua a mostrare, un ritardo che, alla luce di quanto sta avvenendo, non può essere ulteriormente tollerato;

il piano d'impresa del gruppo Ferrovie dello Stato praticamente ha delineato una strategia che, per riportare in equilibrio il precedente dissesto economico, ha socializzato le perdite penalizzando i cittadini, senza quindi assumersi l'onere di svolgere il ruolo di impresa al servizio del Paese;

per i problemi qui evidenziati, il Gruppo dell'Italia dei Valori del Senato ha presentato, il 21 dicembre 2010, una proposta di legge volta ad istituire una Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema di trasporto ferroviario nazionale (doc. XXII, n. 18), al fine di capire le ragioni per cui non si riesca ad assicurare un servizio di trasporto quantomeno accettabile in termini di soddisfazione dell'utenza e di evitare che le decisioni del gruppo Ferrovie dello Stato finiscano per distruggere il sistema ferroviario italiano,

impegna il Governo:

a definire un assetto regolatore del mercato ferroviario più adeguato per promuovere la competitività e per conseguire i seguenti obiettivi: garantire la promozione della concorrenza attraverso il perseguimento di una reale indipendenza tra regolatore e regolato, considerato che, allo stato attuale, lo Stato, proprietario al 100 per cento del gruppo Ferrovie dello Stato, si trova a ricoprire un triplice ruolo, quello di regolatore, di soggetto politico chiamato a stimolare la qualità del servizio e di azionista interessato a perseguire, dopo anni di dissesti, l'equilibrio finanziario della società; stimolare il conseguimento dell'efficienza degli operatori; armonizzare gli obiettivi economico-finanziari dell'impresa di trasporto con la prerogativa sociale;

ad adottare ogni opportuna iniziativa, anche di carattere normativo, che, per quanto concerne la disciplina di accesso alla rete, proceda all'adeguamento delle discipline comunitarie ed internazionali finalizzate a favorire un corretto processo di liberalizzazione sia del comparto viaggiatori che merci;

a procedere senza indugi, d'intesa con le Regioni e le amministrazioni locali e con il coinvolgimento dei principali attori del settore, ad adottare una strategia di sostegno e sviluppo del sistema dei trasporti ferroviari di persone e di merci;

ad intervenire opportunamente affinché le attività dei soggetti operanti nel mercato del trasporto ferroviario di passeggeri e di merci, ed in particolare del gruppo Ferrovie dello Stato, finalizzate al perseguimento dei propri obiettivi convergano sinergicamente nell'obiettivo del Governo di migliorare l'efficienza complessiva del sistema di trasporto;

a garantire i servizi di trasporto di media-lunga percorrenza coperti da contratto di servizio pubblico e a prevedere il miglioramento del materiale rotabile ad esso destinato;

a rivisitare gli *standard* qualitativi minimi dei contratti di servizio, tenuto conto che, ormai da troppo tempo, il servizio di trasporto passeggeri offerto non corrisponde alle reali esigenze dell'utenza sotto il profilo quantitativo e soprattutto qualitativo in termini di pulizia, puntualità, tempi di percorrenza e fermate;

ad avviare un ciclo di controlli e verifiche al fine di monitorare l'effettiva rispondenza dei servizi offerti, delle caratteristiche dei veicoli, della regolarità delle corse, dell'equità delle tariffe offerte al contenuto dei contratti di servizio;

ad intervenire concretamente sul gestore del servizio di trasporto affinché ampie fasce della popolazione del Mezzogiorno e delle isole, tuttora impossibilitate ad accedere al trasporto ferroviario per la totale assenza del servizio, possano vedere garantito il diritto alla mobilità ed alla circolazione tutelato dalla Costituzione;

per quanto concerne in modo specifico il settore del trasporto ferroviario di merci, a garantire condizioni di parità per tutti i soggetti in esso operanti, ma soprattutto ad adottare una politica di riequilibrio dei contributi e delle agevolazioni rispetto al trasporto delle merci su gomma;

a provvedere alla realizzazione di collegamenti tramite linee metropolitane tra le principali città italiane e l'aeroporto, considerato che su tale punto un confronto in ambito europeo mostra come i collegamenti attualmente esistenti a livello nazionale risultino i più costosi ed al tempo stesso tra i più lenti;

a favorire il coinvolgimento dell'utenza anche attraverso la creazione di strutture di confronto istituite presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti;

a considerare la possibilità concreta del commissariamento del gruppo Ferrovie dello Stato, nel caso vengano disattese le sollecitazioni del Parlamento.

(1-00448) (28 giugno 2011)

GRILLO, CICOLANI, SERAFINI Giancarlo, MASSIDDA, SANCIU, BUTTI, ZANETTA, GALLO, MURA, STIFFONI, BRICOLO, MAURO, ADERENTI, BODEGA, BOLDI, CAGNIN, CALDEROLI, CASTELLI, DAVICO, DIVINA, FILIPPI Alberto, FRANCO Paolo, GARAVAGLIA Massimo, LEONI, MARAVENTANO, MAZZATORTA, MONTANI, MONTI, PITTONI, RIZZI, TORRI, VACCARI, VALLARDI, VALLI. – Il Senato,

premessi che:

il servizio di trasporto rappresenta un servizio di interesse economico generale e si configura come elemento fondamentale del diritto alla mobilità sancito dall'articolo 16 della Costituzione, che riconosce il diritto alla circolazione in qualsiasi parte del territorio nazionale ponendo conseguentemente in capo allo Stato l'onere di costituire le condizioni affinché questo diritto venga esercitato;

per molto tempo il sistema ferroviario nazionale è stato il collante della nascente identità culturale italiana ed ha permesso lo sviluppo economico e sociale del nostro Paese;

un sistema di mobilità pubblica moderna ed efficiente rappresenta un obiettivo fondamentale per promuovere politiche tese allo sviluppo so-

stenibile al fine di garantire migliori condizioni di tutela della salute dei cittadini nell'ottica e nel rispetto degli accordi del protocollo di Kyoto;

il servizio ferroviario a media e lunga percorrenza rappresenta per molte realtà territoriali nazionali l'unica garanzia di mobilità in un sistema nazionale caratterizzato da profondi problemi legati alla natura orografica ed allo sviluppo economico-sociale del Paese;

i servizi di trasporto ferroviario a media e lunga percorrenza sono quotidianamente utilizzati da milioni di persone, studenti e lavoratori, che ogni giorno si spostano lungo la penisola;

tenuto conto che:

lo Stato deve salvaguardare la continuità territoriale e deve garantire il diritto alla mobilità a tutti i cittadini, indipendentemente dalla loro dislocazione geografica, soprattutto in quelle zone della penisola considerate più periferiche, e che deve tradursi nella capacità di garantire un servizio di trasporto che non penalizzi cittadini residenti in territori meno favoriti;

la completa attivazione dei collegamenti nella rete alta velocità/alta capacità e la complessiva razionalizzazione dell'organizzazione del trasporto ferroviario non devono pregiudicare la qualità del servizio pubblico ed il diritto alla mobilità per tutti i cittadini, in particolare per i pendolari; considerato che:

il Ministero delle infrastrutture e trasporti, il Ministero dell'economia e delle finanze e Trenitalia hanno recentemente sottoscritto il nuovo contratto di servizio 2011-2014 relativo ai servizi di trasporto ferroviario passeggeri di interesse nazionale sottoposti a regime di obbligo di servizio pubblico;

con la sottoscrizione del citato contratto lo Stato intende tutelare il diritto alla mobilità sul territorio nazionale, assicurando l'esercizio di quei collegamenti ferroviari che, pur privi di interesse commerciale, rispondono ai principi comunitari di promozione della coesione sociale e territoriale;

la sostenibilità economica di tali servizi è peraltro messa sempre più a rischio dalla situazione economico-finanziaria del nostro Paese, vista e considerata la scarsità di risorse da destinare ai contratti di servizio per sostenere l'effettuazione di servizi non remunerativi;

inoltre il contratto di servizio pubblico relativo ai servizi di media e lunga percorrenza non comprende tutti i servizi strutturalmente in perdita forniti da Trenitalia SpA;

infatti, più volte, nel corso delle audizioni in Parlamento, l'amministratore delegato di Ferrovie dello Stato ha dichiarato che, nell'ambito dei circa 518 treni al giorno a media e lunga percorrenza effettuati da Trenitalia SpA, sono 154 quelli non a mercato, quindi con scarso interesse commerciale, ma non interessati da contributi nell'ambito di contratti di servizio pubblico. In mancanza di una soluzione condivisa, quale l'allargamento del perimetro dell'attuale contratto di servizio pubblico tramite l'individuazione di nuove risorse finanziarie, Trenitalia, che opera in regime di impresa e non può quindi operare servizi strutturalmente in perdita, sarà costretta a tagliare questi 154 treni;

per un'efficiente gestione del servizio universale è necessario garantire la certezza delle risorse pubbliche ad esso dedicate per un periodo sufficientemente lungo, in modo da assicurare un'adeguata programmazione dei servizi e degli investimenti;

in Italia, a differenza di quello che succede in altri contesti europei, i servizi di trasporto passeggeri nazionali sono liberalizzati e sempre più spesso oggetto di attenzione da parte di imprese – spesso controllate o partecipate da monopolisti stranieri – che mirano ad operare solo nei segmenti più profittevoli del mercato;

la direttiva 2007/58/CE del 23 ottobre 2007, che reca modifiche alle precedenti direttive in materia di ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria e all'imposizione dei diritti per l'utilizzo, stabilisce inequivocabilmente che, per contribuire all'esercizio dei servizi di trasporto passeggeri che assolvono ad un obbligo di servizio pubblico, possono essere imposti diritti per i servizi passeggeri nazionali ed internazionali a mercato, con la finalità di compensare gli oneri di servizio pubblico, impegna il Governo:

a garantire la certezza di una congrua stabilità del finanziamento del servizio universale, che consenta la programmabilità degli impegni relativi ai servizi necessari;

ad adottare una norma, così come previsto dalla citata direttiva n. 58 del 2007, che preveda l'imposizione di «diritti» alle imprese che effettuano servizi di trasporto ferroviario passeggeri a mercato, al fine di contribuire al finanziamento degli obblighi di servizio pubblico oggetto di contratti di servizio.

