

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVII LEGISLATURA —————

Doc. CXCIX
n. 2

RELAZIONE

SULLO STATO DI ATTUAZIONE DEI CONTRATTI DI
PROGRAMMA TRA IL MINISTERO DELLE
INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI E RETE
FERROVIARIA ITALIANA SPA
(CONTRATTO DI PROGRAMMA 2007-2011)

(Aggiornata al 31 dicembre 2013)

(Articolo 1, comma 3, della legge 14 luglio 1993, n. 238)

Presentata dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti

(LUPI)

—————
Comunicata alla Presidenza il 7 ottobre 2014
—————

INDICE

Indice delle tabelle	<i>Pag.</i>	4
Indice delle figure	»	4
1. Introduzione	»	5
2. Basi giuridiche, evoluzione storica dello strumento contrattuale di programma e stato di attuazione del Contratto di programma vigente al 31 dicembre 2013	»	7
2.1 Sintesi delle basi giuridiche e dell'evoluzione storica dello strumento contrattuale di programma	»	7
2.2 Le prescrizioni normative in materia di contenuti del Contratto di Programma	»	8
2.3 Contratto di Programma 2007-2011: l'iter di sviluppo ed i contenuti	»	9
2.4 Evoluzione del Contratto di Programma 2007-2011 e conseguenti "aggiornamenti" a legislazione vigente	»	11
2.5 La spesa per l'attuazione degli investimenti registrata nel 2012 secondo i dati di consuntivo	»	16
2.6 Lo stato di attuazione degli investimenti al 31 dicembre 2013 secondo i dati di preconsuntivo	»	21
2.7 I risultati del monitoraggio della produzione, di cui all'articolo 8 del Contratto di Programma vigente	»	29
3. Stato del processo di predisposizione del Contratto di Programma 2012-2016 – parte Investimenti	»	32
4. La normativa europea e le prassi attualmente adottate dai principali paesi europei per la programmazione e la contrattualizzazione degli investimenti infrastrutturali ferroviari	»	37
5. Conclusioni	»	46

Indice delle tabelle

Tabella 1 - Stato complessivo, al 31 dicembre 2012, delle coperture di competenza e delle erogazioni di cassa relative al portafoglio investimenti ricompreso nel CdP 2007-2011, distinte per fonti di finanziamento

Tabella 2 - Stato complessivo, al 31 dicembre 2012, dei finanziamenti pubblici di competenza e delle erogazioni di cassa relative allo sviluppo della rete AV/AC Torino-Milano-Napoli

Tabella 3 - Dati di dettaglio relativi alle contabilizzazioni maturate nel 2011 e nel 2012, suddivisi per classi di investimento

Tabella 4 - Dati di dettaglio relativi alle contabilizzazioni maturate nel 2011 e nel 2012, suddivisi per tipologia di investimento

Tabella 5 - Stato di avanzamento al 31.12.2013 degli investimenti ricompresi nel Contratto di programma 2007-2011 parte investimenti - Aggiornamento 2010-2011

Tabella 6 - Risultati del monitoraggio degli scostamenti complessivi e degli scostamenti attribuiti a responsabilità di R.F.I. S.p.A. negli anni dal 2008 al 2013

Tabella 7 - Elenco delle risorse aggiuntive che saranno recate dal nuovo Contratto di Programma 2012-2016 parte investimenti

Indice delle figure

Figura 1 - Evoluzione storica delle contabilizzazioni effettuate da R.F.I. S.p.A. nel decennio compreso tra il 2001 ed il 2012, con evidenziazione della quota parte relativa alla rete AV/AC Torino-Milano-Napoli

Figura 2 - Ripartizione della spesa 2012 per investimenti di manutenzione, upgrading della rete ed adempimento ad "obblighi di legge", di cui alla Tabella A01 del CdP vigente

Figura 3 - Ripartizione della spesa 2012 per investimenti di sviluppo infrastrutturale della rete, di cui alle Tabelle A03, A04 e A1 del CdP vigente

Figura 4 - Ripartizione della spesa 2012 per investimenti di sviluppo tecnologico della rete, di cui alla Tabella A02 del CdP vigente

1. Introduzione

L'obiettivo principale di questa relazione è quello di fornire un dettagliato quadro informativo sull'esperienza attuativa del Contratto di Programma, con particolare riferimento al contratto stipulato tra l'allora Ministero delle Infrastrutture ed il gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale, R.F.I. S.p.A., per il periodo intercorrente tra il 2007 ed il 2011, che, nelle more della finalizzazione del nuovo atto contrattuale per il quinquennio 2012-2016, rimane tuttora vigente in regime di ultrattività.

I dati numerico-contabili riportati in questa relazione si dividono in due distinte categorie:

1) **dati di consuntivo** certificati da R.F.I. S.p.A. e relativi al più recente documento di consuntivazione disponibile (**aggiornato al 31 dicembre 2012**);

2) **dati di preconsuntivo**, sempre di fonte R.F.I. S.p.A., sullo stato di avanzamento degli investimenti previsti dal Contratto di Programma vigente, **aggiornati al 31 dicembre 2013**.

In quanto risultanti da analisi di preconsuntivo, tali ultimi dati relativi al 2013 sono ovviamente da intendersi come suscettibili di variazioni, a seguito delle verifiche contabili che saranno apportate dalla Società entro giugno 2014, in sede di consolidamento dei dati di bilancio.

E' opportuno precisare che questa relazione riporta le valutazioni di sintesi, di competenza di questa Direzione Generale, sulla "produzione" – in termini di avanzamento degli investimenti – registrata dal gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale nel corso del 2012 e del 2013, rispettivamente sulla base dei suddetti dati di consuntivo e di preconsuntivo attualmente disponibili.

Per la descrizione dettagliata dello stato di attuazione degli investimenti, effettuata sulla base dei soli dati di consuntivo più recenti disponibili (31 dicembre 2012), il lettore è infatti rimandato alla specifica relazione annuale predisposta dal gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale nel giugno 2013, ai sensi dell'art.4, comma 4, del vigente Contratto di Programma, che è allegata alla presente per pronto riferimento.

Per quanto riguarda, invece, le informazioni dettagliate sull'esperienza attuativa dei Contratti di Programma che si sono succeduti nell'ultimo ventennio, si rinvia alla relazione analoga alla presente, emessa da questa Direzione Generale in data 27 marzo 2013 e trasmessa dal Ministro pro tempore alle Presidenze del Senato e della Camera dei Deputati in data 19 aprile 2013.

Ai sensi dell'Art.14 del D.lgs. 8 luglio 2003, n. 188, il Contratto di Programma costituisce, insieme all'Atto di Concessione, la struttura portante del quadro di regolazione dei rapporti tra lo Stato ed il gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale, nel più ampio contesto dei riferimenti normativi su cui è stata basata la liberalizzazione del sistema ferroviario nazionale.

Il Contratto di Programma 2007-2011 è il quinto di una serie di altri quattro contratti, rispettivamente relativi ai periodi temporali 1991-1992, 1993, 1994-2000 e 2001-2005. Rispetto a tali contratti pregressi, il contratto in esame ha introdotto una serie di innovazioni, tra cui le principali sono:

1. la chiara distinzione delle "opere in corso" dalle "opere programmatiche". Con le "opere in corso" sono stati intesi gli interventi infrastrutturali per i quali lo Stato garantisce - attraverso impegni pluriennali iscritti nella Legge di Stabilità - le risorse stimate necessarie fino al completamento degli stessi; per "opere programmatiche" sono stati, invece, intesi tutti quegli interventi infrastrutturali individuati come necessari in un orizzonte di più lungo termine o di più ampio contesto, ma considerati tuttavia privi di copertura finanziaria certa da parte dello Stato;

2. la definizione di un gruppo di indicatori quantitativi per la misurazione dello stato di attuazione degli interventi previsti nel contratto e di un connesso sistema di sanzioni comminabili al gestore dell'infrastruttura in caso di mancato adempimento degli obblighi contrattuali;
3. esclusione dall'atto negoziale, in funzione della successiva definizione in apposito contratto di servizio, delle clausole di fornitura e finanziamento dei servizi di mantenimento in efficienza e sicurezza delle linee e degli impianti ferroviari, nonché dei servizi di collegamento con le isole maggiori (continuità territoriale-navigazione).

L'iter attuativo del contratto nel periodo di vigenza ha previsto due aggiornamenti annuali (2008 e 2009) ed un aggiornamento biennale (2010-2011), approvato dal C.I.P.E. nella seduta del 20 gennaio 2012, esaminato ed approvato dalle Commissioni Parlamentari competenti nel mese di luglio 2012, e registrato alla Corte dei Conti in data 10 ottobre 2012. Tale atto contrattuale di aggiornamento è stato l'ultimo in ordine di tempo, e la sua vigenza è stata reiteratamente prorogata in regime di ultrattività, prima sino al 30 giugno 2013 e successivamente sino al 30 giugno 2014, data entro la quale dovrà entrare in vigore il nuovo Contratto di Programma 2012-2016 – parte investimenti.

Tale nuovo Contratto di Programma, originariamente siglato tra le parti (R.F.I. S.p.A. e, per il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, questa Direzione Generale) già nel mese di marzo 2013, è stato di recente aggiornato alla legislazione vigente, per tenere conto delle evoluzioni normative intercorse nel frattempo e, una volta siglato dalle parti, verrà inviato all'esame del C.I.P.E. e delle Commissioni Parlamentari competenti (IX Commissione permanente della Camera dei Deputati e VIII Commissione permanente del Senato), per poter procedere alla definitiva approvazione.

La presente relazione include, oltre alla presente parte introduttiva, quattro capitoli riguardanti rispettivamente le seguenti aree tematiche:

- basi giuridiche, evoluzione storica dello strumento contrattuale di programma (in sintesi) e stato di attuazione del Contratto di Programma vigente (2007-2011) al 31 dicembre 2013 (Capitolo 2);
- stato del processo di predisposizione del Contratto di Programma 2012-2016 – parte investimenti (Capitolo 3);
- le prassi attualmente adottate dai principali paesi europei per la programmazione e la contrattualizzazione degli investimenti infrastrutturali ferroviari (Capitolo 4)
- considerazioni conclusive (Capitolo 5).

2. Basi giuridiche, evoluzione storica dello strumento contrattuale di programma e stato di attuazione del Contratto di programma vigente al 31.12.2013

2.1 Sintesi delle basi giuridiche e dell'evoluzione storica dello strumento contrattuale di programma

Come già riportato nella parte introduttiva della presente relazione, ai sensi dell'art.14 del D.lgs. 8 luglio 2003, n. 188, il Contratto di Programma costituisce, insieme all'Atto di Concessione, la struttura portante del quadro di regolazione dei rapporti tra lo Stato ed il gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale, nel più ampio contesto dei riferimenti normativi su cui è stata basata la liberalizzazione del sistema ferroviario nazionale. Nello specifico, il Contratto di Programma disciplina i rapporti tra il Gestore dell'infrastruttura ferroviaria e lo Stato, con particolare riguardo agli oneri di gestione dell'infrastruttura ed agli investimenti per lo sviluppo ed il mantenimento in efficienza della stessa.

Si riporta nel seguito un quadro di sintesi dell'evoluzione storica del contratto di programma dal 1991 al 2011. Per quanto riguarda, invece, le informazioni dettagliate sull'esperienza attuativa dei Contratti di Programma che si sono succeduti nell'ultimo ventennio, si rinvia alla relazione analoga alla presente, emessa da questa Direzione Generale in data 27 marzo 2013 e trasmessa dal Ministro pro tempore alle Presidenze del Senato e della Camera dei Deputati in data 19 aprile 2013.

Il **primo** Contratto di Programma, stipulato il 23 gennaio 1991, regolava i rapporti tra lo Stato e l'Ente Pubblico Economico Ferrovie dello Stato in merito all'esercizio e sviluppo dell'infrastruttura e alle attività di trasporto merci e viaggiatori.

Il **secondo** Contratto di Programma, stipulato il 29 dicembre 1992, recepiva la trasformazione dell'Ente Ferrovie dello Stato in Società per Azioni (12 agosto 1992) e disciplinava, per il 1993, i rapporti tra Ferrovie dello Stato S.p.A. e lo Stato azionista, operando una prima e netta distinzione tra la gestione dell'infrastruttura e la gestione del servizio di trasporto.

Il **terzo** Contratto di Programma, stipulato il 25 marzo 1996, con validità per il periodo 1994-2000, veniva definito in una situazione di stabilità di rapporti tra lo Stato e Ferrovie dello Stato S.p.A., recependo quanto previsto dall'Atto di Concessione stipulato il 26 novembre 1993 (D.M. n. 255/T). Negli anni di vigenza di tale Contratto venivano stipulati tre Addenda finalizzati ad allocare le risorse destinate da Leggi Finanziarie ed altre disposizioni legislative.

Il 2 maggio 2001, in coerenza con quanto disposto dal vigente Atto di Concessione (D.M. 138-T del 31 ottobre 2000), veniva sottoscritto il Contratto di Programma 2001-2005, che era il **quarto** della serie.

Il I Addendum al Contratto di Programma 2001-2005 veniva stipulato il 24 ottobre 2002 ed aveva come oggetto, tra l'altro, la ripartizione delle risorse apportate dalla Legge Finanziaria 2002; il II Addendum al Contratto di Programma 2001-2005, sottoscritto il 18 gennaio 2005, provvedeva alla ripartizione delle risorse recate dalla Legge Finanziaria 2003 e modificava le modalità di finanziamento degli investimenti inerenti il Sistema Alta Velocità/Alta Capacità (AV/AC); il III Addendum al Contratto di Programma 2001-2005, sottoscritto il 7 aprile 2005, provvedeva, tra l'altro, all'allocazione delle risorse rese disponibili dalla Legge Finanziaria 2004. L'Accordo Preliminare al IV Addendum al Contratto di Programma 2001-2005, sottoscritto il 2 maggio 2006, aveva come oggetto principale la ripartizione delle risorse destinate dalla Legge Finanziaria 2005.

In data 31 ottobre 2007 veniva stipulato il **quinto** Contratto di Programma 2007-2011, tuttora vigente in regime di ultrattività, che obbliga R.F.I. S.p.A. a trasmettere al Ministero i dati di monitoraggio relativi a chiari "indicatori di misurazione di risultato" e dispone l'assunzione di precisi impegni da parte dei Ministri dell'Economia e delle Finanze e delle Infrastrutture, formalizzati con apposite note atte a garantire i finanziamenti necessari al perseguimento degli obblighi derivanti dal Contratto per tutta la durata dello stesso. Tale Contratto di Programma si caratterizza per l'esecuzione continuativa e si articola in una serie di **Aggiornamenti** in sostituzione degli **Addenda**, tenendo conto di quanto stabilito dall'art. 3 comma 2 del medesimo Contratto, e cioè che le parti, entro il mese di gennaio di ciascun anno, devono modificare i contenuti dell'atto in considerazione delle maggiori o minori risorse finanziarie previste nelle Leggi di spesa.

La ratio dell'avvicendamento terminologico fra i precedenti addenda e gli attuali aggiornamenti va ricercata nella situazione economico-finanziaria, già allora non più in grado di garantire precise erogazioni conformi agli impegni contabili assunti.

Attualmente, a seguito dell'**Aggiornamento 2010-2011** approvato dal C.I.P.E. con Deliberazione 20 gennaio 2012 n.4 (G.U. n.196 del 23 agosto 2012) e registrato alla Corte dei Conti in data 10 ottobre 2012 - Registro n.13 - Foglio n. 372, si è entrati in una fase programmatica pre-contrattualistica, finalizzata alla stipula del nuovo Contratto di Programma per il prossimo triennio/quinquennio (2012-2016). Detta stipula dovrà essere formalizzata entro il 30 giugno 2014 (d. legge n. 16/2014 convertito con legge n. 68/2014), data limite in corrispondenza della quale il Contratto di Programma attualmente vigente giungerà a scadenza.

2.2 Le prescrizioni normative in materia di contenuti del Contratto di Programma

Lo strumento del Contratto di Programma accompagna sin dal 1991 l'evoluzione delle decisioni di politica economica dello Stato e i cambiamenti succedutisi nel tempo della struttura organizzativa, industriale, economica e finanziaria di Ferrovie dello Stato S.p.A.. Quest'ultima ha subito due trasformazioni istituzionali: la prima ha visto il passaggio da Ente Pubblico Economico a Società per Azioni; la seconda, l'avvio del processo di societizzazione delle attività dell'industria ferroviaria e la conseguente separazione della gestione dell'infrastruttura dall'esercizio delle attività di trasporto. Tale progetto ha trovato conclusione formale il 1° luglio 2001, con la costituzione della Società per azioni Rete Ferroviaria Italiana.

I contenuti dello strumento "Contratto di Programma" sono individuati con precisione nella definizione dei rapporti tra il Gestore dell'infrastruttura e lo Stato di cui all'art. 14 del D.Lgs. n. 188/2003, che recita al:

- **comma 1** - *I rapporti tra il Gestore dell'infrastruttura e lo Stato sono disciplinati da un Atto di Concessione e da un Contratto di Programma. Il Contratto di Programma è stipulato per un periodo minimo di tre anni, nei limiti delle risorse annualmente iscritte nel bilancio dello Stato, nel rispetto dei principi di indipendenza patrimoniale, gestionale e contabile dallo Stato, di economicità in relazione alla qualità del servizio prestato e di programmazione delle attività, degli investimenti e dei finanziamenti mirante alla realizzazione dell'equilibrio finanziario e degli obiettivi tecnici e commerciali, indicando i mezzi per farvi fronte;*
- **comma 2** - *Nel Contratto di Programma di cui al comma 1 è disciplinata, nei limiti delle risorse annualmente iscritte nel bilancio dello Stato, la concessione di finanziamenti per far fronte a nuovi investimenti, alla manutenzione ed al rinnovo dell'infrastruttura ferroviaria,*

ai fini del miglioramento della qualità dei servizi, dello sviluppo dell'infrastruttura stessa e del rispetto dei livelli di sicurezza compatibili con l'evoluzione tecnologica;

- **comma 3** - *Nel Contratto di Programma di cui al comma 1 può essere altresì prevista, nei limiti delle risorse annualmente iscritte nel bilancio dello Stato, la concessione di un indennizzo al Gestore dell'infrastruttura ferroviaria per le perdite finanziarie conseguenti all'assegnazione di capacità di infrastruttura ferroviaria per la prestazione dei servizi nell'interesse della collettività definiti dal Regolamento CEE n.1191/69, del Consiglio del 26 giugno 1969 e successive modifiche ed integrazioni (...);*
- **comma 4** - *Nel Contratto di Programma di cui al comma 1, tenendo in debito conto la necessità di garantire il conseguimento di elevati livelli di sicurezza, l'effettuazione delle operazioni di manutenzione, nonché il miglioramento della qualità dell'infrastruttura e dei servizi ad essa connessi, sono previsti, nei limiti delle risorse annualmente iscritte nel bilancio dello Stato, incentivi al Gestore per ridurre i costi di fornitura dell'infrastruttura e l'entità dei diritti di accesso.*

2.3 Contratto di Programma 2007-2011: l'iter di sviluppo ed i contenuti

La fase di predisposizione del Contratto di Programma 2007-2011 era stata preceduta da un periodo di ultrattività del precedente Contratto di Programma. Il C.I.P.E., infatti, con delibera n.159/2005, aveva esteso all'anno 2006 il ciclo di vigenza del Contratto di Programma 2001- 2005.

In data 20 luglio 2007 il C.I.P.E., con Delibera n.63/2007, aveva poi approvato con prescrizioni il Contratto di Programma 2007-2011, il cui schema era già stato siglato dalle parti in data 22 maggio 2007. La sottoscrizione del Contratto avveniva in data 31 ottobre 2007, dopo l'emissione di pareri favorevoli da parte della IX Commissione permanente della Camera dei Deputati e dell'VIII Commissione permanente del Senato.

Tale Contratto ha avuto inizialmente validità quinquennale, successivamente estesa a tutt'oggi in regime di ultrattività. Esso disciplina i rapporti tra lo Stato e R.F.I. S.p.A., con riguardo alla realizzazione degli investimenti sull'infrastruttura ferroviaria, la manutenzione straordinaria ed il rinnovo dell'infrastruttura medesima, nonché l'adozione di tutte le misure, gli interventi, le attività e le opere per il miglioramento della qualità dei servizi, dello sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria e del rispetto dei livelli di sicurezza compatibili con l'evoluzione tecnologica. Tale Contratto, diversamente che in passato, non regola più i servizi in conto esercizio, di cui si è prevista la disciplina in un separato documento contrattuale; nelle more della definizione di tale separato atto è stato stabilito che per detti servizi continuino a valere le condizioni stabilite nel precedente Contratto di Programma.

In termini di contenuti, i principali elementi di novità, rispetto ai contratti precedenti, sono così riassumibili:

- modularità del piano investimenti attraverso l'identificazione di "classi" di crescente priorità, la cui composizione è già esposta in sede di contratto e non rimandata al documento di pianificazione strategica e di programmazione finanziaria, noto come Piano di Priorità degli Investimenti (PPI), che non viene più elaborato;
- maggior ruolo del Ministero concedente nelle fasi di programmazione e di realizzazione degli investimenti, per lo svolgimento delle funzioni di monitoraggio e vigilanza;

- introduzione di indicatori di misurazione di risultato e di un sistema di sanzioni commisurate al valore della produzione delle sole prestazioni rese da R.F.I. S.p.A., per scostamenti nei tempi, costi, spesa annua e/o numero di attivazioni previste imputabili a negligenza della stessa R.F.I.;
- accorpamento in un unico atto di tutti gli impegni previsti nei precedenti contratti e "stratificatisi" nel tempo per slittamento delle date di completamento, con conseguente abrogazione dei precedenti contratti prorogati in regime di ultrattività;
- obbligo dello Stato in ordine sia al reperimento delle fonti finanziarie nazionali e comunitarie necessarie alla realizzazione del portafoglio di investimenti previsto, sia al soddisfacimento di eventuali esigenze finanziarie aggiuntive derivanti dalla stipula di accordi, protocolli ed intese sottoscritti dal Ministero delle Infrastrutture.

Il portafoglio investimenti oggetto del contratto ha originariamente una dimensione complessiva pari a circa 189¹ miliardi di euro, espressi in termini di costo a vita intera complessivo.

Gli interventi vengono articolati nelle seguenti quattro classi, declinate in ordine di priorità decrescente; di queste, la prima rappresenta gli effettivi impegni contrattuali - e, in quanto tali, prioritari - mentre le altre rivestono natura programmatica:

- "Opere (prioritarie) in corso", pari a 71 miliardi di euro – Tabella A;
- "Opere prioritarie da avviare" (di natura programmatica), pari a 34 miliardi di euro – Tabella B;
- "Altre opere da realizzare" (di natura programmatica), pari a 38 miliardi di euro – Tabella C;
- "Opere previste a completamento del Piano" (di natura programmatica), pari a 46 miliardi di euro - Tabella D.

Rispetto alla versione siglata con il Ministero delle Infrastrutture il 22 maggio 2007, la versione sottoscritta il 31 ottobre 2007 recepisce modifiche e integrazioni nel frattempo intervenute, tra cui la sottoscrizione del IV Addendum al Contratto di Programma 2001-2005, a seguito dell'approvazione da parte del C.I.P.E. nella seduta del 5 aprile 2007 (Delibera n. 17) e del parere favorevole della IX Commissione permanente della Camera e della VIII Commissione permanente del Senato.

A seguito della sottoscrizione del Contratto, nel mese di novembre 2007 R.F.I. S.p.A., in ottemperanza all'art. 8, comma 1 del Contratto stesso, ha trasmesso al Ministero delle Infrastrutture una proposta di indicatori di misurazione di risultato necessari per la valutazione degli impegni assunti dal Gestore; il Ministero delle Infrastrutture ha successivamente condiviso la metodologia ed approvato i valori obiettivo per l'anno 2008.

Il 24 dicembre 2007 è stata emanata la Legge n. 244 (Finanziaria 2008), che non ha previsto risorse per competenza; in particolare sono rimasti privi di copertura gli oneri derivanti dalla manutenzione straordinaria e le quote nazionali di finanziamento di taluni progetti infrastrutturali rientranti nell'ambito del programma delle reti TEN-T. In ogni caso, sono stati assunti precisi impegni rispettivamente dai Ministri dell'Economia e delle Finanze e delle Infrastrutture, con l'intento di garantire:

- i finanziamenti indispensabili all'attuazione, per tutta la durata del Contratto di Programma 2007-2011, del programma connesso alla manutenzione straordinaria ed agli obblighi di legge, per ottenere il più alto livello di sicurezza dell'infrastruttura ferroviaria nazionale;
- le risorse nazionali da destinare al co-finanziamento del programma di sviluppo della rete TEN-T.

¹ Tale cifra, come tutte le seguenti altre riportate da questo punto in poi nel presente capitolo 2, è stata arrotondata al numero intero più prossimo dell'unità di misura utilizzata (in questo caso, milioni di euro).

2.4 Evoluzione del Contratto di Programma 2007-2011 e conseguenti "aggiornamenti" a legislazione vigente.

Il 18 marzo 2008, con la stipula tra le Parti e la successiva registrazione alla Corte dei Conti, si è concluso l'iter procedurale per l'aggiornamento 2008 del Contratto di Programma, così come stabilito dallo stesso Contratto. Tale aggiornamento ha recato ulteriori risorse finanziarie per complessivi 3.159 milioni di euro, immediatamente assegnate per la realizzazione di opere specifiche.

Lo schema di aggiornamento è stato approvato dal C.I.P.E. nella seduta del 31 gennaio 2008, con la formulazione di alcune indicazioni e richieste di chiarimenti, ai quali si è dato riscontro. Successivamente, le competenti Commissioni parlamentari di Camera e Senato hanno espresso parere positivo.

L'aggiornamento 2009 del Contratto di Programma ha ricevuto l'approvazione del C.I.P.E. nella seduta del 13 maggio 2010 e dopo l'espressione di pareri favorevoli da parte delle competenti Commissioni permanenti della Camera dei Deputati e del Senato, è stato sottoscritto tra R.F.I. e il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti in data 23 dicembre 2010.

Nel periodo intercorso tra l'approvazione del C.I.P.E. e la sottoscrizione dell'atto negoziale, sono state emanate ulteriori disposizioni normative che avrebbero inevitabilmente condizionato la stipula del Contratto di Programma. In considerazione dello stato di avanzamento dell'iter procedurale, dette disposizioni sono state ratificate nel successivo aggiornamento contrattuale (2010-2011).

Il 10 settembre 2010 R.F.I., in occasione della trasmissione al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti degli elementi necessari per la predisposizione dell'Allegato Infrastrutture al Documento di Decisione di Finanza Pubblica 2011 – 2013, ha comunicato allo stesso Ministero la quantificazione dei fabbisogni per investimenti, tra cui venivano individuati quelli improcrastinabili relativi alla manutenzione straordinaria e al piano della sicurezza per le annualità 2010 e 2011.

A seguito della riforma della contabilità pubblica, il 13 dicembre 2010 è stata emanata la Legge n. 220, c.d. Legge di Stabilità 2011 (che ha sostituito la Legge Finanziaria), insieme alla Legge n. 221/2010 (Legge di Bilancio) ad essa collegata. Il disposto normativo da un lato non ha previsto stanziamenti di nuove risorse di competenza, dall'altro ha confermato la riduzione delle risorse finanziarie operata dal Decreto Legge n.78 del 31 maggio 2010 "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica", convertito con la Legge n.122/2010, che ha disposto a partire dal 2011 la riduzione lineare del 10% delle dotazioni finanziarie iscritte, a legislazione vigente, nelle missioni di spesa di ciascun Ministero.

La delibera CIPE n.4 del 20 gennaio 2012, di approvazione dell'aggiornamento 2010-2011 del Contratto di programma 2007-2011, recepisce le variazioni al quadro finanziario intervenute rispetto al precedente aggiornamento 2009 sottoscritto in data 23 dicembre 2010.

Le tavole e le tabelle, contrattualizzate tra il Ministero delle infrastrutture e Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. nell'aggiornamento 2010-11, sono modificate come segue:

- TAVOLA 1:

- tabella A "Opere in corso, articolata nelle classi tipologiche di investimento:
 - 01- Manutenzione straordinaria, migliorativa ed evolutiva ed obblighi di legge,

- 02- Tecnologie per la sicurezza, la circolazione e l'efficientamento,
- 03/04- Sviluppo infrastrutturale rete convenzionale/rete alta capacità,
- 05- Rete AV/AC: sistema TO-MI-NA.
- tabella A1 "Investimenti realizzati per lotti costruttivi":
 - Linea AV/AC Milano-Verona: tratta Treviglio-Brescia,
 - Nuovo Valico del Brennero,
 - Linea AV/AC Milano-Genova: Terzo Valico dei Giovi.
- TABELLA 1 "Opere Programmatiche per lo sviluppo della rete ferroviaria nazionale", articolata nelle classi tipologiche di investimento:
 - *Manutenzione (ciclo 2012-2016),*
 - *Sicurezza ed obblighi di legge,*
 - *Colli di Bottiglia (superamento vincoli di capacità e prestazionali),*
 - *Tecnologie per la circolazione,*
 - *Sviluppo Infrastrutturale.*

Le seguenti Tabella 1 e Tabella 2 riportano rispettivamente:

- **lo stato complessivo, al 31 dicembre 2012, delle coperture di competenza e delle erogazioni di cassa relative al portafoglio investimenti ricompreso nel CdP 2007-2011, distinte per fonti di finanziamento.**
- **lo stato complessivo, al 31 dicembre 2012, delle coperture di competenza e delle erogazioni di cassa relative al portafoglio investimenti ricompreso nel CdP 2007-2011 per lo sviluppo della rete AV/AC, distinte per fonti di finanziamento.**

Tabella 1 - Stato complessivo, al 31 dicembre 2012, delle coperture di competenza e delle erogazioni di cassa relative al portafoglio investimenti ricompreso nel CdP 2007-2011, distinte per fonti di finanziamento [Cifre in milioni di euro-Fonte: R.F.I. S.p.A. (dati di consuntivo aggiornati al 31 dicembre 2012)].

Tipo fonte	cap. Idro	Descrizione fonte	Coperture di competenza del portafoglio progetti del CdP 2007 - 2011		Erogazioni di cassa relative al portafoglio progetti del CdP 2007-2011			
					al 2012	% totale vs competenza	di cui 2011	di cui 2012
Fonti Stato	cap. 7122	Contratto di programma 94-2000 + 1° Addendum	5.778					
		Finanziaria 1998 L. 27.12.1997 N° 450 (CdP 94-00) 2° Addendum	689					
		Finanziaria 2000 L. 23.12.1999 N° 488	19					
		Finanziaria 2001 L. 23.12.2000 N° 388 (CdP 01-05)	1.544					
		Finanziaria 2002 L. 28.12.2001 N° 448 (CdP 01-05) 1° Addendum	1.708					
		Finanziaria 2003 L. 27.12.2002 N° 289 (CdP 01-05) 2° Addendum	2.437	21.885	16.133	74%	2.358	1.072
		Finanziaria 2004 L. 24.12.2003 N° 350 (CdP 01-05) 3° Addendum	5.120					
		Finanziaria 2004 L. 24.12.2003 N° 350 (CdP 01-05) 3° Addendum (definanziamento Tab. F e riallocazioni)	1.099					
		Finanziaria 2004 L. 24.12.2003 N° 350 (CdP 01-05) 3° Addendum (definanziamento Tab. E) Fondi riserva per progettazioni al sud	1					
		Finanziaria 2005 L. 30.12.2004 N° 311 (CdP 01-05) Acc. Pral. IV Addendum	2.065					
		Finanziaria 2006 L. 23.12.2005 N° 266 (CdP 01-05) 4° Addendum	1.424					
		Finanziaria 2007 L. 27.12.2006 N° 296	3.147	3.147	3.147	100%	-	-
		Decreto legge N° 81/2007	700	700	700	100%	-	-
		Decreto legge N° 159/2007	1.035	1.035	1.035	100%	-	-
	DMT N° 54521 trasferimento su cap. 7122 quota parte dei 240 mln FSC	140	140	140	100%	-	140	
	Definanziamento operato su cap. 7122 ancora da allocare su fonte specifica (*)	(185)	(185)		0%			
	Subtotale Leggi Finanziarie e altre fonti collegate (cap. MEF 7122)	26.722	26.722	21.155	79%	2.358	1.212	
	7123	Legge 30/98	203					
		Legge 354/98 (CdP 94-00) 3° Addendum	1.115	1.461	1.436	98%	36	2
		Legge 194/98	10					
Legge 472/1999		86						
Finanziaria 2007 L. 27.12.2006 N° 296 "Pontremolese"		48						
7128		Fondi FAS - MEF agg 2009 cap. 7120	460	460	460	100%	460	-
7124		Attualizzazione contributi quindicennali	1.118	1.118	1.118	100%	-	-
7242		Legge 189/83 - Soppressione PL	642	642	642	100%	-	-
8485		Delibera CIPE 19/2004 (Pral. al IV Addendum CdP 01-05)	16	16	-	-	-	-
		Legge 64 / 86	41	41	8	19%	-	-
		Fondi FSC (ex- FAS) - MIT agg 2009	570	570	-	-	-	-
		Fondi FSC (ex- FAS) - MIT agg 2010/2011	100	100	-	-	-	-
		Fondi FSC (ex- FAS) - MIT agg 2010/2011 per il Piano per il sud	1.230	1.230	-	-	-	-
7569		Legge 341/95	52					
		Legge 641/1996	1	91	42	46%		11
		Legge 135/1997	23					
	Legge 208/98	15						
7660	Legge Obiettivo (incluso decreto MIT/MEF del 30/12/2004)	241	241	-	-	-	-	
	Legge Obiettivo 2009	1.317	1.317	-	-	-	-	
7814	Fondo infrastrutture ferroviarie e stradali	2.619	2.619	324	12%		324	
7893	Fondo di rotazione - riduzione del tasso di cofinanziamento	1.215	1.215	-	-	-	-	
	Legge 651/96 - Legge 270/97 - GIUBILEO (**)	44	44	44	100%		-	
	Subtotale altre Fonti Stato	11.165	11.165	4.074	36%	496	337	
Altre fonti		Fonti comunitarie	3.642	3.642	1.250	34%	139	222
		Risorse da terzi (E.E.L., Altri Enti finanziatori e altro)	1.832	1.832	830	45%	80	52
		Totale Rete Convenzionale/AC	43.361	43.361	27.309	63%	3.073	1.823

Tabella 2- Stato complessivo, al 31 dicembre 2012, dei finanziamenti pubblici di competenza e delle erogazioni di cassa relative allo sviluppo della rete AV/AC Torino-Milano-Napoli [Cifre in milioni di euro- Fonte: R.F.I. S.p.A. (dati di consuntivo aggiornati al 31 dicembre 2012)].

Descrizione Fonte	Coperture di competenza			Erogazioni da Stato/UE		
	Stanziare	di cui opere	di cui altri impieghi	al 31.12.2011	anno 2012	al 31.12.2012
Controtto di programma 1994-2000	5.306					
Finanziaria 1996 L. 28.12.1995 N° 500 (Addendum N° 1)	715					
Finanziaria 1998 L. 27.12.1997 N° 450 (Addendum N° 2)	2.195					
Finanziaria 2001 L. 23.12.2000 N° 388 (CdP 01-05)	1.343					
Finanziaria 2002 L. 28.12.2001 N° 448 (CdP 01-05) 1° Addendum	2.696	5.128	1.474	6.370		6.370
Finanziaria 2003 L. 27.12.2002 N° 289 (CdP 01-05) 2° Addendum	216					
Finanziaria 2004 L. 24.12.2003 N° 350 (CdP 01-05) 3° Addendum	561					
Definanziamento di 5.314 mln di euro (tabella E legge finanziaria 2004) e riallocazione fondi su Rete Convenzionale per 1.116 (3° Addendum)	-6.430					
Finanziaria 2005 L. 30.12.2004 N° 311 (CdP 01-05) Acc. Prel. IV Addendum	763		763	649		649
Definanziamento post Delibera CIPE 10/2009	-346		-346			
Subtotale finanziamenti da cap. di bilancio 7122 (post definanziamento 2009)	7.019	5.128	1.891	7.019	-	7.019
Bilancio dello Stato 2006 (Cap. 2222)	618		618	618		618
Legge 248/2006	1.800	1.800		1.800		1.800
Anticipazione contributi LF 2007 (art. 1 comma 975) (*)	1.162	1.162		1.162		1.162
LF 2007 (art.1 comma 964) (**)	8.092	6.212	1.880	4.092	400	4.492
LF 2007 (art.1 comma 964) Accollo Debito SPA	13.061	13.061		13.061		13.061
Totale da Stato	31.752	27.363	4.389	27.752	400	28.152
Fonti comunitarie	530	530		529		529
Totale fonti pubbliche	32.282	27.893	4.389	28.281	400	28.681

(*) L'art. 1 comma 975 ha modificato la disciplina dell'art. 1 comma 84 della Finanziaria 2006, stanziando una quota delle risorse a beneficio della rete convenzionale (100 milioni di euro per quindici anni a partire dal 2007) e lasciando in capo al sistema AV/AC TO-MI-NA 1.500 milioni di euro in ragione di 100 milioni di euro annui a partire dal 2006.

(**) Le risorse sono così articolate: 392 milioni di euro per l'anno 2007, al netto del definanziamento di 8 milioni di euro, 1.300 milioni di euro per l'anno 2008, 1.600 milioni di euro per l'anno 2009 e 4.800 milioni di euro per il periodo 2010 - 2021 in ragione di 400 milioni di euro annui.

2.5 La spesa per l'attuazione degli investimenti registrata nel 2012 secondo i dati di consuntivo

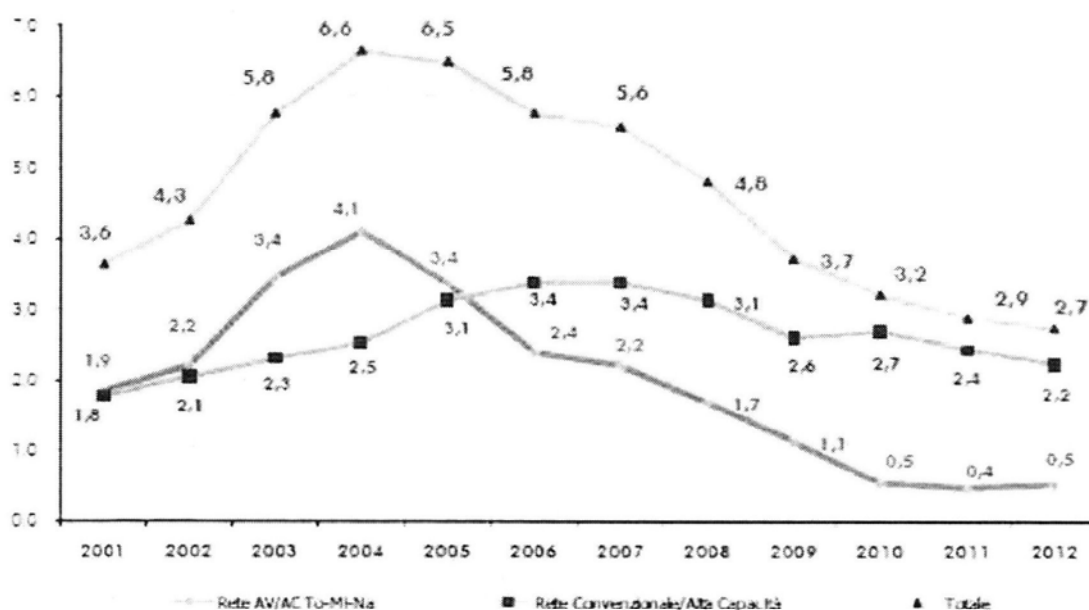
Con riferimento agli investimenti in corso di realizzazione, che si ricorda essere quelli ricompresi nelle Tabelle A e A1 del Contratto di Programma vigente, nel corso del 2012 i dati di consuntivo hanno registrato un volume di spesa totale pari a **2.740 milioni** di euro, con la seguente suddivisione:

- il **71%** (pari a circa **1.952 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 **290 milioni** di euro) è stato, infine, speso per i progetti relativi agli "investimenti realizzati per lotti costruttivi", ricompresi nella Tabella A1.

La **Figura 1** riporta l'evoluzione storica delle contabilizzazioni effettuate da R.F.I. S.p.A. nel decennio compreso tra il 2001 ed il 2012, con evidenziazione della quota parte relativa alla rete AV/AC Torino-Milano-Napoli.

Come risulta dalla **Figura 1**, il dato di spesa relativo al 2012 consolida, rispetto agli anni precedenti, il trend di riduzione dei volumi di spesa registrato nel quinquennio 2007-2011 e fa registrare un'ulteriore flessione di -140 milioni di euro (-5%) rispetto al valore di consuntivo registrato nel 2011 pari a 2.879 milioni di euro.

Figura 1 - Evoluzione storica delle contabilizzazioni effettuate da R.F.I. S.p.A. nel decennio compreso tra il 2001 ed il 2012, con evidenziazione della quota parte relativa alla rete AV/AC Torino-Milano-Napoli (Fonte R.F.I. S.p.A.; contabilizzazioni tratte dai dati di consuntivo disponibili per i vari anni, espresse in miliardi di euro. I dati di consuntivo del 2013 non sono ancora disponibili alla data della presente relazione).



Nell'anno in esame (2012) si è assistito ad una sostanziale riduzione degli investimenti sulla Rete Convenzionale/Alta Capacità (oltre 200 milioni), che è stata solo parzialmente compensata dall'avvio a regime degli interventi previsti nella **Tabella A1** "investimenti realizzati per lotti costruttivi" (+124 milioni) e dalla chiusura dei lodi arbitrali sulle tratte AV/AC Milano-Bologna e Roma-Napoli (+53 milioni). La contrazione dei volumi di spesa sulla Rete Convenzionale/Alta Capacità è da imputarsi soprattutto al rallentamento degli investimenti di sviluppo infrastrutturale e potenziamento tecnologico, mentre è stato possibile recuperare nel secondo semestre alcuni slittamenti sulle attività di manutenzione straordinaria connessi alla ritardata attivazione delle nuove risorse contrattualizzate nell'aggiornamento 2010-2011 del Contratto di Programma.

Nelle tabelle che seguono (Tabella 3 e Tabella 4) sono evidenziati i dati di dettaglio relativi alle contabilizzazioni totali maturate a fine 2011 e fine 2012, alle contabilizzazioni maturate nel corso di tali due anni ed alla percentuale di avanzamento complessiva degli investimenti al 31 dicembre 2012, suddivisi per classi e tipologie di investimento.

Tabella 3 - Dati di dettaglio relativi alle contabilizzazioni maturate nel 2011 e nel 2012, suddivisi per classi di investimento [Cifre in milioni di euro - Fonte: R.F.I. S.p.A. (dati di consuntivo aggiornati al 31 dicembre 2012)].

Classi di investimento	Costo Totale	Contab. al 2011	Contab. 2012	Contab. al 2012	Avanzamento %
Tabella A - RETE CONVENZIONALE/ALTA CAPACITA'	38.630	21.735	1.952	23.687	61%
di cui Carry over e rifinanziamento programmi	31.075	21.073	1.885	22.958	74%
di cui nuovi di sviluppo inseriti in CdP aggiornamenti 2008-2011	7.556	662	67	729	10%
Tabella A - RETE AV/AC Torino-Milano-Napoli	32.000	28.493	498	28.991	91%
TOTALE OPERE IN CORSO TABELLA A	70.630	50.228	2.450	52.678	75%
Tabella A1 - Investimenti realizzati per lotti costruttivi (quota finanziata)	4.598	517	290	807	18%
TOTALE GENERALE TABELLA A e A1	75.228	50.745	2.740	53.485	71%

Tabella 4 - Dati di dettaglio relativi alle contabilizzazioni maturate nel 2011 e nel 2012, suddivisi per tipologia di investimento [Cifre in milioni di euro - Fonte: R.F.I. S.p.A. (dati di consuntivo aggiornati al 31 dicembre 2012)].

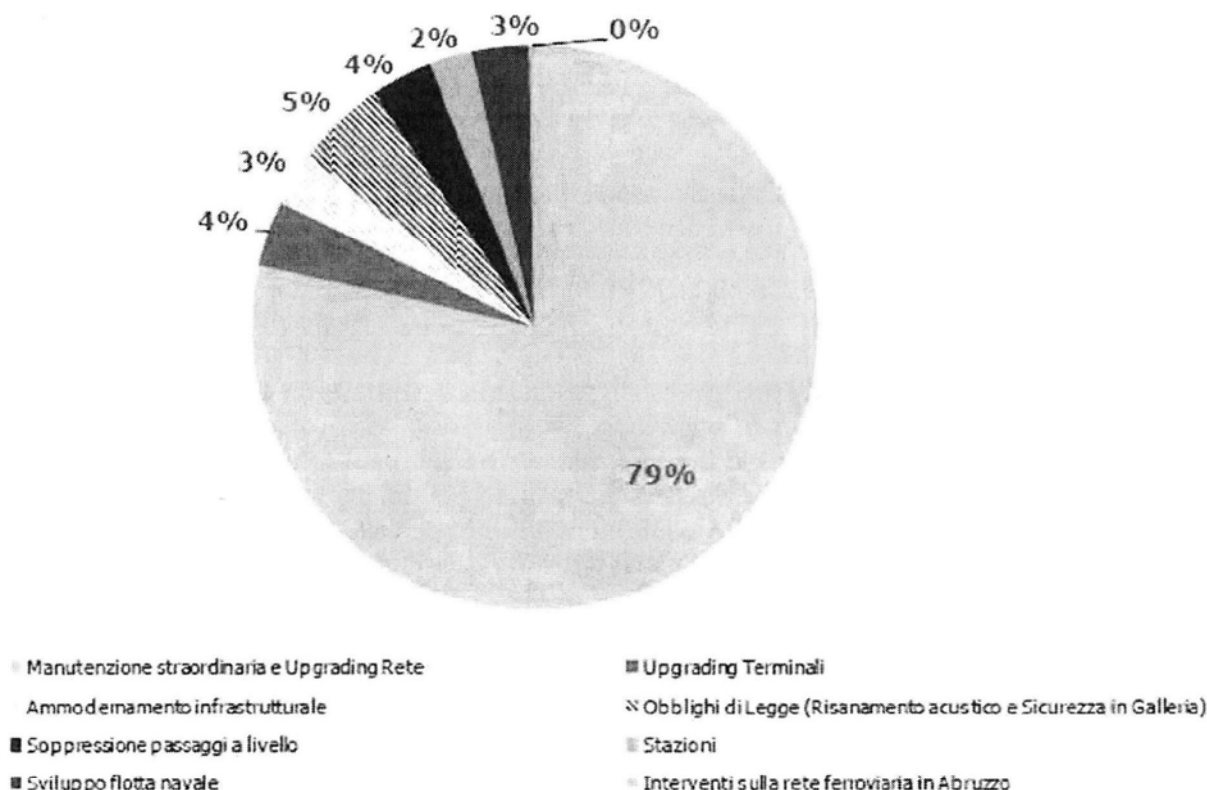
TIPOLOGIA	Costo Totale	Contab. al 2011	Contab. 2012		Contab. al 2012	Avanzamento %
			valore assoluto	Ripartizione %		
01 - Manutenzione straordinaria, migliorativa ed evolutiva ed obblighi di legge	13.309	9.852	1.055	54%	10.907	82%
02 - Tecnologie per la sicurezza, la circolazione e l'efficientamento	8.031	5.038	342	18%	5.380	67%
03/04 Sviluppo infrastrutturale RC e AC	17.290	6.846	555	28%	7.401	43%
Totale Tabella A	38.630	21.736	1.952	100%	23.688	61%

Volendo procedere ad una disaggregazione per classi di investimento delle contabilizzazioni effettuate nel 2012 per i progetti della rete convenzionale/alta capacità (pari a complessivi 1.952 milioni di euro), è possibile osservare quanto segue:

- ✓ il 54% (pari a circa 1.055 milioni di euro) è riferito alla copertura dei costi di attività di manutenzione, *upgrading* ed adeguamento ad obblighi di legge;
- ✓ il 28% (pari a circa 555 milioni di euro) è riferito alla copertura dei costi per investimenti di sviluppo infrastrutturale;
- ✓ il 18% (pari a circa 342 milioni di euro) è attinente alla copertura di costi relativi a progetti di miglioramento delle tecnologie asservite alla sicurezza, alla circolazione ed all'efficientamento produttivo in genere.

Con riferimento specifico alle attività di manutenzione, *upgrading* ed adeguamento, i 1.055 milioni di euro complessivamente spesi nel corso del 2012 sono stati destinati alla copertura dei costi relativi all'insieme di attività specifiche descritto dal diagramma a torta riportato in Figura 2. E' opportuno sottolineare che circa il 79% di tali risorse è stato assorbito dalla manutenzione straordinaria e dal rinnovo della rete convenzionale/alta capacità, mentre il 4% è stato destinato alla soppressione di passaggi a livello ed un ulteriore 5% rivolto ad attività di adempimento ai c.d. "obblighi di legge" (principalmente risanamento acustico e sicurezza in galleria).

Figura 2 - Ripartizione della spesa 2012 per investimenti di manutenzione, *upgrading* ed obblighi di legge (rif. Tab.A01 del CdP - Fonte: R.F.I. S.p.A., dati di consuntivo aggiornati al 31 dicembre 2012).



Per quanto riguarda, invece, gli investimenti di sviluppo infrastrutturale, se ai 555 milioni di euro spesi nel 2012 per la rete convenzionale/alta capacità si aggiungono i 290 milioni di euro spesi sempre nel 2012 per la rete AV/AC (investimenti finanziati per lotti costruttivi, di cui alla Tabella A1 del CdP vigente), può osservarsi la distribuzione della spesa (complessivamente 845 milioni di euro) illustrata dal diagramma a torta riportato in Figura 3.

Da tale distribuzione emerge che il 34% della spesa è stato destinato allo sviluppo della rete nelle aree metropolitane, mentre il 45% allo sviluppo dei corridoi europei insistenti in territorio italiano

Per gli investimenti relativi alle *Aree Metropolitane*, il suddetto 34% (pari a circa 290 milioni di euro) della spesa registrata nel 2012, è stato così ripartito tra le principali aree metropolitane del Paese:

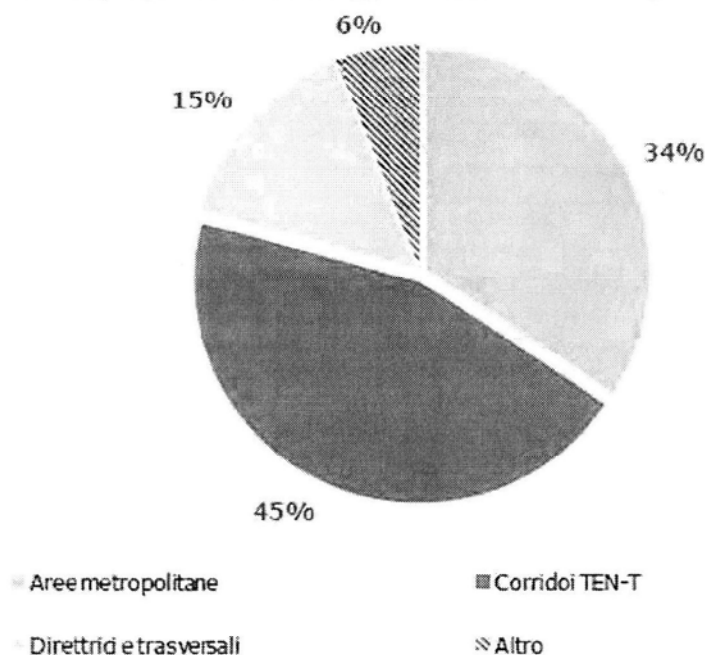
- Torino: 114 Meuro;
- Milano: 9 Meuro;
- Genova: 29 Meuro;
- Bologna: 3 Meuro;
- Roma: 28 Meuro;
- Napoli: 0 Meuro;
- Bari: 1 Meuro
- Palermo: 107 Meuro

Per gli investimenti relativi allo sviluppo dei "Corridoi Europei", invece, il suddetto 45% (pari a circa 380 milioni di euro) della spesa registrata nel 2012, è stato così ripartito tra i diversi corridoi insistenti sul territorio italiano:

- 278 Meuro sul Corridoio 3 "Mediterraneo". E' comunque opportuno ricordare che parte degli investimenti previsti sul corridoio 3 si concentrano sulla tratta Milano-Verona (tratta Treviglio-Brescia);
- 63 Meuro sul Corridoio 5 "Helsinki-Valletta";
- 38 Meuro sul Corridoio 6 "Genova-Rotterdam"

Rispetto al 2011, nel 2012 si è registrata una concentrazione della spesa relativa ai corridoi europei, per l'implementazione delle opere ricomprese nei progetti prioritari dei corridoi TEN-T e previste dalla L. 191/2009 all'art. 2, commi 232 e 233. A gennaio 2013 si è dato avvio alla realizzazione anche del secondo, ed ultimo, lotto costruttivo nel tratto AV/AC Treviglio-Brescia.

Figura 3 - Ripartizione della spesa 2012 per investimenti di sviluppo infrastrutturale della rete (rif. Tab.A1 e A03/04 del CdP - Fonte: R.F.I. S.p.A., dati di consuntivo aggiornati al 31 dicembre 2012).

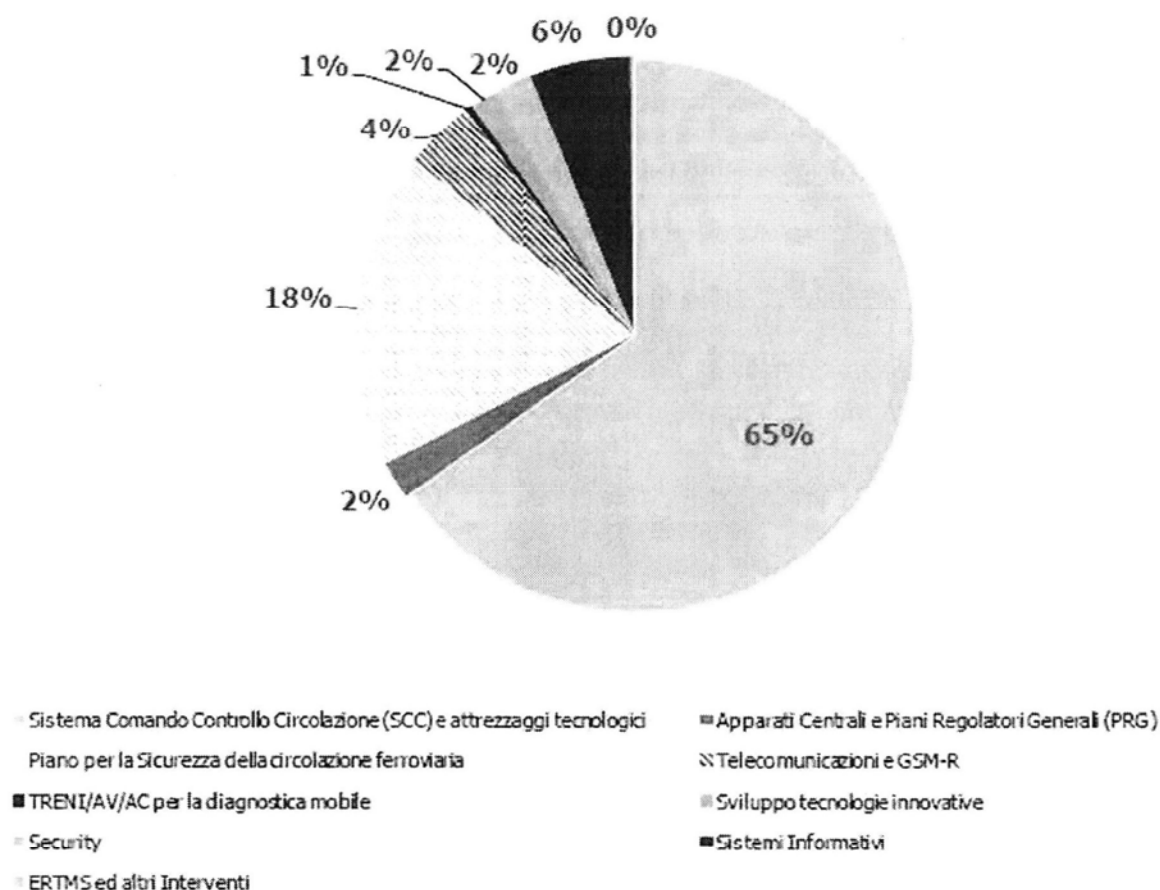


Per quanto riguarda, infine, gli investimenti mirati al potenziamento tecnologico della rete, i 342 milioni di euro complessivamente spesi nel corso del 2012 sono stati destinati alla copertura dei costi relativi ai sistemi ed ai programmi specifici descritti dal diagramma a torta riportato in Figura 4.

Da tale diagramma emerge che la spesa destinata al potenziamento tecnologico della rete nel 2012 è stata concentrata in massima parte su quanto segue:

- Sistema di Comando e Controllo della Circolazione (SCC) ed attrezzaggi tecnologici (65%);
- Piano per la sicurezza della circolazione ferroviaria (Sistema Controllo Marcia Treno, Sistema Supporto Condotta, Rilevamento Termico Boccole, Portali multifunzionali, Protezione cantieri e mezzi d'opera e pese dinamiche rotabili) (18%);
- Telecomunicazioni e GSM-R (6%);
- Sistemi Informativi (4%).

Figura 4 - Ripartizione della spesa 2012 per investimenti in tecnologie (rif.: Tab.A02 del CdP- Fonte: R.F.I. S.p.A., dati di consuntivo aggiornati al 31 dicembre 2012).



2.6 Lo stato di attuazione degli investimenti al 31 dicembre 2013 secondo i dati di preconsuntivo

La Tabella 5 riporta i dati di preconsuntivo² relativi all'avanzamento, al 31 dicembre 2013, degli investimenti ricompresi nelle tabelle A (opere in corso) ed A1 (opere in corso di realizzazione tramite lotti costruttivi) dell'Aggiornamento 2010-2011 del Contratto di Programma 2007-2011 attualmente in vigore.

E' opportuno sottolineare che i dati riportati in Tabella 5, in quanto rinvenienti da analisi di preconsuntivo condotte dal gestore dell'infrastruttura su specifica richiesta di questa Direzione Generale, sono da ritenersi suscettibili di variazioni a seguito delle verifiche e delle eventuali rettifiche contabili che verranno effettuate, entro la prima metà del 2014, in sede di consolidamento dei dati di bilancio relativi all'esercizio 2013.

Dall'analisi dei dati di preconsuntivo in esame, emerge che **lo stato di avanzamento complessivo, maturato al 31 dicembre 2013 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 a 55.829 Meuro, corrispondente al 74,21%** di 75.228 milioni di euro (valore complessivo degli investimenti inseriti nelle suddette tabelle). La percentuale complessiva di avanzamento registrata nel 2013 (con riferimento a detto valore complessivo degli investimenti) è pari al **3,11%**, ed il volume complessivo della spesa maturata nel 2013 è pari a **2.342** milioni di euro.

Il valore complessivo della contabilizzazione annuale della spesa per investimenti relativo al 2013, pari a 2.342 milioni di euro, conferma - inasprendolo - il *trend* leggermente decrescente, rispetto agli anni precedenti, evidenziato in Figura 1. Il valore del 2013 registra, infatti, una flessione superiore al **14%** rispetto a quello del 2012 (pari a 2.740 milioni di euro), di oltre il **18%** rispetto a quello del 2011 (pari a 2.879) e di oltre il **25%** rispetto a quello del 2010 (pari a 3.205 milioni di euro).

La causa principale del suddetto andamento decrescente della spesa per investimenti, per quanto riguarda gli anni successivi al 2007, è ovviamente da ascrivere agli effetti del ciclo economico di crisi, tuttora perdurante, che ha comportato una sostanziale riduzione delle risorse finanziarie pubbliche messe a disposizione del Gestore per gli investimenti.

Da un punto di vista più generale, relativo all'efficienza complessiva del Gestore dell'infrastruttura nell'esercizio delle proprie funzioni soggette a regolazione, va comunque evidenziato che, pur in presenza di bilanci di esercizio in attivo e di dinamiche di efficientamento produttivo in questi ultimi anni, non vi è attualmente evidenza che lo stesso Gestore abbia identificato e raggiunto la propria "frontiera di efficienza", come peraltro risulta evidente, per il pertinente perimetro gestionale, dalla contabilità regolatoria prevista dall'art.15, comma 2, del D.Lgs.n.188/2003 ed analizzata annualmente da questa Direzione Generale.

² Comunicati da R.F.I. S.p.A. con nota n.RFI-AD\A0011\P\2014\0000317 del 4 aprile 2014.

Tabella 5 - Stato di avanzamento al 31.12.2013 degli investimenti ricompresi nel Contratto di programma 2007-2011 parte investimenti - Aggiornamento 2010-2011
(Importi in milioni di euro. Fonte: R.F.I. S.p.A. - i dati di produzione relativi al 2013 sono di natura preconsuntiva).

Tabella	Classe	Codice intervento	NPP	Opere	Valore Tabelle A-A1 (Opere in corso)	Importo produzione		% avanzamento	
						Complessivo al 31.12.2012	Maturato nel solo anno 2013 (preconsuntivo)	Complessiva al 31.12.2013 (preconsuntivo)	Maturata nel solo anno 2013 (preconsuntivo)
A	01	A1001		Manutenzione straordinaria e Upgrading Rete	8.991	8.076	411	94,40	4,57
A	01	A1002		Upgrading Terminali	510	348	40	75,96	7,83
A	01	A1003		Ammodernamento infrastrutturale	854	515	29	63,66	3,37
A	01	A1004		Obblighi di Legge (Risanamento acustico e Sicurezza in Galleria)	842	352	60	48,86	7,12
A	01	A1006		Soppressione passaggi a livello	1.539	1.237	41	83,02	2,63
A	01	A1007		Stazioni	408	310	17	80,14	4,09
A	01	A1008		Sviluppo flotta navale	60	45	4	82,84	7,19
A	01	A1011		Interventi sulla rete ferroviaria in Abruzzo	105	10	8	17,13	7,60
A	02	A2001		Sistema Comando Controllo della Circolazione (SCC) e attrezzaggi tecnologici	3.348	1.808	251	61,47	7,49
A	02	A2002		Apparati Centrali e Piani Regolatori Generali (PRG)	269	91	19	40,98	6,91
A	02	A2004		Piano per la Sicurezza della circolazione ferroviaria (SCMT, SSC, RTB, Portali multifunzionali, Protezione cantieri e mezzi d'opera, pese dinamiche, rilevamento caduta veicoli e incremento sicurezza e regolarità P.L.)	2.589	2.240	47	88,32	1,80
A	02	A2005		Telecomunicazioni e GSM-R	729	659	4	90,89	0,54
A	02	A2007		TRENI/AV/AC per la diagnostica mobile	84	77	4	96,50	4,81
A	02	A2008		Sviluppo tecnologie innovative	288	193	13	71,38	4,57
A	02	A2009		Security	114	42	12	47,47	10,30
A	02	A2010		Sistemi Informativi	395	263	21	71,96	5,39
A	02	A2011		ERTMS ed altri Interventi	215	2	0	0,88	0,07
A	03/04	0007	0007	Quadruplicamento Milano-Venezia nel tratto Lambrate-Treviglio	569	533	2	93,98	0,41
A	03/04	0013	0013	Nuova linea a monte del Vesuvio	383	341	1	89,23	0,22
A	03/04	0036	0036	Nodo di Palermo (*)	1.152	671	32	60,98	2,78

A	03/04	0037	0037	Realizzazione fermate ed adeguamento stazioni per servizio metropolitano di Bologna (1 ^a fase)	51	43	2	87,98	4,64
A	03/04	0038	0038	Raddoppio Prenestina-Lunghezza	65	60	0	92,71	0,25
A	03/04	0039	0039	Realizzazione nuove fermate ed adeguamento stazioni per il servizio metropolitano di Roma (1 ^a fase)	20	20	0	96,23	0,01
A	03/04	0049_A	0049	Raddoppio Milano-Mortara	236	190	2	81,50	0,92
A	03/04	0052	0052	Realizzazione quadruplicamento Porta Susa - Stura (*)	1.041	931	37	93,05	3,54
A	03/04	0074	0074	Messa in sicurezza galleria Cassia M.Mario	40	36	0	90,39	0,28
A	03/04	0077	0077	Raddoppio della linea Genova-Ventimiglia: tratte Andora - S.Lorenzo e S.Lorenzo - Ospedaletti	670	503	10	76,59	1,47
A	03/04	0083	0083	Infrastrutturazione area stazione Tiburtina e nodo di interscambio	323	280	-14	82,61	-4,30
A	03/04	0100	0100	Raddoppio Bari-Taranto (*)	479	281	12	61,21	2,47
A	03/04	0101	0101	Raddoppio ed elettrificazione Bari-Lecce	191	165	1	87,05	0,62
A	03/04	0119_MA	0119	Potenziamento infrastrutturale linea Orte-Falconara: raddoppio tratte Spoleto-Campello, Fabriano-PM 228 e Castelplano-Montecarotto (*)	329	201	13	64,98	3,94
A	03/04	0119_MA	0226	Raddoppio Orte-Falconara: tratta Spoleto-Terni	18	10	0	57,93	0,83
A	03/04	0137_MA	0336	Itinerari Palermo-Messina/Catania: raddoppio tratta Fiumetorto-Castelbuono (*)	914	207	7	23,45	0,82
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 Foggia)	395	222	4	57,28	1,06
A	03/04	0149	0149	Sistemazione nodo di Bari	160	112	5	73,24	3,11
A	03/04	0220	0220	Centro dinamica sperimentale Osmannoro	85	79	2	95,29	2,80
A	03/04	0223_A	0223	Nodo di Novara: passante ferroviario merci	50	6		11,83	
A	03/04	0239	0239	Variante di Gozzano (*)	31	28	0	91,15	0,73
A	03/04	0240_A	0240	Potenziamento infrastrutturale Voltri-Brignole (*)	581	123	30	26,28	5,20
A	03/04	0241_PROG	0241	Cintura di Torino e connessione al collegamento Torino-Lione	66	22	0	33,93	0,19
A	03/04	0242	0242	Velocizzazione Palermo - Agrigento	192	110	6	60,46	2,93
A	03/04	0249_MA	0115	Raddoppio Messina - Siracusa tratta Catania Ognina - Catania Centrale e completamento tratte Fiumefreddo-Giarre e Targia - Siracusa (*)	120	100	5	87,44	4,15

A	03/04	0249_MA	0249	Itinerario Messina-Catania: raddoppio tratta Giampileri-Fiumefreddo	46	16	-8	17,78	-17,54
A	03/04	0249_MA	0270	Sistemazione nodo di Catania: interrimento stazione centrale e raddoppio bivio Zurria - Catania Acquicella	124	1	1	1,89	0,78
A	03/04	0249_MA	0275	Nuovo collegamento Palermo-Catania	803	3	2	0,60	0,23
A	03/04	0258_PROG	0258	Realizzazione gronda merci di Roma (cintura nord e cintura sud)	23	3		14,53	
A	03/04	0260	0260	Raddoppio Lunghezza-Guidonia (*)	150	26	1	17,74	0,47
A	03/04	0262_PROG	0262	Nuova linea AV/AC Venezia-Trieste: tratta Ronchi dei Legionari - Trieste	48	9	0	18,84	0,59
A	03/04	0263	0283	Interventi di adeguamento tecnologico e infrastrutturale per l'incremento delle prestazioni e dell'affidabilità della linea Battipaglia-Reggio Calabria	230	65	9	31,91	3,74
A	03/04	0266_PROG	0266	Quadruplicamento linea Chiasso-Monza	4	3		87,89	
A	03/04	0267	0267	Nuovo collegamento Arcisate - Stabio (*)	223	94	13	47,88	5,67
A	03/04	0271	0271	Velocizzazione Catania - Siracusa	81	3	0	3,32	0,04
A	03/04	0274_PROG	0274	Quadruplicamento Salerno-Battipaglia	10	9		94,64	
A	03/04	0276_MA	0081	Potenziamento asse ferroviario Pontremolese: raddoppi S.Stefano di Magra - Chiesaccia e Solignano-Fornovo e completamento raccordo Garfagnana (*)	557	446	40	87,15	7,15
A	03/04	0276_MA	0276	Completamento raddoppio asse ferroviario Pontremolese: Berceto-Chiesaccia e Parma-Fornovo	56	12	0	20,78	0,22
A	03/04	0277_PROG	0277	Potenziamento Bergamo - Seregno (gronda merci est di Milano)	83	12		14,60	
A	03/04	0281_MA	0099	Potenziamento infrastrutturale e tecnologico linea Caserta-Foggia: raddoppio Orsara-Bovino-Cervaro e completamento raddoppio Vitulano-Apice	258	155	12	64,61	4,57
A	03/04	0281_MA	0279 a	Itinerario Napoli-Bari: raddoppio e velocizzazione tratta Cancellò-Frasso Telesino-Benevento e bretella di Foggia	743	6	1	0,86	0,08
A	03/04	0281_MA	0281	Itinerario Napoli-Bari: raddoppio tratta Apice-Orsara	57	11		18,66	
A	03/04	0281_MA	0284	Itinerario Napoli-Bari: interventi su linea Cancellò-Napoli per integrazione con linea AV/AC	813	87	1	10,74	0,06

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	2	1,21	0,55
A	03/04	0282_PROG	0282	Potenziamento Battipaglia-Reggio Calabria: variante Ogliastro-Sapri	7	2		30,27	
A	03/04	0286_PROG	0286	Quadruplicamento Tortona-Voghera	6	6		100,00	
A	03/04	0289_PROG	0289	Completamento raddoppio Genova-Ventimiglia: tratta Andora-Finale Ligure	41	27	0	66,16	0,06
A	03/04	0290_A	0290	Nuova linea Passo Corese-Rieti	4	4		99,38	
A	03/04	0291_A	0291	Nuova linea AVIAC Venezia-Trieste: tratta Venezia - Ronchi dei Legionari	17	13	0	78,55	1,04
A	03/04	0292_MA	0292	Potenziamento linee di accesso al Brennero - lotti 1:quadruplicamento Fortezza-Ponte gardena, 2:circonvallazione di Bolzano, 4:ingresso nel nodo di Verona	69	12	13	36,27	19,36
A	03/04	0292_MA	0337	Potenziamento linee di accesso al Brennero - lotto 3: circonvallazione di Trento	23				
A	03/04	0292_MA	1291	Studio linea di accesso sud al nuovo valico del Brennero	10	10	0	96,87	0,44
A	03/04	0294_A	0294	Potenziamento linea Gallarate-Rho	402	14	0	3,60	0,05
A	03/04	0297_A	0297	Nodo di Falconara	174	2	0	1,46	0,04
A	03/04	0308_A	0308	Battipaglia-Potenza	2	1		57,42	
A	03/04	0309_A	0309	Potenza - Metaponto	2	1		86,31	
A	03/04	0310_A	0310	Taranto-Metaponto	1	1		51,16	
A	03/04	0311_A	0311	Metaponto-Sibari-Bivio S.Antonello	155	4	3	4,46	2,04
A	03/04	0313_A	0313	S. Gavino-Sassari-Olbia	2	2		82,48	
A	03/04	0314_A	0314	Palermo-Trapani	2	1		37,63	
A	03/04	0315_A	0315	Siracusa-Ragusa-Gela	121	0		0,25	
A	03/04	0333_A	0333	Collegamento diretto linea Chivasso-Aosta con la Torino-Milano (lunetta di Chivasso) ed altri interventi diffusi	13	5	0	42,77	1,15
A	03/04	0334_A	0334	Potenziamento della linea Foligno-Perugia-Terontola (primo stralcio)	1	0	0	14,26	1,62
A	03/04	0335_A	0335	Quadruplicamento Pavia-Milano Rogoredo	2	1		34,93	

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	1,42	0,45
A	03/04	0409	0409	Nuovo terminal di Padova Interporto	15	12	0	77,28	0,98
A	03/04	0410	0410	PRG Pomezia Santa Palomba	13	13		97,18	
A	03/04	0417	0417	Porto di Taranto - collegamento ferroviario del complesso del porto di Taranto con la rete nazionale	35	0	0	1,74	0,48
A	03/04	1280	1280	Adeguamento sagoma gabarit C gallerie direttrice Adriatica (interventi alle gallerie Castellano e Cattolica) (*)	83	75	2	92,50	2,11
A	03/04	1282	1282	Transito di Luino-Allungamento a modulo impianti della linea e collegamento con Malpensa	21	19	1	95,78	2,85
A	03/04	1308	1308	Metroferrovia Messina - Giampileri	32	32	0	97,89	0,00
A	03/04	1346_A	1346	Potenziamento linea Pistoia-Lucca-Viareggio/Pisa	78	4	0	4,96	0,00
A	03/04	1356	1356	Potenziamento Linea Chivasso-Aosta-Pré St. Didier	21	17	2	92,76	11,78
A	03/04	1357	1357	Potenziamento Linea Fossano-Cuneo	5	4	0	69,47	1,35
A	03/04	1417	1417	Potenziamento linee Castelli Romani	18	1	3	21,19	16,67
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	4,00	3,96
A	03/04	1601	1601	Raddoppio Torino-Pinerolo (progettazione)	5	4		97,77	
A	03/04	1604_PROG	1604	Nuova linea AV/AC Trieste-Divaca	44	1	0	3,07	0,25
A	03/04	AV14_PROG	0302	AV/AC Milano-Venezia: nodo di Verona	2	2		89,44	
A	03/04	AV16		Messa in sicurezza cantieri delle opere propedeutiche e chiusura attività in corso	135	117	26	105,79	19,10
A	03/04	AV17_A	0357	AV/AC Milano-Venezia: tratta Brescia-Verona	80	80		100,00	
A	03/04	AV18_A	0301	AV/AC Milano-Venezia: tratta Verona-Padova	161	152		94,50	
A	03/04	DD_1		Impianti industriali, altri interventi diffusi minori ed attrezzaggi tecnologici	82	35	0	42,85	0,34
A	03/04	I005	1670	Ammodernamento e velocizzazione Rete Sarda	130				
A	03/04	I041_PROG	0331	Raddoppio linea Roma-Viterbo: tratta Cesano-Bracciano	6	0	0	6,61	0,00
A	03/04	I064_PROG	0330	Accessibilità a Malpensa	1				

A	03/04	NA004	1664	Potenziamento e velocizzazioni itinerario Palermo - Catania (e altre linee)	30		0	0,80	0,80
A	03/04	NA009		Studi e Progettazioni Ponte sullo stretto di Messina sponda calabra/siciliana	20	2	2	20,29	10,98
A	03/04	NA010	1639	Potenziamento tecnologico linea Campoleone-Aprilia- Nettuno	17		0	0,04	0,04
A	03/04	NA011		Opere in fase di ultimazione: oneri per completamento opere e chiusura lavori	292	140	23	55,79	7,92
A	03/04	NA016	1660	Nodo di Napoli: ulteriore fase di potenziamento tecnologico	28	0	1	2,33	2,05
A	03/04	NA016	1661	PRG ed ACC Bari Centrale	90	0	1	0,91	0,79
A	03/04	NA016	1662	PRG e ACC Lecce	60	0	1	1,30	1,29
A	03/04	NA016	1663	Ripristino itinerario merci Napoli - Bari (a Foggia)	10	0	1	8,97	8,89
A	03/04	NA016	1668	ACC Napoli Centrale	85	0	1	1,03	0,96
A	03/04	NA016	1671	Velocizzazione Napoli-Bari	15	0	0	0,28	0,26
A	03/04	NA016	1672	Velocizzazione Bari-Lecce	15	0	0	0,40	0,38
A	03/04	NA016	1673	Completamento attrezzaggio Bari-Taranto	18	0	0	1,59	1,58
A	03/04	NA017	1669	Stazione Reggio Calabria: abbassamento piano binari ed intubamento tratto urbano	200		0	0,15	0,15
A	03/04	NA018	1688	Direttrice Salerno - Reggio Calabria: velocizzazione principali linee (upgrading)	10		0	1,43	1,43
A	03/04	NA018	1689	Direttrice Salerno - Reggio Calabria: Velocizzazione principali linee (upgrading)-interventi accessori	30		0	1,21	1,21
A	03/04	NA020	1665	Potenziamento e velocizzazione Messina-Palermo e Messina-Siracusa	28		0	0,35	0,35
A	03/04	NA021	1659	Collegamento Lamezia-Catanzaro-dorsale ionica: studio di fattibilità e realizzazione primo lotto funzionale	81		0	0,50	0,50
A	03/04	NA022	P014	Fermata passante nodo di Milano	3				
A	03/04	NA023	P034	Interventi connessi a linea AV/AC Milano - Bologna	49				
A	03/04	NA025	1674	Linea ferroviaria Polenza - Foggia - ammodernamento	200	0	1	0,64	0,49
A	03/04	P1.0001	A001	Nuova linea Torino - Lione (interventi prioritari - quota Italia)	916	328	34	39,47	3,71

A	03/04	P1.0031	A002	Partecipazione Stretto di Messina	158	40		25,31	
A	05	A5000		05- Rete AV/AC Torino-Milano-Napoli	32.000	28.991	609	92,50	1,90
A1	03/04	0293	A004	Nuovo valico del Brennero	728	151	28	24,61	3,89
A1	03/04	AV15	0325	Realizzazione tratta AV Treviglio-Brescia	2.050	397	325	35,21	15,83
A1	03/04	AV20	0343	Linea Milano-Genova - Terzo Valico dei Giovi (Lotto costruttivo finanziato)	1.820	259	51	16,99	2,78
TOTALE Contratto di Programma parte Investimenti (tabelle A e A1)					75.228	53.487	2.342	74,21	3,11

(*) Questi investimenti rientrano nel campione soggetto al monitoraggio della produzione di cui all'art.8 del Contratto di Programma 2007-2011 - aggiornamento 2010-2011.

Contratto di Programma parte Servizi 2012-2014 (Manutenzione straordinaria)

importi in milioni di euro

Tabella	Classe	Codice intervento	NPP	Opere	Valore	Importo produzione		% avanzamento	
						al 31.12.2012	anno 2013	al 31.12.2013	anno 2013
CdP-S	01	2		Manutenzione straordinaria	2.160		402	18,60	18,60
TOTALE Contratto di Programma parte Servizi					2.160		402	18,60	18,60

Investimenti complessivamente previsti nei Contratti di Programma di RFI

importi in milioni di euro

Tabella	Classe	Codice intervento	NPP	Opere	Valore	Importo produzione		% avanzamento	
						al 31.12.2012	anno 2013	al 31.12.2013	anno 2013
TOTALE Investimenti nei Contratti di Programma di RFI					77.388		53.487	2.743	72,66

2.7 I risultati del monitoraggio della produzione, di cui all'art.8 del Contratto di Programma vigente

Il Contratto di programma 2007-2011 - parte investimenti - ha introdotto un sistema di indicatori per la misurazione dei risultati di produzione, stimati in termini di avanzamento di un campione predeterminato di investimenti, ed un sistema di sanzioni pecuniarie, commisurate al valore delle prestazioni rese da R.F.I. nello svolgimento delle attività di cui trattasi.

Ai fini della comminazione di tali sanzioni rileva il verificarsi, per responsabilità del Gestore dell'infrastruttura, di scostamenti superiori - in valore assoluto - al margine di accuratezza del 15%, per i tempi di realizzazione degli investimenti, per i costi degli stessi, per la spesa annua e per il numero annuale di attivazioni, misurati con riferimento ai valori rispettivamente previsti in sede di programmazione.

La disciplina è fissata all'art. 8 del Contratto di Programma, che prevede quanto segue:

Comma 1 - "Periodicamente, e comunque almeno una volta l'anno, il Ministero procede, sulla base di indicatori di misurazione di risultato predisposti dal Ministero, d'intesa con il Gestore, entro trenta giorni dalla data di sottoscrizione del presente contratto, alla verifica dell'esatto adempimento degli obblighi e dei doveri assunti dal Gestore. A tal fine, il Gestore è obbligato a fornire al Ministero ogni assistenza, nonché ogni ulteriore dato o notizia che gli fossero richiesti, occorrenti per la verifica."

Comma 5 - "Successivamente all'approvazione dei progetti definitivi, assumono rilevanza, ai fini delle sanzioni pecuniarie di cui al comma 6, gli scostamenti, rilevati annualmente, superiori ad un margine di accuratezza pari al quindici per cento dei costi a vita intera delle opere, dei tempi di ultimazione delle opere, del valore della produzione annua e del numero di opere la cui messa in esercizio è prevista nell'anno. A tal fine, a decorrere dall'anno 2008 il Gestore comunica al Ministero entro il 28 febbraio il valore registrato delle predette voci alla fine dell'intero esercizio di riferimento, trasmettendo altresì ogni ulteriore dato o notizia utile per le verifiche del Ministero."

Comma 6 - "Fatti salvi i casi di forza maggiore e di fatto del terzo, nonché quelli di mancanza di responsabilità del Gestore, per avere lo stesso adoperato l'ordinaria diligenza dovuta nell'esecuzione del presente contratto, al verificarsi di scostamenti superiori alla percentuale di cui al comma 5, rilevati mediante appositi indicatori di misurazione di risultato, il Gestore deve il pagamento di una sanzione pecuniaria ..."

L'obiettivo di fondo è quello di assicurare che gli investimenti siano realizzati in modo efficace ed efficiente, consentendo il controllo della spesa. Gli indicatori specifici utilizzati sono i seguenti quattro:

1. I_{CVI}: funzione del Costo a Vita Intera dei Progetti del campione (CVI);
2. I_{TU}: funzione del tempo di esecuzione dei Progetti del campione (TU);
3. I_{Prod}: funzione del valore della produzione annua (contabilizzazione) dei Progetti del campione;
4. I_{milestone}: funzione del numero delle attivazioni previste nell'anno (*milestone*) dei Progetti del campione.

Tali indicatori specifici concorrono alla costruzione dell'Indicatore sintetico complessivo di risultato I.

La valorizzazione di tali indicatori è stata effettuata, per ogni anno di vigenza del Contratto, mettendo a confronto i rispettivi valori "obiettivo" di riferimento predeterminati con i corrispondenti valori di consuntivo.

E' stata esclusa la responsabilità del Gestore nei casi in cui gli scostamenti si siano verificati a causa di quanto segue:

- adeguamenti a nuove normative
- ritardi nell'acquisizione di autorizzazioni da parte di soggetti istituzionali
- eventi naturali non prevedibili ed imprevisti idro-geologici
- rescissioni contrattuali per gravi inadempienze di fornitori/appaltatori
- ritardi per offerte anomale nelle procedure di gara o per ricorsi
- ritrovamenti archeologici.

In accordo con questo Ministero, il campione di investimenti monitorato in termini di performance realizzativa comprende i progetti classificati nelle Tabelle A03 - A04 "Sviluppo Infrastrutturale della rete convenzionale /rete Alta Capacità", per i quali sia già intervenuta l'approvazione della progettazione definitiva (anche per tutti i sottoprogetti di cui si compongono).

La tabella che segue riporta la serie storica dei risultati del monitoraggio di cui trattasi, evidenziando la distinzione tra gli scostamenti complessivi registrati nel processo realizzativo degli investimenti e gli scostamenti attribuibili a responsabilità del gestore dell'infrastruttura.

Tabella 6 - Risultati del monitoraggio degli scostamenti complessivi e degli scostamenti attribuiti a responsabilità di R.F.I. S.p.A. negli anni dal 2008 al 2013.

	unità	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Indicatore sintetico di performance riferito agli scostamenti complessivi	%	8,5	11,1	8,3	3,2	12,1	7,9
Indicatore sintetico di performance riferito agli scostamenti attribuiti a R.F.I. S.p.A.	%	3,9	4,5	1,9	0,6	2,8	1,1

In conclusione, le attività relative alla misurazione delle performance registrate negli anni 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 e 2013, hanno riportato valori di scostamento, rispetto agli obiettivi dichiarati da R.F.I. S.p.A., compresi nei margini di accuratezza del 15% previsti dal Contratto di Programma.

A tal riguardo, si fa presente che i valori degli scostamenti registrati hanno segno positivo nei casi in cui la prestazione di R.F.I. S.p.A. sia risultata peggiore rispetto ai valori obiettivo, mentre, in caso di over-performance del Gestore dell'infrastruttura, gli scostamenti hanno segno negativo.

Valori di riferimento dell'anno 2014

Sulla base dei dati a consuntivo 2013, sono stati individuati gli obiettivi per il 2014 inerenti le variabili a vita intera: costi e tempi di ultimazione.

Per i costi a vita intera, il valore obiettivo ΣCVI è stato determinato in 15,294 miliardi di euro, in conseguenza delle variazioni del portafoglio progetti monitorato.

Per i tempi di ultimazione il valore obiettivo 2014 ΣTU è pari a 530 mesi, per l'effetto combinato degli slittamenti temporali rilevati nel 2013, dell'adeguamento del termine temporale di misurazione dal 1 gennaio 2013 al 1 gennaio 2014, nonché per la variazione del portafoglio.

A partire dalle ultime pianificazioni disponibili sono stati inoltre individuati gli obiettivi 2014 relativi alle variabili annuali: "produzione" (747 milioni di euro) e "numero milestone" (14 eventi).

3. Stato del processo di predisposizione del Contratto di Programma 2012-2016 - parte Investimenti

Gli scenari evolutivi presi in considerazione per la predisposizione del nuovo Contratto di Programma sono derivati, *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" evidenziatesi a livello internazionale, di cui si dirà nel successivo capitolo 4.

La validità del Contratto di Programma 2007-2011 - parte investimenti, giunta alla sua naturale scadenza il 31 dicembre 2011, è stata prorogata fino al 30 giugno 2014. Nel frattempo sono state avviate le interlocuzioni con i Ministeri competenti per la sottoscrizione del nuovo Contratto di Programma per il periodo 2012 -2016, che hanno portato, il 12 marzo 2013, ad una prima siglatura del testo da parte dei rappresentanti di questo Ministero e di R.F.I. S.p.A., cui, per l'evoluzione del quadro istituzionale e politico, non è seguita la sottoposizione all'esame del C.I.P.E. secondo l'iter della L. 238/93.

Il testo e gli allegati del Contratto sono stati successivamente aggiornati, ed in data 22 maggio 2014 è stata siglata la versione più recente del Contratto e dei relativi allegati, per il successivo inoltro al Gabinetto di questo Ministero ed il conseguente avvio dell'iter approvativo previsto dalla citata L.238/93.

Nella stesura del Contratto di Programma 2012-2016 - parte investimenti, sono state recepite le variazioni finanziarie derivanti dai seguenti provvedimenti:

- Legge di Stabilità 2013 del 24.12.2012, n. 228,
- Decreto legge "del fare" 21.6.2013, n. 69 (convertito con legge 9.8.2013, n. 98),
- Decreti legge "emergenze ambientali" 10.12.2013, n. 136 (convertito con legge 6.2.2014, n. 6) e n. 43/2013, art.7-ter comma 2 (convertito con legge 24 giugno 2013, n. 71),
- Decreti "IMU" 30.11.2013, n. 133 (convertito con legge 29.1.2014, n. 5) e "manovrina" 15.10.2013, n. 120 (convertito con legge 13.12.2013, n. 137),
- Decreto legge "Piano Destinazione Italia" 23.12.2013 n. 145 (convertito con legge 21 febbraio 2014 n.9), che all'art.13 ha previsto la revoca di assegnazioni di risorse di Legge Obiettivo previste dalla Delibera CIPE n. 33/2010 e relativa ad interventi non ancora attivati, ma da destinare ad interventi immediatamente cantierabili,
- Legge di Stabilità 2014 del 27.12.2013, n. 147,
- Programmi Europei (Ten-T e PON-FESR 2007-2013).

Il nuovo Contratto di Programma, pur mantenendo sostanzialmente invariato l'impianto contrattuale con particolare riferimento agli obblighi del Gestore, contiene alcuni elementi di novità ritenuti necessari per adeguarlo sia alle esigenze attuali della Società, che agli ulteriori adempimenti introdotti da Enti e/o Istituzioni e per armonizzare e semplificare l'articolato.

La novità più rilevante nel nuovo Contratto di Programma riguarda il tema della manutenzione. Infatti, in coerenza con la delibera CIPE n.4/2012, sono state disciplinate in maniera unitaria le attività strettamente connesse agli interventi di manutenzione della rete, sia ordinaria che straordinaria, con il Contratto di Programma per il Servizio di Disponibilità della Rete che regola anche i relativi stanziamenti.

L'atto, in tal modo, sarebbe in linea con gli orientamenti europei (*Multi Annual Contract*), con prestazioni misurabili attraverso standard definiti e finanziamenti garantiti da risorse ordinarie "non rimodulabili".

Pertanto, in coerenza con quanto stabilito con la suddetta delibera CIPE n. 4/2012, a partire dall'anno 2012 le attività strettamente connesse agli interventi di manutenzione straordinaria sono confluite nel Contratto di programma – parte servizi. Tale impostazione è stata avallata dai Ministeri competenti e, nella seduta del 18 marzo 2013, il CIPE con delibera n. 22 ha espresso parere favorevole sullo schema del Contratto di Programma – Parte Servizi per il periodo 2012-2014.

Nel Contratto di Programma 2012-2016 – parte investimenti, saranno riportate le risorse per il residuo dei cicli di manutenzione straordinaria degli anni 2007-2011 fino ad esaurimento, ammontanti a 1.817 milioni di euro.

Nel complesso, alla data della presente relazione, l'evoluzione della legislazione di finanziamento e bilancio ha comportato, rispetto a quanto previsto per il Contratto di Programma vigente, un insieme di variazioni di diverso segno per le risorse finanziarie previste in dotazione al Contratto di Programma 2012-2016.

Per quanto riguarda le riduzioni delle risorse finanziarie, si è registrata:

una variazione in diminuzione per un importo complessivo paria a circa **4.891,2** milioni di euro, ripartita come di seguito specificato:

- **423,6** milioni di euro, a seguito del definanziamento delle assegnazioni disponibili a legislazione vigente a valere sul capitolo di bilancio MEF 7122;
- **300** milioni di euro a seguito del definanziamento operato dal Decreto Legge n°102/2013 (*cd. Decreto IMU*) convertito con la Legge n° 124 del 28 ottobre 2013, sulle risorse precedentemente assegnate al capitolo 7122 MEF,
- **100** milioni di euro, a seguito del definanziamento operato dal Decreto Legge n°102/2013 (*cd. Decreto IMU*) convertito con la Legge n° 124 del 28 ottobre 2013, sulle risorse assegnate per l'anno 2015 dall' art.7 ter, comma 2 del Decreto Legge n°43/2013,
- **913,3** milioni di euro, a seguito del definanziamento a valere sulle risorse stanziare dalla Legge di stabilità 2013 per la Nuova linea Torino - Lione sul capitolo di bilancio MEF 7532, di cui 639,3 milioni di euro ai sensi dell'art. 18 comma 13 del Decreto Legge n° 69 del 21 giugno 2013, 124 milioni di euro a seguito di ulteriori provvedimenti legislativi e 150 milioni di euro (stanziare per l'anno 2015) ai sensi dell'art. 1 comma 68 della Legge di stabilità 2014;
- **1.035,4** milioni di euro, a seguito del definanziamento a valere sul Fondo infrastrutture ferroviarie e stradali di cui:
 - **29,2** milioni di euro, sul capitolo MIT 7515–Linea Treviglio – Brescia derivante da alcuni provvedimenti legislativi;
 - **1.006,2** milioni di euro sul capitolo MIT 7518 - Progetto Terzo valico dei Giovi, di cui **763,1** milioni ai sensi dell'art. 18 comma 13 del Decreto Legge n° 69 del 21 giugno 2013, **240** milioni di euro a seguito del trasferimento al Contratto di Programma – parte servizi per la copertura del fabbisogno di manutenzione straordinaria 2012/2013 e **3,1** milioni di euro per gli effetti dei Decreti 78/2010 e 98/2011;
- **445,3** milioni di euro a valere sul capitolo 7060 MIT, così ripartiti:
 - **63,3** milioni a seguito del Decreto interministeriale MIT/MEF n° 405 del 12 novembre 2012, che ha revocato i fondi assegnati dal precedente Decreto MIT/MF n° 22589 del 31 dicembre 2004,

- 382 milioni di euro destinate al “Potenziamento della linea ferroviaria Rho - Arona. Tratta Rho – Gallarate - Primo lotto funzionale Rho – Parabiago” a seguito della conversione in Legge del DL 23.12.2013, n.145 recante disposizioni urgenti per l’attuazione del “Piano Destinazione Italia”, il quale all’art.13 prevede la revoca di assegnazioni di risorse di Legge Obiettivo previste dalla Delibera CIPE 33/2010 relativa ad interventi non ancora attivati.
- 370,2 milioni di euro, a valere sul capitolo MISE 8425 a seguito della delibera CIPE 6/2012 che ha effettuato una revisione delle assegnazioni del Fondo sviluppo e coesione;
- 531,3 milioni di euro, per la riprogrammazione del PON – Reti e Mobilità 2007-2013 comunicata dal Capo di Gabinetto del MIT con nota n. 21206 del 4/07/2013, con la quale è stato variato il paniere dei progetti ammessi al finanziamento;
- 510,5 milioni di euro di riduzione di risorse TEN del ciclo di programmazione 2007 - 2013;
- 182,3 milioni di euro per una riduzione di risorse derivanti da Enti Terzi;
- 79,3 milioni di euro per la riduzione delle risorse del fondo di rotazione per una riprogrammazione degli interventi del Piano di azione e coesione della Regione Sardegna;

Per quanto riguarda, invece, gli incrementi di risorse finanziarie, sino alla data della presente relazione si è registrata:

una variazione in aumento per un importo pari complessivamente a circa **9.847,1** milioni di euro relativi a ulteriori risorse finanziarie stanziati dalle seguenti fonti (vedi Tabella 7):

- 300 milioni di euro a valere sul “Fondo interventi urgenti e indifferibili” di cui all’art. 33 comma 1 della Legge n° 183/2011 “Legge di Stabilità 2012” assegnati con il DPCM del 1 marzo 2012 a RFI, per interventi previsti dal Contratto di Programma;
- 3.302 milioni di euro recati dalla Legge n. 228 del 24 dicembre 2012 (Legge di Stabilità 2013) così ripartiti:
 - 362 milioni di euro da destinare prioritariamente alla prosecuzione delle opere da realizzare per lotti costruttivi ai sensi dell’articolo 2, commi 232-234, della Legge 23 dicembre 2009, n. 191;
 - 2.940 milioni di euro per il finanziamento di studi, progetti, attività e lavori preliminari nonché lavori definitivi della nuova linea ferroviaria Torino – Lione;
- 1.200 milioni di euro, assegnati dall’ art.7 ter, comma 2 del Decreto Legge n°43/2013, convertito con Legge n° 71 del 24 giugno 2013, prioritariamente per la prosecuzione dei lavori relativi al Terzo Valico dei Giovi e per il quadruplicamento della linea Fortezza - Verona di accesso sud alla galleria di base del Brennero;
- 361 milioni di euro, assegnati per il finanziamento di un programma di interventi per il miglioramento della rete ferroviaria individuati dal Decreto interministeriale MIT/MEF n° 268 del 17 luglio 2013, a seguito della costituzione nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di un Fondo ai sensi dell’art. 18 commi 1 e 2 del Decreto Legge n° 69/2013, convertito con la Legge n°98 del 9 agosto 2013;
- 3.599,2 milioni di euro, recati dalla Legge n. 147 del 27 dicembre 2013 (Legge di Stabilità 2014), di cui:
 - 1.349,2 milioni di euro, stanziati in Tabella E sotto la voce “rifinanziamenti” degli importi già stanziati a legislazione vigente e così ripartiti:
 - 580 milioni di euro, quota parte del rifinanziamento del capitolo di bilancio 7122/MEF in considerazione dei definanziamenti operati sulle risorse finanziarie precedentemente assegnate,

- 200 milioni di euro, quale incremento al finanziamento di 361 milioni di euro già assegnato a seguito del Decreto interministeriale MIT/MEF n° 268 del 17 luglio 2013,
- 540 milioni di euro, quale rifinanziamento del capitolo di bilancio 7532/MIT in aumento delle risorse assegnate dalla Legge di stabilità 2013 all'art. 1 comma 208 per la nuova linea ferroviaria Torino Lione,
- 29,2 milioni di euro, come reintegrazione del definanziamento operato sul capitolo di bilancio 7515/MIT da precedenti provvedimenti legislativi;
- 2.250 milioni di euro assegnati come risorse di nuova competenza, così ripartiti:
 - 100 milioni di euro, art. 1 comma 74, da destinare per il finanziamento della tratta Canello - Frasso Telesino e variante alla linea Roma - Napoli,
 - 1.800 milioni di euro, art. 1 comma 76, da destinare per il finanziamento delle tratte Brescia-Verona-Padova della linea ferroviaria AV/AC Milano-Venezia e delle tratte Apice-Orsara e Frasso Telesino-Vitulano della Linea AV/AC Napoli-Bari con erogazione diretta di 120 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2029,
 - 350 milioni di euro, art. 1 comma 80, da destinare al finanziamento degli interventi di adeguamento del tracciato e velocizzazione dell'asse ferroviario Bologna-Lecce di cui 50 milioni per l'anno 2014 e 150 milioni per ciascuno degli anni 2015 e 2016;
- 12 milioni di euro assegnati dalla Delibera CIPE N° 86/2010 per il finanziamento del cunicolo della Maddalena del nuovo collegamento internazionale Torino - Lione;
- 456,3 milioni di euro, derivanti dalla riduzione del tasso di cofinanziamento nazionale;
- 72 milioni di euro derivanti dall'eccedenza di fondi di legge Obiettivo destinati al pagamento degli oneri finanziari;
- 217,2 milioni di euro di risorse TEN per il ciclo di programmazione 2007 - 2013;
- 207,4 milioni di euro recati da Enti Terzi ed altro;
- 120 milioni di euro quali contributo a fondo perduto, derivanti dalla stipula di un accordo con la Svizzera tra i ministri dei trasporti elvetico e italiano sul finanziamento delle opere di ampliamento previste in Italia per il corridoio ferroviario sull'asse ferroviario del San Gottardo.

Per quanto riguarda, infine, le rimodulazioni di risorse finanziarie a saldo zero, sino alla data della presente relazione si è registrata:

una variazione a saldo zero, per un importo pari a 195 milioni di euro, che ha riguardato, in parte, investimenti trasferiti nella parte programmatica del Contratto e, in parte, economie su interventi sostanzialmente ultimati per far fronte a fabbisogni urgenti.

Complessivamente, considerando definanziamenti e nuove risorse, lo schema di contratto registra un incremento netto di risorse disponibili, rispetto all'aggiornamento 2010-2011, pari a circa 4.956 milioni di euro.

Tabella 7 - Elenco delle risorse aggiuntive che saranno recate dal nuovo Contratto di Programma 2012-2016 parte investimenti (Cifre in milioni di euro; fonte: R.F.I. S.p.A. - dati aggiornati al 14 maggio 2014).

FONTI	IMPORTO
Fondo interventi urgenti e indifferibili art.33 comma 1 L.183/2011 (DPCM 1/3/2012)	300
"Legge di Stabilità 2013" - art.1 comma 176	362
Decreto Legge 43/2013 "Emergenze ambientali"- art. 7-ter comma 2	1.200
cap. 7122/MEF "Legge di Stabilità 2014" - rifinanziamento (quota CdP-Investimenti)	580
"Legge di Stabilità 2014" - art.1 comma 76 (Lotti costruttivi AV/AC Brescia-Verona-Padova e Napoli-Bari)	1.800
"Legge di Stabilità 2014" art.1 comma 74 (AV/AC Napoli-Bari: raddoppio Cancellara-Frasso Telesino)	100
"Legge di Stabilità 2014" art.1 comma 80 (Velocizzazione Bologna-Lecce)	350
cap. 7493/MEF Risorse derivanti dalla riduzione del tasso di cofinanziamento nazionale (Fondo di rotazione)	456
cap. 7532/MIT "Legge di Stabilità 2013" - art.1 comma 208 (nuova linea ferroviaria Torino-Lione)	2.940
"Legge di Stabilità 2014" - rifinanziamento (nuova linea ferroviaria Torino-Lione)	540
cap. MIT 7540 Decreto Legge 69/2013 "Decreto del fare"- art.18 comma 2	361
"Legge di Stabilità 2014" Legge 27 dicembre 2013 n. 147 - rifinanziamento	200
cap. 7515/MIT "Legge di Stabilità 2014" - Legge 27 dicembre 2013 n. 147 - rifinanziamento (AV/AC Treviglio-Brescia)	29
cap. 7060/MIT Legge Obiettivo	72
cap. 8425/MISE Fondo Sviluppo e Coesione (Dellibera 86/2010 finanziamenti per il cunicolo della Maddalena della nuova linea Torino-Lione)	12
UE TEN- T ciclo 2007 -2013	217
Altro Risorse da Enti Terzi e altro	327
TOTALE FONTI CdP - parte Investimenti	9.847

4. La normativa europea e le prassi attualmente adottate dai principali paesi europei per la programmazione e la contrattualizzazione degli investimenti infrastrutturali ferroviari

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'adempimento 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 precipue 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.

I rapporti tra il Governo inglese e il gestore dell'infrastruttura [la società Network Rail (NR)] sono regolati da due differenti categorie di atti.

In primo luogo, vi è la categoria autorizzativa, che si configura attraverso la *Network Licence* e 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 di una pianificazione ragionevolmente certa e attendibile dei trasferimenti di risorse finanziarie pubbliche allo stesso gestore (gli stanziamenti per il quinquennio 2014-2019 saranno pari a 38 miliardi di sterline). NR investirà £12 miliardi per i rinnovi delle infrastrutture e un ulteriore £12,8 per i miglioramenti infrastrutturali, tra cui l'elettrificazione e i progetti del *Thameslink* e di *Crossrail*, durante un predeterminato orizzonte di programmazione [il *Control Period (CP) 5*, di cui si dice nel seguito].

In secondo luogo, vi è la categoria regolatoria, che si configura attraverso una serie di atti che definiscono con certezza e ragionevolezza sia il livello di finanziamento pubblico, sia la dinamica tariffaria sia, infine, un insieme di caratteristiche quali-quantitative minime della fornitura del servizio.

Secondo il *Railway Act 1993*, la pianificazione e la gestione del trasporto ferroviario sono organizzati sulla base di periodi di controllo (periodi di controllo-CP) definiti con cadenza quinquennale a partire dal 1994. Conseguentemente, il processo di *Periodic Review (PR)* avviene ogni 5 anni [fino a marzo 2014 è stato in vigore quanto stabilito dalla PR8 (del 2008), e dal 1 aprile 2014 è vigente la PR13].

In aggiunta, il Governo inglese, con la collaborazione dell'ORR, definisce:

- gli *'Statements Of Funds Available'* (SOFA), che stabiliscono - con congruo anticipo - 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 di esercizio imposti al Gestore dell'infrastruttura ed al sistema ferroviario nel suo complesso.

Questi due documenti costituiscono il quadro generale degli obiettivi fissati dal governo e definiscono la dotazione finanziaria disponibile, in base ai quali il Gestore presenta il proprio piano industriale.

Viene altresì stabilito l'ammontare della quota del finanziamento derivante dal canone di pedaggio per l'accesso all'infrastruttura ferroviaria nazionale e il *"performance regime"* per la compensazione, tra imprese ferroviarie ed il Gestore, dei danni derivanti da ritardi o impedimenti vari nella circolazione ferroviaria. I contratti standard (« *Track Access Model Contract* »), prescritti dall'ORR e pubblicati sul suo sito web, definiscono infine i diritti e gli obblighi delle parti.

L'esperienza tedesca

Nel 1994 è stato creato il nuovo soggetto imprenditoriale Deutsche Bahn – DB, derivante dalla fusione dei soggetti gestori del sistema ferroviario dell'ex Germania ovest e di quello dell'ex Germania dell'Est (*Reischbahn*), effettuata avendo cura di separare le attività infrastrutturali da quelle di trasporto e di cancellare il debito residuo, tramite trasferimento dello stesso a carico dello Stato.

DB Netz è responsabile di tutte le attività infrastrutturali, consistenti principalmente nella gestione della manutenzione, dello sviluppo della rete, dell'assegnazione della capacità e del traffico.

L'Agenzia federale delle reti (*Bundesnetzagentur – BnetzA*) è stata creata nel 2006 e svolge le funzioni di regolazione dell'accesso alle reti infrastrutturali, inclusa quella ferroviaria.

La dinamica del finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria trova anche in Germania un'ampia regolamentazione. Il contratto di Programma tedesco, il "*Leistungs und Finanzierungsvereinbarung*" (LuFV) (Convenzione sulla performance e sul finanziamento), 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 Deutsche Bahn AG.

Il LuFV identifica i progetti e le rispettive priorità definite dal Ministero dei Trasporti di concerto con DB Netz, gli obiettivi in termini di qualità e livelli di servizio (compresa la disponibilità di rete e la puntualità dei servizi di trasporto) e definisce le dotazioni finanziarie annuali. E' prevista la partecipazione di DB Netz all'apporto di risorse finanziarie per gli investimenti, in gran parte finanziate dal Bilancio dello Stato.

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*), per "*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*), e disponendo, dall'altro lato (all'art.8, c.4), che i costi derivanti dal mantenimento in efficienza 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 Bundesschienenwege*). Esso prevede, in particolare, il finanziamento di nuove linee e di importanti rinnovi infrastrutturali.

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 del *Leistungs und Finanzierungsvereinbarung/LuFV*, di cui sopra, che ne definisce anche gli aspetti relativi al finanziamento e che rientra a tutti gli effetti nella categoria del contratto di programma.

L'apporto finanziario annuale del bilancio federale per la realizzazione degli investimenti verrà aumentato dal 2016 a 3 miliardi di euro, cui dovranno aggiungersi 500 milioni di euro a carico del bilancio annuale di Deutsche Bahn AG.

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 mantiene caratteri prettamente programmatici e piuttosto che finanziari.

Uno dei principali elementi distintivi, in quanto innovativi, tra quelli contenuti nel LuFV, è quello relativo al sistema di 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), organismo tedesco di regolazione ferroviaria, soprattutto in materia di sicurezza, 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 espliciti 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

Dal 1997, Réseau Ferré de France (RFF), soggetto imprenditoriale pubblico dotato di un'ampia autonomia gestionale, dovuta alla forma giuridica di "*Etablissement industriel et commercial*" (EPIC), è il proprietario e gestore dell'infrastruttura ferroviaria francese.

La missione di RFF è quella di gestire, mantenere, sviluppare e ampliare la rete ferroviaria nazionale. Gestisce anche le attività e il debito legati all'esercizio della rete ferroviaria.

Tuttavia, stante l'assenza di adeguate risorse, soprattutto in termini di personale specializzato, la maggior parte delle attività operative sono sostanzialmente affidate alla società pubblica *Société Nationale des Chemins de fers Français* (SNCF), che oltre a svolgere attività di trasporto svolge anche attività di carattere infrastrutturale (gestisce la circolazione, le stazioni e la manutenzione della rete ferroviaria).

Questa organizzazione di natura ibrida ha portato ad un groviglio di complesse interfacce contrattuali e ad una strutturazione delle responsabilità non pienamente trasparente. Infine, la situazione finanziaria del comparto ferroviario pubblico, giunta ad avere un debito in eccesso di circa 40 miliardi di euro, ha raggiunto dimensioni insostenibili.

Nell'ottobre 2013, il Governo Francese ha deciso di porre fine a questa situazione, introducendo una nuova architettura unificata ferroviaria, che dovrebbe diventare effettivamente operativa il 1 gennaio 2015.

I compiti del gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale, oggi divisi tra RFF, SNCF Infra e DCF, verranno fusi in un'unica entità chiamata "*Gestionnaire de l'infrastructure*".

Per evitare che la gestione della manutenzione dell'infrastruttura ferroviaria operi senza la necessaria sinergia con la gestione del traffico, l'attuale gestore dell'infrastruttura RFF sarà unito all'operatore ferroviario storico SNCF, dando vita ad un raggruppamento pubblico di imprese, vincolate al rispetto del principio dell'accesso non discriminatorio alla rete.

Nell'ambito della riforma delle ferrovie predisposta dal Governo francese, il contratto stipulato tra il *Ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie* e *SNCF Réseau* occupa un posto di primaria importanza in termini di regolazione economica del settore ferroviario.

Esso sostituirà il Contratto di Programma utilizzato fino ad oggi e sarà uno strumento per la gestione e per il miglioramento dell'efficienza economica del gestore dell'infrastruttura, prevedendo meccanismi di incentivazione finalizzati alla riduzione dei costi e dei canoni di accesso.

Questo contratto stabilirà gli obiettivi di performance della rete, ponendo obiettivi di qualità e di sicurezza. In secondo luogo, il contratto definirà il percorso finanziario di *SNCF Réseau*, specificando in dettaglio le risorse stanziare per le sue varie attività, i principi per la determinazione degli oneri di infrastruttura e l'evoluzione della spesa per le infrastrutture.

Il contratto sarà valido per un periodo di dieci anni e sarà aggiornato ogni tre anni. Coprirà l'imputazione dei costi della rete, cioè il saldo tra i costi di qualsiasi natura del *Gestionnaire d'Infrastructure Unifié* (GIU) (sviluppo, manutenzione e gestione) e le entrate (pedaggi e sussidi), nonché il rispetto dei requisiti stabiliti dalle norme di settore.

Per il periodo transitorio, relativo agli anni 2013 e 2014, un emendamento relativo all'esecuzione del contratto 2008-2012, attualmente vigente, è stato presentato al Consiglio d'amministrazione di RFF il 18 Aprile 2013. L'emendamento stabilisce l'ultrattività del contratto originario, tenendo conto degli sviluppi futuri nel settore ferroviario. Esso mira inoltre a chiarire il modello economico di RFF, tramite la progressiva attuazione di diverse fasi:

- la ricerca d'un equilibrio tra le risorse economiche dell'ente e i costi di gestione e di manutenzione delle infrastrutture. A tal fine, il contratto prevede un impegno di copertura totale dei costi della rete, che si basa sulla normativa contabile delle entrate commerciali;

- il bilanciamento ottimale della politica industriale tra manutenzione e rinnovamento, che consente l'ottimizzazione della gestione fisica e finanziaria delle infrastrutture. Questo equilibrio è parte di una prospettiva a lungo termine. Come estensione del piano di ristrutturazione varato nel 2006, il contratto prevede l'assegnazione di notevoli risorse destinate alla riqualificazione della rete ferroviaria, per garantirne la sostenibilità e ridurre i costi di manutenzione.

Così, nel *Grande Schema di Ammodernamento della Rete* (GPMR - *Grand Plan de Modernisation du Réseau*), commissionato dal ministro dei Trasporti a seguito della presentazione dello studio effettuato dall'Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne (EPFL) sullo stato della rete ferroviaria francese, il gestore dell'infrastruttura si impegna a fare investimenti rilevanti per il miglioramento della rete esistente.

In totale, oltre 15 miliardi di euro saranno investiti tra il 2014 e il 2020, dando priorità alla capillarità della struttura della rete e ai nodi ferroviari più congestionati. Il GPMR sarà inoltre declinato territorialmente nel corso del 2014, dando inizio alla nuova generazione di contratti tra lo Stato e le Regioni, che includeranno una componente relativa alla "mobilità multimodale".

Per quanto riguarda gli investimenti del piano di infrastrutture di trasporto nazionale (SNIT - *Schéma national des infrastructures de transports*), la commissione "Mobilité 21" è stata incaricata di specificare le condizioni di attuazione.

Le risorse finanziarie previste ammontano a più di 245 miliardi di euro in un orizzonte di programmazione di 25 anni, nell'ambito del quale il Ministero dell'ambiente dovrà fornire una scala di priorità dei progetti d'investimento previsti.

Inoltre, 30 miliardi di euro di grandi progetti saranno impegnati entro il 2030 per accelerare lo sviluppo dei nodi ferroviari, avviare la realizzazione di un importante numero di grandi progetti, sviluppare collegamenti tra le regioni e migliorare la sicurezza e la qualità del trasporto locale.

L'esperienza svizzera

La Svizzera [che notoriamente non appartiene all'Unione europea, né allo Spazio economico europeo (SEE), ma solo all'Associazione europea di libero scambio (EFTA)], ha adattato una parte del suo diritto nazionale al diritto comunitario; in particolare, prevedendo l'accesso non discriminatorio alla rete ferroviaria per l'esercizio di trasporto merci, una contabilità distinta per i servizi di trasporti ed attività di gestione dell'infrastruttura, l'allineamento delle norme nazionali sulla sicurezza e sull'interoperabilità con quelle dell'UE.

A livello federale, il Dipartimento dell'Ambiente federale, dei Trasporti e delle Comunicazioni dell'Energia (DATEC) e l'Ufficio federale dei trasporti (UFT), sono competenti per fissare le condizioni quadro attualmente vigenti nel settore della politica dei trasporti e per gestire gli aspetti di pianificazione e di finanziamento delle infrastrutture. I Cantoni e i Comuni cofinanziano con la Confederazione lo sviluppo delle infrastrutture regionali affidate in concessione.

Dalla data di entrata in vigore della riforma delle ferrovie (1 gennaio 1999), una "convenzione sulle prestazioni" tra la Confederazione Svizzera e la società anonima Ferrovie federali svizzere (FFS) è stata definita e siglata con cadenza quadriennale.

Con la convenzione attualmente vigente, valida per gli anni 2013–2016 (CP 13–16), la Confederazione e le FFS hanno concordato per la quinta volta consecutiva gli obiettivi che le FFS devono raggiungere e i mezzi finanziari che la Confederazione metterà a disposizione per l'esercizio, la manutenzione e il rinnovo, nonché piccoli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria delle FFS.

Nonostante la separazione della contabilità, la gestione operativa delle infrastrutture rimane di competenza delle imprese ferroviarie.

In Svizzera, quindi, i gestori dell'infrastruttura sono di fatto imprese ferroviarie (quali: FFS, BLS e SOB AG). Infatti, la legge federale sulle ferrovie (Lferr) del 20 dicembre 1957 non impone la separazione legale tra il gestore e l'operatore, pur essendovi attualmente prospettive di potenziale modifica in tal senso.

Tra l'altro, diverse imprese ferroviarie hanno recentemente già creato entità di gestione separata delle infrastrutture, in particolare la BLS ha creato il soggetto gestore BLS Netz AG.

Proposte di riforma in tal senso potrebbero essere presentate al Consiglio federale nel breve termine.

In Svizzera, tre strutture distinte svolgono attività di regolamentazione: l'Ufficio federale dei trasporti (UFT), la "Traccia Svizzera" (traccia.ch) e la Commissione d'arbitrato in materia ferroviaria (CAF).

L'UFT, che dipende dal DATEC, è responsabile per il trasporto di passeggeri e di merci per ferrovia. Oltre ai suoi doveri di finanziamento delle infrastrutture, l'UFT esercita le funzioni di regolamentazione, di monitoraggio e di controllo.

Relativamente all'accesso alla rete, la funzione di ripartizione di capacità è stata ceduta da FFS, BLS e SOB all'organo comune e indipendente denominato "Traccia Svizzera SA".

Infine, la CAF giudica le controversie relative alla garanzia dell'accesso alla rete, alle convenzioni sull'accesso alla rete e al calcolo del costo per l'utilizzazione dell'infrastruttura.

La Legge federale sulle ferrovie (Lferr) del 20 dicembre 1957 (RS 742.101) disciplina il finanziamento delle infrastrutture nel capitolo 6, art. 49-57. La legge è stata riformata nel 2009 e la nuova versione è in vigore dal 1° gennaio 2010.

Nel 2012, il governo federale ha impegnato 1,684 miliardi di franchi del bilancio ordinario in contributi agli investimenti in infrastrutture ferroviarie svizzere, tra cui 1,23 miliardi di franchi per la rete FFS e 454 milioni di franchi per le reti private, compresi 263 milioni per ammortamenti.

Mentre il governo federale ha finanziato finora solo la rete delle FFS, i Cantoni hanno partecipato con 204 milioni di franchi di investimenti al finanziamento delle infrastrutture delle ferrovie private.

Al fine di garantire a lungo termine il finanziamento dell'intera infrastruttura ferroviaria, il Consiglio federale e il Parlamento hanno deciso di costituire un nuovo fondo per il finanziamento e l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria (FAIF).

Il FAIF crea i presupposti per adeguare l'offerta alla crescita della domanda. Le misure di ampliamento sono destinate in primo luogo a eliminare problemi di capacità lungo le tratte e nelle

stazioni. L'accento sarà posto sull'aumento della capacità di rete e sul miglioramento delle coincidenze tra servizi di trasporto interconnessi, piuttosto che sulla riduzione dei tempi di viaggio.

L'ampliamento dell'infrastruttura sarà realizzato in fasi successive. Il cosiddetto Programma di sviluppo strategico dell'infrastruttura ferroviaria (PROSSIF) prevede progetti e misure d'intervento per complessivi 40 miliardi di franchi circa, da implementare entro il 2050 secondo un ordine di priorità prestabilito.

La prima fase, che comprende misure per circa 6,4 miliardi di franchi, è già stata approvata dal Parlamento e sarà attuata entro il 2025.

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, rientrano 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 *"obiettivi di prestazione orientati agli utenti sotto forma di indicatori e di criteri di qualità"* sia le *"misure correttive da adottare se una delle parti viene meno ai propri obblighi contrattuali"*.

A questa considerazione si deve aggiungere che le best practices europee sopra osservate dovrebbero indurre anche l'ordinamento italiano a garantire l'invariabilità degli stanziamenti già 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 2013, e l'approvazione, con prescrizioni, delle Commissioni parlamentari competenti nei mesi successivi. Alla data della presente relazione, la stipula del Contratto è già stata effettuata ed il relativo Decreto Ministeriale di approvazione definitiva è in corso di registrazione presso la Corte dei Conti.

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 vigenza 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..

5. 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 2012 i dati di consuntivo hanno registrato un volume di spesa totale annuo pari a **2.740 milioni** di euro, suddiviso come segue:

- il **71%** (pari a circa **1.952 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 **290 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 2012 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 140 milioni di euro (-5%) rispetto al valore di consuntivo registrato nel 2011 (pari a 2.879 milioni di euro).

Per quanto riguarda invece il 2013, dall'analisi dei dati di preconsuntivo in esame, emerge che lo stato di avanzamento complessivo, maturato al 31 dicembre 2013 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 a **55.829 Meuro**, corrispondente al **74,21%** di 75.228 milioni di euro (valore complessivo degli investimenti inseriti nelle suddette tabelle). La percentuale complessiva di avanzamento registrata nel 2013 (con riferimento a detto valore complessivo degli investimenti) è pari al **3,11%**, ed il volume complessivo della spesa maturata nel 2013 è pari a **2.342 milioni** di euro.

Il valore complessivo della contabilizzazione annuale della spesa per investimenti relativo al 2013, pari a 2.342 milioni di euro, conferma - inasprendolo - il *trend* leggermente decrescente, rispetto agli anni precedenti, evidenziato in Figura 1. Il valore del 2013 registra, infatti, una flessione superiore al 14% rispetto a quello del 2012 (pari a 2.740 milioni di euro), di oltre il 18% rispetto a quello del 2011 (pari a 2.879) e di oltre il 25% rispetto a quello del 2010 (pari a 3.205 milioni di euro).

La causa principale del suddetto andamento decrescente della spesa per investimenti, per quanto riguarda gli anni successivi al 2007, è ovviamente da ascrivere agli effetti del ciclo economico di crisi, tuttora perdurante, che ha comportato una sostanziale riduzione delle risorse finanziarie pubbliche messe a disposizione del Gestore per gli investimenti.

Da un punto di vista più generale, relativo all'efficienza complessiva del Gestore dell'infrastruttura nell'esercizio delle proprie funzioni soggette a regolazione, va comunque evidenziato che, pur in presenza di bilanci di esercizio in attivo e di dinamiche di efficientamento produttivo in questi ultimi anni, non vi è attualmente evidenza che lo stesso Gestore abbia identificato e raggiunto la propria "frontiera di efficienza", come peraltro risulta evidente, per il pertinente perimetro gestionale, dalla contabilità regolatoria prevista dall'art.15, comma 2, del D.Lgs.n.188/2003 ed analizzata annualmente da questa Direzione Generale.

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.

