

Pendolaria



LA LIBERTÀ DI MUOVERSI IN TRENO

LEGAMBIENTE

Il Governo e le Regioni, in ritardo, alla sfida del trasporto ferroviario pendolare

Rapporto di Legambiente

Febbraio 2008, Campagna Pendolaria

Le solite lamentele corporative? La vecchia litania italiana di treni vecchi, sporchi e in ritardo? Il tema del trasporto ferroviario pendolare nel nostro Paese rimane chiuso dentro alcuni stereotipi che faticano a descrivere un fenomeno che ha assunto dimensioni incredibili negli ultimi anni. E che merita attenzione e risposte, perché rappresenta una grande questione nazionale.

Una domanda in enorme crescita.

Secondo i dati del Censis la mobilità pendolare nel nostro Paese (ovvero gli spostamenti giornalieri sistematici per motivi di studio o lavoro al di fuori del proprio Comune) è passata da 8,7 milioni di persone nel 1991, a 9,6 milioni del 2001 per arrivare a 13,1 milioni del 2007. Coloro che si muovono in treno sono “solo” 1,9 milioni di persone, il 14,8%. Una quota minoritaria, a differenza

degli altri Paesi europei, ma in costante crescita (+ 14,5% tra il 2001 e il 2007) e che viaggia in auto proprio per la mancanza di investimenti per il trasporto pendolare.

Passeggeri sulle ferrovie regionali

Anno	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Viaggiatori trasportati da Trenitalia (in milioni)	412	423	430	435	444	455	472

Fonte: Trenitalia

L'aumento della domanda di trasporto pendolare è un dato comune a larga parte delle città europee. Sono tanti i motivi alla base di questi fenomeni. In Italia quello principale sta nella dinamica di fortissima crescita dei prezzi delle abitazioni che ha provocato l' "emigrazione" di centinaia di migliaia di persone nei Comuni limitrofi alle grandi città (+ 9,3% di residenti tra il 1991 e il 2006 secondo l'Istat). Ma contano anche i cambiamenti nell'organizzazione e distribuzione di tante funzioni direzionali e di servizi. In questi anni le periferie delle principali città italiane hanno inglobato i Comuni limitrofi; alcuni centri dell'hinterland sono diventati luoghi di residenza di migliaia di persone che continuano a lavorare nel capoluogo; si sono distribuite nel territorio attività e funzioni. Queste trasformazioni incidono profondamente nella struttura sociale e culturale delle città italiane e determinano significativi impatti in termini di domanda di mobilità. L'anomalia italiana sta nell'assenza di una politica urbanistica e dell'edilizia residenziale pubblica e, per quanto riguarda la mobilità, nell'assoluto predominio degli spostamenti su gomma (il 60-70% in media degli spostamenti avviene su mezzi privati nelle città italiane, esattamente il contrario in media nelle principali città europee dove a prevalere è il trasporto pubblico: ferrovia, metro, autobus). A fronte di questa crescita la risposta da parte delle istituzioni è stata assolutamente inadeguata. Mentre si è investito nell'acquisto di nuovi convogli per i collegamenti Eurostar e altri investimenti sono previsti per l'entrata in funzione dei binari ad Alta Velocità, poco o nulla si è fatto per il trasporto pendolare. Eppure per i passeggeri trasportati parliamo di un rapporto di 9 a 1 (2milioni di passeggeri trasportati sulle linee regionali a fronte di poco più di 250mila sulle linee a lunga percorrenza).

Dal 2000 una competenza condivisa da Governo e Regioni

Con il Decreto Legislativo 422/97 (il cosiddetto Bassanini) tutte le competenze relative al trasporto ferroviario locale sono state trasferite dallo Stato alle Regioni e sono specifici contratti con i concessionari (in primo luogo Trenitalia) a determinare efficienza e qualità del trasporto. Sono escluse dalla riforma le regioni a statuto speciale per le quali la gestione del trasporto ferroviario locale resta al governo centrale. Per quanto riguarda le risorse lo Stato stabilisce ogni anno quanto viene trasferito per il servizio ferroviario e a quelle risorse si dovrebbero aggiungere i fondi stanziati dalle amministrazioni regionali per migliorare il servizio. Se l'obiettivo della riforma era di migliorare l'efficienza del servizio attraverso la corresponsabilità e a spingere un processo di liberalizzazione possiamo dire che è fallita. A parte i giudizi sulle capacità di gestione da parte delle Regioni del nuovo processo c'è un problema di fondo: **la ragione per cui il servizio non è all'altezza della domanda e lontanissimo dagli standard europei sta innanzitutto nella scarsità di risorse.** Se le si confronta con quanto investono in termini di treni/km Paesi come Francia, Germania o Spagna si capisce il motivo della situazione delle nostre città. Inoltre in questi anni lo Stato non ha aumentato le risorse a disposizione, anzi, e le Regioni quando hanno contribuito lo hanno fatto con risorse aggiuntive marginali.

Il Governo, per la prima volta con la Finanziaria 2008, riduce le risorse

La Finanziaria appena approvata diminuisce i trasferimenti previsti per il servizio ferroviario regionale. Un taglio rilevante, che riduce le risorse persino rispetto all'anno 2000, e che avrà conseguenze a breve se non si interviene reperendo le risorse necessarie. Trenitalia ha già annunciato che, in assenza di interventi, **a partire da Aprile si taglierà un treno ogni quattro del servizio regionale**. Per far comprendere l'entità dell'intera spesa statale per il trasporto pendolare questa vale meno di qualsiasi delle autostrade approvate con la Legge Obiettivo.

Corrispettivi per il trasporto regionale dallo Stato a Trenitalia

Anno	2000	2006	2007	2008
Stanzamenti (milioni di euro)	1.215	1.498	1.612	1.174

Fonte: Trenitalia

La beffa per i pendolari è che il Governo aveva promesso una svolta lanciando a Maggio 2007 il **“piano per 1000 nuovi treni per i pendolari entro il 2011”**. Una proposta che si preannunciava e dichiarava “finalmente all'altezza dei problemi di chi si muove in treno nelle città italiane con un investimento complessivo di 6,4 miliardi, parte finanziato dallo Stato e parte dal Piano di investimento di FS. Nella Finanziaria 2008 la prima tranche di 300milioni di Euro”. E che così anticipava la svolta: “Per i pendolari delle grandi città l'aumento dell'offerta sarà del 70-80% e in alcuni casi del 100%”. Il 28 Settembre, nel presentare la Legge Finanziaria il Governo ribadiva la scelta di puntare sul piano. Invece **nella Finanziaria approvata dal Governo il progetto 1000 Treni è scomparso**. Eppure la necessità di avere più convogli è percepita come una vera priorità per chi ogni giorno prende il treno e si trova in convogli vecchi e sempre più affollati. Oltretutto l'affollamento dei convogli sta diventando sempre più una ragione dei ritardi (per la difficoltà di accesso alle carrozze e di chiusura delle porte) e un problema che vivono sulla propria pelle tutti i cittadini che cercano un'alternativa alle auto per muoversi nelle città.

La responsabilità delle Regioni

E' il focus del Rapporto di Legambiente¹ elaborato nell'ambito della campagna Pendolaria, abbiamo approfondito come le Regioni hanno dato risposta all'aumento della domanda pendolare, quante risorse hanno investito, quali attenzioni hanno mostrato nei confronti del servizio e dei pendolari. Sono state prese in considerazione le Regioni a Statuto ordinario (che hanno avuto trasferite le competenze dal 2000) e Trenitalia in quanto principale concessionario del servizio. In particolare sono state messe in evidenza, attraverso specifiche richieste alle Regioni e a Trenitalia, quanto investito per migliorare il servizio (treni in circolazione, servizio, orari, ecc.) e per l'acquisto di nuovi treni, il quadro della domanda e le penali fissate e rimosse da Trenitalia attraverso il contratto di servizio.

Il quadro che esce fuori fa capire perché siamo di fronte a una vera emergenza, a una assurda sottovalutazione politica che riguarda tutti i livelli e gli schieramenti politici, ma anche come da qui possa venire una risposta sostanziale ai problemi di congestione e inquinamento delle città italiane.

Il trasferimento alle Regioni è stata indubbiamente una scelta giusta che ha contribuito a chiarire i ruoli degli attori in gioco e soprattutto le implicazioni economiche delle scelte di programmazione che una volta erano "annegate" nel bilancio complessivo dell'azienda. Del resto la competenza in mano agli Enti regionali è largamente diffusa in tutta Europa perché responsabilizza gli Enti più vicini ai cittadini nella definizione delle politiche più adatte di trasporto locale. Il Contratto di servizio che è la conseguenza operativa di questa impostazione, ha permesso di disciplinare tutta

¹ Curato da Edoardo Zanchini e Susanna Iraci, con la collaborazione di Gabriele Nanni.

una serie di parametri di qualità (numero di posti offerti, pulizia, informazioni al pubblico). **Il problema sono le risorse, assolutamente insufficienti a garantire un servizio di qualità.** La stessa liberalizzazione del servizio, della quale si è discusso a lungo in questi anni è ferma. L'idea per cui con le gare per l'assegnazione delle concessioni e la concorrenza si possa migliorare la qualità del servizio è giusta ma sta in piedi solo se è accompagnata da maggiori risorse, come avviene negli altri Paesi europei.

Quello che è importante ribadire è che dal 2000 ad oggi **le Regioni che avevano voglia di scommettere sul futuro della ferrovia potevano farlo, avendo completa competenza sulla programmazione del servizio e sugli investimenti aggiuntivi per migliorare qualità e quantità dell'offerta.**

Nelle tabelle che seguono si evidenzia come le risorse stanziare dalle Regioni siano pochissime, se le si confronta con i bilanci regionali ne escono percentuali insignificanti, in nessun caso si raggiunge l'1% del bilancio. D'altronde le priorità sono state fissate altrove, basta leggere l'accordo con il Ministro Di Pietro per le infrastrutture strategiche e gli investimenti pubblici nazionali: a farla da padrone sono strade, autostrade, linee ad alta velocità.

Una responsabilità rilevante è anche in mano agli operatori del servizio ferroviario, in primo luogo a Trenitalia, che solo di recente dice di voler investire nel trasporto ferroviario pendolare e di voler porre al centro la domanda delle grandi città. In questi anni la sottovalutazione del fenomeno e l'attenzione al servizio sono assolutamente evidenti.

Quello che deve essere compreso è che quella pendolare è una porzione di domanda particolare, che riguarda soprattutto alcune città metropolitane: Milano e Roma in primo luogo, Torino, Genova, Bologna, il quadrilatero Veneto (Treviso, Padova, Vicenza, Mestre), Firenze, Napoli, e con minore intensità Bari, Reggio Calabria e Palermo. Ed è una domanda per spostamenti di breve distanza - 24,2 km lo spostamento medio - e concentrati in alcune ore della giornata (dalle 6:00 alle 9:00 e dalle 17:00 alle 19:00). E' a questa domanda che bisogna dare più urgente risposta. Mentre gli altri tipi di spostamento sono di tipo regionale, e avrebbero bisogno di orari cadenzati e integrazione con il servizio pubblico, ma sono molto minori come quantità.

Legambiente è impegnata a fare del trasporto pendolare una grande questione nazionale. La risposta ai problemi del trasporto pendolare deve diventare uno degli obiettivi strategici delle politiche nazionali. E ci mobilitiamo per dare voce a un' alleanza di cittadini, associazioni, comitati che si battono per un interesse generale.

Recuperare i ritardi è possibile, invertire il rapporto tra mobilità pubblica e privata non è utopia. Un forte rilancio del trasporto ferroviario pendolare è una scelta lungimirante, che incrocia nuove domande e bisogni dei cittadini e insieme guarda al futuro delle città italiane. Perché offre la possibilità a centinaia di migliaia di persone che oggi sono obbligate a muoversi in macchina di scegliere un treno, migliorando così la qualità della vita e diminuendo congestione e inquinamento urbano. La realizzazione degli obiettivi del Protocollo di Kyoto passa inevitabilmente di qui ma anche l'ambizione di avere condizioni di mobilità degne di un Paese moderno e civile. Nelle città si concentra infatti oltre l'80% della domanda di spostamenti delle persone in Italia. La direzione è quella di una politica della mobilità che permetta di avere più treni in circolazione, più puntuali e puliti che nelle stazioni incontrano metro, tram e autobus per raggiungere nel modo più efficiente e veloce la destinazione di lavoro prevista.

Per recuperare i ritardi occorre avere chiare le priorità di intervento:

1 Occorrono maggiori risorse per il servizio di trasporto pendolare. Chiamando in causa il Governo, perché è una componente fondamentale delle politiche nazionali dei trasporti e dunque si deve individuare un meccanismo di finanziamento che cresca progressivamente nel tempo per dare

certezza agli investimenti. Chiamando alle proprie responsabilità le Regioni, che devono (finalmente) stanziare e programmare gli investimenti capaci di migliorare il servizio, fissare gli standard, fare le gare e i contratti con le aziende, controllare la qualità.

2 Si deve attuare il progetto 1000 nuovi treni per i pendolari. Solo con un parco rotabile rinnovato e che cresca nel tempo sarà possibile dare risposta a una domanda in costante aumento e soprattutto togliere auto dalla strada.

3 Gli investimenti nei nodi urbani devono essere la voce maggioritaria nelle politiche infrastrutturali. L'agenda degli investimenti nazionali deve contenere le risorse per realizzare gli interventi di ammodernamento e messa in sicurezza delle linee urbane, di realizzazione di binari dedicati al trasporto regionale e metropolitano, di linee di aggiramento per le merci, di nuove stazioni attrezzate con parcheggi e servizi.

4 Un patto con i pendolari. I cittadini che ogni giorno si muovono in treno sono l'interlocutore fondamentale di questa strategia di potenziamento del servizio. E il confronto, la partecipazione e l'informazione dei pendolari diventano fondamentali anche per rafforzare e monitorare il servizio sulla rete (puntualità, grado di affollamento, igiene, climatizzazione, informazione e cortesia del personale). Ma soprattutto se, come Legambiente crede, a un progressivo miglioramento del servizio debba anche corrispondere un aumento del prezzo dei biglietti. La distanza dalle città europee si vede anche nei prezzi molto più bassi dei biglietti del servizio pubblico in Italia, secondo un'idea per cui a mediocre qualità corrispondano prezzi corrispondenti. Tutte le inchieste tra i pendolari confermano la disponibilità a tariffe più alte a fronte di un servizio più efficiente e a una migliore integrazione nelle stazioni con gli altri sistemi di spostamento urbano. E che una quota molto rilevante di coloro che utilizzano l'auto (il 69%! secondo il census) sarebbe disponibile a scegliere il treno qualora il servizio fosse competitivo.

In questa direzione i **Comuni** non sono esclusi da responsabilità rilevanti. Alla base dell'esperienza di maggiore successo di integrazione tra linee di trasporto ferroviario regionale e metropolitano con il trasporto pubblico locale nelle città europee c'è una forte condivisione di obiettivi e strategie tra i diversi Enti Locali. In Italia occorre rivedere poteri e competenze in materia proprio perché oggi in assenza di Città metropolitane con poteri in materia l'articolazione delle competenze si divide tra Comuni con perimetri troppo limitati e senza risorse, Province senza un ruolo altro che di coordinamento, Regioni interessate a collegamenti autostradali e lungo le reti nazionali e europee. In questa prospettiva si dovrebbe istituire **una carta dei diritti dei pendolari** che fissi obiettivi di servizio, diritti dei cittadini utenti, condizioni minime di informazione, qualità, rimborso per disfunzioni che avvengano nelle diverse città metropolitane italiane.

Le Regioni e il trasporto pendolare

E' dal 2000, con l'entrata in vigore della riforma Bassanini (DLgs 422/97 e decreto n. 400/99) sul "conferimento alle regioni e agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale", che i governi regionali sono subentrati allo stato centrale nel ruolo di interlocutore con i gestori del servizio ferroviario. Fanno eccezione le regioni a statuto speciale per le quali la gestione del trasporto ferroviario locale resta in mano al governo centrale.

In pratica le risorse già destinate dallo Stato al finanziamento del servizio ferroviario locale sono trasferite alle Regioni che definiscono con le imprese ferroviarie operanti in concessione sul proprio territorio (la più grande è Trenitalia) la quantità, i costi e gli standard di qualità dei servizi ferroviari erogati. Le Regioni hanno, ovviamente, la possibilità di ampliare la quantità degli investimenti. Le "prestazioni" sono state definite nei cosiddetti Contratti di Servizio che tutte le regioni avrebbero dovuto porre in essere a partire dal 2001, dopo un primo anno di transizione gestito dallo Stato. Con

il Contratto di Servizio da un lato l'impresa ferroviaria si impegna all'erogazione di un quantitativo di treni-km² e al rispetto di determinati indici di qualità (relativi a pulizia, comfort, informazione e puntualità delle corse), dall'altro lato l'amministrazione regionale impegna un corrispettivo economico per l'erogazione di tali servizi, arrivando di comune accordo a definire un costo unitario per treno-km. In ultimo, stabilisce delle penali da applicare in caso di non rispetto degli indici di qualità definiti dal Contratto. Dal momento della stipula dei primi contratti di servizio (per brevità di seguito denominati 'CdS') il costo medio per treno-km è oscillato in media tra i 6 e gli 8 € a seconda della capacità contrattuale della regione, e della quantità di servizi sussidiati o, di fatto, 'comprati'.

Il Rapporto è andato a verificare regione per regione lo stato dell'arte dei CdS, per capire come le politiche dei governi locali sui trasporti si siano tradotte o meno in attenzioni e investimenti a favore del trasporto ferroviario pendolare.

Nella tabella che segue abbiamo messo in relazione il numero di residenti con il numero giornaliero di viaggiatori da cui risulta evidente come la maggiore domanda di trasporto pendolare sia concentrata nelle regioni Lombardia, Campania, Lazio, Toscana, Piemonte ed Emilia Romagna.

La domanda pendolare nelle regioni italiane

Tab. 1	Residenti	Estensione rete ferroviaria regionale (in km)	Numero giornaliero viaggiatori (Trenitalia)*	Numero abbonati
Regione				
Abruzzo	1.262.392	512	15.000	5.559
Basilicata	597.768	362	3.500	1.254
Calabria	2.011.466	1.081	20.000 3.880 FdC	2.284
Campania	5.701.931	1.247	565.500	265.800
E. Romagna	3.983.346	1.323	100.000 7.500 FER	35.750
Lazio	5.112.413	1.388	293.000 120.000 Met.Ro	³ (*)
Liguria	1.571.783	501	105.000	21.903
Lombardia	9.032.554	1.869	374.000 185.000 Lenord	168.826 61.000 Lenord
Marche	1.470.581	386	23.000	4.460
Molise	320.601	256	3.300	1.114
Piemonte	4.214.677	1.846	191.000 12.000 GTT	25.412
Puglia	4.020.707	1.507	38.000	9.793
Toscana	3.497.806	1.435	210.000	47.286
Umbria	825.826	475	21.000 4.000 FCU	5.500
Veneto	4.527.694	1.153	135.000	40.838

Acronimi usati in tabella: FdC – Ferrovie della Calabria, FER - Ferrovie Emilia Romagna, Met.Ro – Metropolitana di Roma, GTT- Gruppo Torinese Trasporti, FCU – Ferrovia Centrale Umbra.

² Indica il numero dei treni moltiplicato per la lunghezza del viaggio espressa in km.

³ Nella Regione Lazio è in vigore un sistema di integrazione tariffaria tra diversi vari gestori del trasporto pubblico (metro, tram, autobus) con un unico abbonamento. La Regione non è in possesso di dati disaggregati per tipologia di trasporto.

Nella tabella 2 abbiamo voluto rendere evidente il quadro delle risorse a disposizione per il servizio ferroviario regionale nelle diverse Regioni in questi anni. Risorse che si compongono del contratto base, nazionale, con Trenitalia che fissava nell'anno 2000 il numero di treni/km e quanto aggiunto dalle Regioni. Gli investimenti da parte delle Regioni riguardano da un lato il potenziamento del servizio (permettendo in primo luogo di aumentare i treni/km) dall'altro l'acquisto di nuovi treni o il restyling di quelli vecchi in modo da migliorare il comfort per i viaggiatori. Abbiamo inserito in tabella la voce di spesa regionale aggiuntiva per i contratti di servizio riferita agli anni 2006-2007 e i dati dal 2004 ad oggi per l'acquisto di treni, segnalando comunque in nota quanto speso eventualmente tra il 2000 e il 2004.

Gli investimenti delle regioni per il servizio e i nuovi treni

Tab. 2 Regione	Contratto base con Trenitalia (in Mln €)	Treni-km/anno (nel 2000 da contratto base, in Mln)	Risorse regionali aggiuntive per il servizio nel 2007 a Trenitalia (in Mln €)	Risorse regionali per materiale rotabile a Trenitalia (in Mln €)
Abruzzo	31,6	4,3	2	3
Basilicata	20,5	2,0	0	3 nel 2007 (12 nel 2006 a Fal)
Calabria	64,0	6,8	0	0
Campania	120,5	11,8	4	19,77 nel 2006 (nel 2006: 7,45 a Circumvesuviana, 3,61 a Sepsa, 4,13 a MetrocampaniaNordest)
E. Romagna	69,3	11,9	4,5	33,04 periodo 2000 – 2006
Lazio	163,9	14,8	0 10,05 nel 2006 (a <i>Met.Ro</i>)	50 triennio 2003 – 2005 (30 biennio 2006 - 2007 a <i>Met.Ro</i>)
Liguria	65,5	6,9	1,5	11,8 triennio 2005 – 2007
Lombardia	171,4	19,6	16.6 3.7 <i>LeNORD</i>	45 nel 2005 733 periodo 2002 – 2007
Marche	17,7	3,2	1,18	7,34 biennio 2006 – 2007
Molise	28,2	1,9	0	3,15 nel 2005
Piemonte	161,4	19,7	0	0
Puglia	42,7	6,9	0	51.7 triennio 2005 – 2007
Toscana	147,8	17,5	22	30,7 triennio 2006 – 2008 16,2 biennio 2004 – 2005
Umbria	27	3,5	0	0 (9 nel 2007 a FCU)
Veneto	89,7	14,6	4	0 (12,4 nel 2006 a ST)

Acronimi usati in tabella: Fal – Ferrovia Appulo Lucana, Met.Ro – Metropolitana di Roma, FCU – Ferrovia Centrale Umbra, ST – Sistemi Territoriali.

Note:

La Regione Campania nel 2002 ha cofinanziato l'acquisto di materiale rotabile a favore di Trenitalia per un importo di 13,42 mln di €.

Nella Regione Emilia Romagna il materiale cofinanziato è stato ripartito tra Trenitalia e FER (Ferrovie Emilia Romagna)

La Regione Lazio ha approvato per il triennio 2008-2010 uno stanziamento di 250 milioni di euro in materiale rotabile, infrastrutture e miglioramento del servizio.

La Provincia di Roma ha cofinanziato l'acquisto di materiale rotabile nel 2004 per un importo di 52 mln di €.

La Regione Liguria nel 2003 ha cofinanziato materiale rotabile per 1,67 mln di €.

In Regione Lombardia l'importo di 733 mln di € si riferisce non ad un finanziamento ma ad un acquisto totalmente a carico delle casse regionali di materiale rotabile ancora in fase di consegna che rimarrà di proprietà della Regione Lombardia e verrà dato in comodato d'uso ai due gestori Trenitalia e LeNord. Nel 2006 ha aggiunto risorse integrative per il contratto di servizio con Ferrovie Nord per la gestione della rete ferroviaria per un importo di 3 mln di €.

La Regione Marche nel 2006 ha aggiunto risorse integrative per servizi a Trenitalia per un importo di 0,95 mln di €.

La Regione Piemonte nel 2002 ha cofinanziato materiale rotabile per 66,8 mln di €.

La Regione Toscana ha stanziato per il 2007 32 mln di € come risorse integrative per servizi, mentre erano 17,2 mln di € nel 2006, e 9,5 mln di € nel 2005 in un'ottica di potenziamento del servizio ferroviario che ha portato dai 17,5 mln di treni/km anno del primo contratto di servizio con Trenitalia nel 2000 agli attuali 21,4 mln di treni/km. Nel biennio 2002 – 2003 ha investito 18,3 mln di € nel finanziamento di materiale rotabile.

La Regione Veneto nel 2002 ha cofinanziato materiale rotabile per 69,7 mln di €. Nel 2006 ha aggiunto come risorse integrative per servizi al contratto base di Trenitalia 4,27 mln di €.

Dalla tabella esce fuori una realtà inequivocabile, nessuna Regione ha fatto del servizio ferroviario pendolare il centro delle proprie politiche di investimento. Dal 2000 ad oggi il cuore della discussione politica sui trasporti sono state la “Legge Obiettivo” e la realizzazione di nuove autostrade e di linee ferroviarie ad alta velocità. La conseguenza è che nei bilanci regionali – in cui la voce prevalente è sempre la sanità – l'attenzione al tema dei pendolari trova con fatica uno spazio, mentre nella interlocuzione tra Regioni e Governo (prima con il Ministro Lunardi e negli ultimi 2 anni con Di Pietro) la richiesta di interventi si è concentrata sulle nuove infrastrutture nazionali, lasciando il tema delle aree urbane in una posizione marginale. Alcune Regioni hanno gestito meglio la nuova “responsabilità” e si sono distinte per un'attenzione al miglioramento del servizio, molte hanno invece semplicemente gestito l'interlocuzione con Trenitalia e gli altri gestori.

La Lombardia è la Regione che spende più di tutti per i pendolari, sia rispetto al proprio bilancio che agli abitanti. Il problema è che questi investimenti non incidono e non avranno effetti in futuro rispetto agli spostamenti territoriali – dove a farla da padrone è la gomma – proprio perché accanto a questi investimenti ve ne sono di ben più consistenti per i nuovi interventi autostradali. Basti dire che sono programmate nuove autostrade per oltre 420 Chilometri (Pedemontana, Brebemi, Tangenziale Est/Esterna, Cremona-Mantova, Broni-Mortara, Tibre, Boffalora-Malpensa, Rho-Monza) e la spesa pubblica prevista supera i 3 miliardi di Euro, ossia più del doppio dell'intero contratto nazionale con Trenitalia per i treni pendolari. Sarà impossibile spostare flussi dalla strada alla ferrovia se si investono queste risorse per nuove autostrade, ancora più grave è che sono risorse pubbliche sottratte ad investimenti per la mobilità sostenibile.

La Toscana è la Regione che con più continuità in questi anni ha investito per migliorare il servizio ferroviario pendolare (in termini di treni/km e nuove carrozze) e i numeri stanno dimostrando che questa direzione paga. Anche in termini di aumento della domanda si è passati da 165mila passeggeri trasportati nel 2000 a 210mila nel 2007. La scelta della Regione è stata di lavorare su un orario dei principali collegamenti regionali cadenzato e coordinato (chiamato Memorario) in modo da potenziare le linee per Firenze da Livorno e Carrara.

Nel resto delle Regioni per aumentare il numero di treni/km le risorse stanziare sono ridicolmente basse (per un bilancio regionale qualche milione di euro è un dato insignificante) o addirittura pari a zero. Qualcosa di più hanno fatto le Regioni per acquistare nuovi treni,

condizione fondamentale non solo per migliorare la qualità del viaggio per i pendolari ma anche per aumentarne il numero in circolazione e migliorare la puntualità (i ritardi dipendono anche dal sovraffollamento delle vetture). **Le situazioni peggiori sono in Piemonte e Calabria, che non hanno stanziato alcuna risorsa aggiuntiva in questi anni**, addirittura la Calabria ha firmato il suo primo contratto di servizio solo a settembre 2007.

Per far capire l'entità della spesa rispetto al bilancio regionale nella tabella 3 abbiamo evidenziato proprio questo rapporto considerando quanto speso negli anni 2006/2007 per il servizio e l'acquisto dei treni. **Per il Piemonte basterebbe confrontare questi dati con quanto messo in luce dalla Corte dei Conti**, che ha criticato l'enormità di alcune componenti di spesa nel bilancio, come le consulenze (6milioni e 240mila euro) e la rappresentanza (mostre, convegni, pubblicità: 8milioni e 170mila euro). Se si considera che la voce "pendolari" vale 0 si ha conferma dell'assurdità nella selezione della spesa. In **Veneto** malgrado la domanda pendolare sia molto consistente gli investimenti sono limitatissimi. Vale qui lo stesso discorso fatto per la Lombardia, sono in programmazione 260 chilometri di nuove autostrade (Pedemontana Veneta, Passante di Venezia, Autostrada Romea, Bretella A23-A27) e la spesa pubblica prevista è di diversi miliardi di euro.

In futuro quando sentiremo anche le Regioni lamentarsi per la qualità del servizio o per i ritardi dei treni, per la congestione delle autostrade o per i dati di inquinamento delle città sarà bene ricordargli questi numeri.

Regioni: la spesa per i pendolari rispetto al bilancio

Tabella 3	% di spesa rispetto al bilancio regionale
Regione	
Abruzzo	0,11
Basilicata	0,09
Calabria	0
Campania	0,18
Emilia Romagna	0,07
Lazio	0,14
Liguria	0,07
Lombardia	0,62
Marche	0,12
Molise	0
Piemonte	0
Puglia	0,20
Toscana	0,30
Umbria	0,31
Veneto	0,13

Non abbiamo inserito in queste tabelle le Regioni a statuto speciale per le quali non è entrata in vigore la riforma del trasporto ferroviario locale. Rimane, ovviamente, la possibilità per queste di individuare risorse aggiuntive per migliorare il servizio e per l'acquisto di treni. Si segnalano in positivo le Province di Bolzano e Trento per gli investimenti nelle linee ferroviarie Merano-Malles e Trento-Malè. E' stato inoltre potenziato e cadenzato il servizio sulla linea del Brennero in accordo con Trenitalia ma, vista l'importanza della linea e la domanda di spostamenti, i pendolari lamentano ancora una offerta inadeguata e treni vecchi e affollati. Per le altre Regioni a statuto speciale si segnalano come investimenti il Friuli dove nel 2004 sono stati stanziati 15,5 milioni di Euro per materiale rotabile, la Sicilia dove sempre nel 2004 sono stati stanziati 46 milioni di euro per materiale rotabile, la Valle d'Aosta con 9,4 milioni di euro nel 2005.

Un ragionamento a parte andrebbe fatto per la parte infrastrutture. La soluzione ottimale per avere un servizio efficiente sarebbero linee dedicate per i treni metropolitani e regionali, come prevedono i programmi di RFI in molte città italiane. Il problema è che le risorse per questo tipo di interventi finiscono sempre per risultare secondari nei bilanci. La priorità di spesa in questi anni è stata l'Alta Velocità ferroviaria, la speranza è che con la realizzazione delle nuove tratte almeno qualche binario si possa liberare per il servizio ferroviario pendolare. Ad esempio a Milano, il completamento degli interventi di quadruplicamento della linea per Treviglio e della Cadorna-Bovisa (dove convergono numerose linee, da Saronno, Como, Varese, Novara) e del Passante ferroviario permetterà di aumentare le capacità del servizio, ma a quel punto sarà necessario disporre di molti nuovi treni. Stesso ragionamento si potrà fare a Torino, una volta completati i lavori di completamento del Passante e la linea ad alta velocità Torino-Novara; a Napoli dopo il completamento della linea a Monte del Vesuvio e la variante della Napoli-Cancello. In Campania in questi anni si sono realizzati investimenti importanti, concentrando i fondi europei per potenziare la rete ferroviaria nella direzione di creare una metropolitana regionale. A Firenze e Bologna si avranno a disposizione linee libere solo dopo che si saranno completati i nodi urbani con le nuove stazioni dell'Alta Velocità, ma i cantieri si devono ancora aprire. A Roma, a parte alcuni interventi legati all'Alta Velocità in corso di completamento, la vera priorità di intervento dovrebbe essere il completamento dell'anello ferroviario di cui si parla da vent'anni, ma essendo fuori dalla Legge Obiettivo e dagli interventi prioritari la sua realizzazione rimane un sogno. La situazione più delicata è a Genova, dove nessun miglioramento è prevedibile perché nell'attesa che si trovi un accordo per il Terzo Valico ferroviario per Milano nulla si sta realizzando nelle linee esistenti, che già oggi soffrono rilevanti problemi e dunque diventa molto difficile migliorare il servizio pendolare.

Le penali e il controllo del servizio

Una novità dei contratti di servizio che le Regioni hanno sottoscritto con Trenitalia è che in molti casi sono stati fissati criteri per il monitoraggio e la sanzione delle inadempienze (corse soppresse, pulizia, ecc.). Come si può vedere dalla tabella 4 in alcune Regioni queste penali sono state consistenti e hanno generato il ritorno di risorse che sono state utilizzate in diversi modi, dal rimborso economico ai pendolari a nuovi investimenti.

E' importante che nei prossimi Contratti di servizio questo tipo di accordi funzioni in un' ottica anche premiale (per invogliare le società a migliorare il servizio) e che i pendolari siano coinvolti come interlocutore nella definizione dei parametri e anche nel monitoraggio, avendo la possibilità di avere un' interlocuzione continua (sportello telefonico, sito internet, ecc.).

Il controllo del servizio: le penali applicate a Trenitalia nel periodo 2003 – 2006

Tab. 4 Regione	Contratto base con Trenitalia (in Mil €)	Penali (in Mln €)		Destinazione delle risorse
		2005	2006	
Abruzzo	31,6	0	0	-
Basilicata	20,5	0	0	-
Calabria	64,0	0	0	-
Campania	120,5	0,09	0,88	Restyling di due carrozze
E. Romagna	69,3	2	1,8	50 % per bonus agli abbonati; 50% per servizi aggiuntivi o migliorie al servizio
Lazio	163,9	0	3,88	Attivazione di un sistema di monitoraggio nel 2007

Liguria	65,5	0,6	0,6	2006 Abbattimento costo abbonamento mensile /annuale – interventi a favore della sicurezza sui treni – interventi di ripristino radicale vetture 2001 – 2005 Abbattimento costo abbonamenti mensile / annuale
Lombardia (*)	172,5	5,14	4	Bonus ai pendolari
Marche	17,7	0,73	0,37	Dal 2005 al 2007 usate per rimborsi ai pendolari. Solo da 2 anni è stato istituito un apposito capitolo i cui proventi verranno destinati al miglioramento qualitativo e quantitativo del sistema ferroviario
Molise	28,2	0,03	0	Intenzione di utilizzarli per servizi aggiuntivi
Piemonte	161,4	0,84	0,56	Servizi correlati al contratto di servizio
Puglia	42,7	0	0,01	Da reinvestire per il miglioramento della qualità del servizio
Toscana	147,8	1,3	0,8	Bonus ritardi; interventi di integrazione tariffaria in ambito urbano (Firenze); progetto sicurezza; sistemi di informazione al pubblico; servizi aggiuntivi straordinari
Umbria	27	0,31	0,18	Servizi aggiuntivi
Veneto (**)	89,7	0,86	1,81	2004 – 2006: rimborso agli abbonati 2003: detrazione dal corrispettivo

(*) *LeNord: 1,1 nel 2006, 0,98 nel 2005, da riutilizzare come bonus agli abbonati.*

(**) *Per il 2007: 2,62 mln € da utilizzare come forme di indennizzo agli abbonati tramite sconto sulle tariffe regionali per gli abbonamenti*

Nel 2004: Campania 0,48; Liguria, 0,2; Lombardia, 5,3; Marche, 0,55; Veneto, 0,54.