



DIPARTIMENTO INFRASTRUTTURE E TRASPORTI

Affidamento diretto del servizio ferroviario regionale a Trenitalia spa ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 6, del Regolamento (CE) n. 1370/2007

RELAZIONE DI AFFIDAMENTO

Ex-delibera ART n. 154/2019

6/10/2023



Sommario

PREMESSA	3
1. SINTESI PRELIMINARE	5
1.1 Informazioni di sintesi	5
1.2 Direzione regionale competente	5
2. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO	6
3. IL CONTESTO DEL NUOVO AFFIDAMENTO A TRENITALIA DEL SERVIZIO	9
4. OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO (OSP)	11
5. CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO DA AFFIDARE	13
5.1 Servizio oggetto dell'affidamento	13
5.2 Investimenti per il servizio da affidare	15
5.3 Aspetti qualitativi del servizio da affidare	16
5.4 Criteri adottati per la definizione del PEF	16
6. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE	18
7. FONTI E COLLEGAMENTI UTILI	18



PREMESSA

La Regione Abruzzo, titolare delle funzioni e dei compiti di programmazione e di amministrazione in materia di servizi ferroviari di interesse regionale e locale, a norma del Decreto Legislativo 19 novembre 1997, n. 422 “Conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59” (artt. 8 e 9), sta procedendo all'affidamento diretto dei servizi ferroviari regionali a Trenitalia S.p.A., mediante la sottoscrizione di un Contratto di Servizio di durata decennale (1/12/2023-30/11/2033), come da Avviso di pre-informazione 2017-OJS153-317968 (rettificato con avviso n. 2022/S 231-666934) e coerentemente agli indirizzi dell'organo politico di cui alla DGR 341/2021.

La presente relazione è redatta ai sensi del punto 2, misura 2, capo I, Titolo I, della Delibera dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART) n. 154/2019 avente ad oggetto: *“Conclusioni del procedimento per l'adozione dell'atto di regolazione recante la revisione della delibera n. 49/2015, avviato con delibera n. 129/2017. In particolare, il citato punto 2 prevede che: “L'EA redige un'apposita Relazione di Affidamento (di seguito: RdA), che costituisce parte integrante della documentazione che disciplina la procedura di affidamento, pubblicata sul sito web istituzionale dell'EA e contestualmente trasmessa all'Autorità ai fini di vigilanza, volta a garantire adeguate condizioni di trasparenza e la valutazione della legittimità delle scelte effettuate. L'Autorità può formulare osservazioni entro 45 giorni dal ricevimento della predetta RdA”.* In ottemperanza alla suddetta previsione regolatoria, la Regione – in qualità di Ente Affidante – redige la presente Relazione, a termine di un percorso istruttorio che, nel rispetto del quadro normativo europeo e nazionale, ha visto il realizzarsi dei preliminari adempimenti di seguito riepilogati:

- A) la Regione ha dato evidenza pubblica sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea della modalità di aggiudicazione prescelta, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 6, del Regolamento (CE) n. 1370/2007, mediante la pubblicazione dell'Avviso di pre-informazione 2017-OJS153-317968-it, reimpostato in data 5/11/2021 con rettifica 2021-OJS215-567176-it e, da ultimo, modificato con Avviso n. 2022/S 231-666934 per ridefinire il periodo di validità contrattuale: 1 dicembre 2023 – 30 novembre 2033 e la produzione di servizi espressi in treni*km annui pari a circa 4,1 milioni;
- B) in data 24/11/2021 con nota prot. 0018807 e successiva conferma con nota n. 3141/2023 del 27/02/2023, l'ART ha fornito – su richiesta di Regione prot. RA/487680/21 del 9/11/2021 - i parametri per perseguire l'efficienza nel caso di specie di affidamento diretto ai sensi della Delibera n. 120/2018, assunti a riferimento e confronto per fissare gli obiettivi di efficienza ed efficacia nell'affidamento del nuovo Contratto di Servizio relativamente al primo periodo regolatorio;



- C) la Regione ha redatto la Relazione ai sensi della Misura 4, punto 11 dell'Allegato alla Delibera ART n. 48/2017 (inviata all'Autorità con nota n. 0135466/22 del 06/04/2022 anche con la finalità di assolvere agli obblighi informativi prescritti dall'art. 34, comma 20, del D.L. n. 179/2012) con riferimento specifico all'affidamento dei servizi ferroviari ex art. 9 del D.lgs. 422/1997, rispetto alla quale l'Autorità di Regolazione dei Trasporti si è espressa favorevolmente (Parere n. 5 del 31/05/2022);
- D) Trasmissione all'Autorità dei documenti PRO- Piano Raggiungimento degli Obiettivi e PEF-Piano Economico-Finanziario relativi al Contratto di Servizio da affidare tra Regione Abruzzo e Trenitalia spa richiesti ai sensi della Misura 2.7 della Delibera n. 120/2018 e rispetto ai quali l'ART ha formulato osservazioni recepite nel PRO che si allegnerà allo Schema di Contratto di Servizio, in sede di approvazione.

Si precisa che gli elementi informativi anteriormente prescritti dall'art. 34, comma 20, del D.L. n. 179/2012 in relazione all'affidamento di che trattasi, già contenuti nella Relazione di cui al precedente punto C) pubblicata sul sito della Regione al link <https://www.regione.abruzzo.it/content/trasporto-ferroviario>, trovano conferma nel presente documento tecnico che raccoglie anche gli approfondimenti confluiti nel nuovo intervento normativo, il D.lgs. 23/12/2022, n. 201. Dunque, nel prosieguo, vengono trattati l'osservanza della disciplina europea, nazionale e regionale di settore per la forma di affidamento prescelta, le motivazioni a sostegno della maggiore efficienza, efficacia ed economicità della forma di gestione individuata, garantendo, al contempo, adeguata informazione alla collettività di riferimento anche relativamente agli specifici contenuti degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale da affidare, alle compensazioni economiche, ai criteri e alla verifica della sostenibilità economico-finanziaria del contratto.



1. SINTESI PRELIMINARE

Nella tabella seguente viene riportato un quadro delle informazioni di sintesi dell'affidamento.

1.1 Informazioni di sintesi

Oggetto dell'affidamento	Servizio di trasporto ferroviario passeggeri regionale sulle relazioni di traffico di competenza della Regione, ex Art.9 D.lgs. n.422/1997 e smi in regime di obbligo di servizio pubblico
Ente affidante	Regione Abruzzo
Tipo di affidamento	Contratto di Servizio
Modalità di affidamento	Affidamento diretto (art. 5, par. 6 Reg. CE 1370/2007)
Durata dell'affidamento	10 anni, dal 1° dicembre 2023 al 30 novembre 2033
Nuovo affidamento o adeguamento di servizio già affidato	La relazione riguarda un nuovo affidamento
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	Intero territorio regionale

1.2 Direzione regionale competente

Nominativo	Dott. Giovanni Marchese
Ente di riferimento	Regione Abruzzo
Ufficio	Trasporto Pubblico
Telefono	085-7672041
E-mail	giovanni.marchese@regione.abruzzo.it
Data di redazione	6/10/2023



2. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Si riportano nel seguito i principali riferimenti legislativi relativi al settore del trasporto pubblico locale, atti a definire il contesto normativo in cui si inquadra lo specifico servizio pubblico oggetto dell'affidamento.

Il Regolamento (CE) 1370/2007, come modificato dal Regolamento (UE) 2338/2016, rappresenta il riferimento principale in ambito europeo e consente, al momento, l'aggiudicazione diretta dei contratti di servizio pubblico di trasporto per ferrovia, a meno di uno specifico divieto previsto dalla legislazione nazionale (art.5, par. 6) e per una durata non superiore a 10 anni (art.8, par.2).

Secondo lo stesso Regolamento, la Regione ha facoltà di aggiudicare direttamente i contratti di servizio pubblico inerenti a servizi di trasporto pubblico ferroviario di passeggeri, se tale aggiudicazione risulta giustificata dalle caratteristiche strutturali e geografiche del mercato e della rete interessati e qualora il nuovo contratto si traduca in un miglioramento della qualità dei servizi o dell'efficienza, o di entrambi, in termini di costi rispetto allo scenario contrattuale vigente.

A livello nazionale la materia del trasporto pubblico locale è normata dal D.lgs. n.422/1997 che ha previsto il conferimento alle Regioni ed agli Enti Locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale.

I principali provvedimenti normativi nazionali ed europei di riferimento sono di seguito riepilogati:

- Regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2007 relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i Regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70, come modificato dal Regolamento (UE) n. 2338/2016 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 dicembre 2016;
- D. Lgs. 19/11/1997, n.422 "Conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n.59" (Decreto Burlando);
- D.L. n. 201 del 06/12/2011, conv. con mod. dalla Legge n.217 del 22/12/2011 (art. 37 istituzione Autorità di Regolazione dei Trasporti - ART);
- D. Lgs. n.112 del 15 luglio 2015 "Attuazione della direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico";
- D.L. n. 50 del 24 aprile 2017 "Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo", conv. mod. dalla Legge n.96 del 21/06/2017 (art.27 "Misure sul trasporto pubblico locale" e art.48 "Misure urgenti per la promozione della concorrenza e la lotta all'evasione tariffaria nel trasporto pubblico locale");
- D.lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 "Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica" che ha apportato modifiche al D.L. n.138 del 18/08/2011 (art. 3-bis "Ambiti territoriali e criteri di organizzazione dello svolgimento dei servizi pubblici locali") e al D.L. n.179 del 18/10/2012, conv. con mod. dalla Legge n.221



del 17/12/2012;

I principali provvedimenti regolatori di riferimento dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti sono:

- Delibera n. 49/2015 “Misure regolatorie per la redazione dei bandi e delle convenzioni relativi alle gare per l’assegnazione in esclusiva dei servizi di trasporto pubblico locale passeggeri e definizione dei criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici e avvio di un procedimento per la definizione della metodologia per l’individuazione degli ambiti di servizio pubblico e delle modalità più efficienti di finanziamento”.
- Delibera n. 48/2017 “Atto di regolazione recante la definizione della metodologia per l’individuazione degli ambiti di servizio pubblico e delle modalità più efficienti di finanziamento, ai sensi dell’articolo 37, comma 3, lettera a), del decreto-legge n. 201/2011 e dell’articolo 37, comma 1, del decreto-legge n. 1/2012”.
- Delibera n. 16/2018 “Atto di regolazione recante condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto passeggeri per ferrovia, nazionali e locali, connotati da oneri di servizio pubblico, ai sensi dell’articolo 37, comma 2, lettera d), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n.201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n.214”.
- Delibera n. 120/2018 “Atto di regolazione recante metodologie e criteri per garantire l’efficienza delle gestioni dei servizi di trasporto ferroviario regionale”.
- Delibera n. 154/2019 “Conclusione del procedimento per l’adozione dell’atto di regolazione recante la revisione della delibera n. 49/2015, avviato con delibera n. 127/2017”.
- Delibera n. 35/2022 “Valore del tasso di remunerazione del capitale investito netto per i servizi di trasporto pubblico locale passeggeri svolti su strada e per ferrovia, di cui alla delibera n. 154/2019”;

Principali riferimenti normativi ed attuativi del servizio TPL su ferrovia in ambito regionale:

- a) Legge Regionale 23 dicembre 1998 n.152 “*Norme per il trasporto pubblico locale*” e ss.mm.ii. con cui la Regione ha dato attuazione alle disposizioni del D.lgs. n. 422/1997, precisando, contestualmente, che trattandosi di un intervento legislativo risalente al 1998, tale corpus normativo dovrà necessariamente essere coordinato con le sopraggiunte disposizioni europee e nazionali che hanno inciso profondamente la disciplina di settore;
- b) L.R. 10/01/2013, n. 2 “Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Abruzzo (Legge finanziaria regionale 2013)” che all’art. art. 28-bis recante “Fondo per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del Trasporto Pubblico Locale” istituisce, a decorrere dall’anno 2013, il Fondo unico regionale per il trasporto pubblico locale;
- c) L.R. 9 giugno 2016, n. 13 “Disposizioni in materia di servizi minimi nel trasporto pubblico locale e modifiche alla L.R. 29 maggio 2007, n. 11(Disciplina dei servizi automobilistici commerciali di trasporto pubblico di persone di competenza regionale) e alla L.R. 10 gennaio 2011, n. 1(Legge Finanziaria Regionale 2011)” che dispone: all’art. 1 che la Regione assicura, nei limiti delle disponibilità del Fondo Regionale Trasporti di cui



all'articolo 28-bis della L.R. 2/2013 i servizi minimi regionali e comunali;

- d) L.R. 19/08/2016, n. 26 “Provvedimenti urgenti in materia di trasporto pubblico locale” che interviene su diversi aspetti del TPL, dalla politica tariffaria agli interventi a sostegno della mobilità studentesca;
- e) L.R. n. 43 del 4 agosto 2017 con cui la Regione è intervenuta nuovamente per disciplinare l'esercizio delle funzioni in materia di trasporto pubblico, che istituisce quale ente di governo del bacino la Regione Abruzzo che opera congiuntamente agli enti locali ed esercita le funzioni amministrative ed adotta i conseguenti provvedimenti, d'intesa con i medesimi enti.

Per quanto concerne la regolamentazione delle tariffe, la Regione Abruzzo è intervenuta in materia con la L.R. 23/07/1991, n. 40 recante “Disciplina tariffaria per i servizi di trasporto pubblico locale” e successive modificazioni. Si richiamano anche la L.R. 22/12/2005, n. 44 “Disposizioni in materia di libera circolazione sul trasporto pubblico locale” e la L.R. 26/2016. I provvedimenti amministrativi maggiormente rilevanti per la definizione delle Tariffe sono: la DGR n. 548 del 25/08/2016: “Adeguamento delle tariffe del trasporto pubblico locale dei servizi automobilistici e Ferroviari anno 2016” e la DGR n. 137 del 02/03/2018: “Determinazioni tariffe ferroviarie sovraregionali ai sensi del documento della Conferenza delle Regioni e Province Autonome del 21 settembre 2017”.

Altrettanto importanti sono gli strumenti di pianificazione su cui si muove l'intero impianto programmatico regionale. La Regione è dotata di Piano Regionale dei Trasporti (PRIT2035), adottato dalla Giunta regionale con Delibera n. 479 del 23/8/2022, opportunamente aggiornato al fine di soddisfare le condizioni abilitanti della Programmazione europea e nazionale 2021-2027 relativamente alla pianificazione completa dei trasporti al livello appropriato, ma anche in ragione dei mutamenti legati alla diffusione su scala mondiale del COVID-19, che già da inizio 2020 ha generato profondi cambiamenti nei modelli socio-economici, nell'organizzazione del lavoro, nelle abitudini di spostamento, mutando radicalmente i possibili scenari produttivi, economici e sociali nazionali ed internazionali sia di breve che di lungo periodo.

La Giunta regionale ha adottato anche il Piano Triennale dei Servizi 2022-2024, con Delibera n. 2/2022, in coerenza con le disposizioni di cui al comma 2 dell'Art. 10 della L.R. 152/1998, redatto in relazione alla rete dei Servizi Minimi. Nel settore ferroviario è di riferimento il Documento di Riprogrammazione dei Servizi di TPL approvato con DGR 763 del 24/10/2013, in attuazione del DL n.95 del 6/07/2012 e al DPCM n.148/2013. Esso stabilisce che la rete ferroviaria - e su di essa la relativa produzione chilometrica - deve essere il più possibile integrata con i servizi automobilistici al fine di migliorare il livello di intermodalità, le soluzioni, i tempi di trasporto e la qualità dei servizi. Non solo, ma lo stesso interviene anche nella definizione dei bacini territoriali ottimali e omogenei in risposta alle richieste della normativa statale relativa all'organizzazione dei servizi di trasporto pubblico regionale e locale, definendo: un bacino unico regionale per la programmazione integrata dei servizi automobilistici e ferroviari e ambiti di gestione dei servizi urbani ed extraurbani corrispondenti agli ambiti territoriali delle province abruzzesi. Successivamente, gli studi di contesto sui quali si è basata la definizione dei livelli di servizi minimi del TPL approvati dal Consiglio regionale con Delibera del 7/08/2018 - verbale n. 111/2 hanno suggerito, solamente in riferimento



alla gomma, la definizione di due bacini di mobilità come descritto in dettaglio nella relazione Ex Delibera ART n. 48/2017. Infine, l'ente di governo viene individuato nella Regione.

3. IL CONTESTO DEL NUOVO AFFIDAMENTO A TRENITALIA DEL SERVIZIO

Le modalità di affidamento del servizio di trasporto pubblico locale sono state definite a livello europeo dal Regolamento (CE) n. 1370/2007, come modificato dal regolamento 2016/2338, entrato in vigore dal 24 dicembre 2017, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia, che stabilisce anche le condizioni alle quali le autorità competenti, se impongono o stipulano obblighi di servizio pubblico, compensano gli operatori di servizio pubblico per i costi sostenuti e/o conferiscono loro diritti di esclusiva in cambio dell'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico. Il Regolamento prevede l'applicazione di tre possibili modalità di affidamento del servizio: la prima è la procedura di affidamento mediante gara, modalità che deve comunque essere ammessa dagli ordinamenti degli Stati membri; le altre due modalità, facoltative e che possono pertanto anche essere vietate dalle singole legislazioni nazionali, sono quella della gestione diretta (cioè la fornitura del servizio da parte delle stesse autorità locali competenti) e quella dell'aggiudicazione mediante affidamento diretto ad un soggetto distinto. Solamente per i contratti di trasporto pubblico ferroviario di passeggeri, l'articolo 5, paragrafo 6, del Regolamento recita: "A meno che non sia vietato dalla legislazione nazionale, le autorità competenti hanno facoltà di aggiudicare direttamente i contratti di servizio pubblico di trasporto per ferrovia, fatta eccezione per altri modi di trasporto su rotaia quali metropolitana o tram. In deroga all'articolo 4, paragrafo 3, la durata di tali contratti non è superiore a dieci anni, salvo nei casi in cui si applica l'articolo 4, paragrafo 4". Tale specifica disciplina, di deroga al principio generale degli affidamenti con gara, consente l'affidamento diretto con regole attuali fino al 25 dicembre 2023, così come stabilito dall'articolo 8, paragrafo 2, punto iii) che recita: "l'articolo 5, paragrafo 6, e l'articolo 7, paragrafo 3, cessano di applicarsi dal 25 dicembre 2023".

Come anticipato in premessa, la Regione Abruzzo sta procedendo all'affidamento diretto dei servizi ferroviari regionali all'operatore Trenitalia S.p.A., individuato all'esito dell'istruttoria condotta dal Dipartimento Infrastrutture-Trasporti ai sensi dell'art. 5, par. 6 del Reg. 1370/2007 e nel rispetto della disciplina statale vigente in materia di servizio di trasporto pubblico locale.

La procedura di affidamento prescelta dalla Regione è conforme al Regolamento (CE) n. 1370/2007 e, al riguardo, è stata data evidenza della volontà di sottoscrivere un Contratto di Servizio di durata decennale (1/12/2023-30/11/2033), mediante Avviso di pre-informazione n. 2017-OJS153-317968, pubblicato sulla Gazzetta europea a norma dell'art.7, par. 2, del Reg. 1370/2007, rettificato prima con avviso del 05/11/2021 n. GU/S S2015 – 567176-2021-IT e successivamente con Avviso n. GU/S S231-666934-2022-IT.

I collegamenti ferroviari di interesse per l'affidamento del servizio di trasporto pubblico locale ferroviario comprendono:



- servizi con percorso che si sviluppa interamente all'interno del territorio della Regione, svolti sulla rete di proprietà statale, gestita da Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. (RFI);
- servizi che estendono il loro percorso oltre i confini regionali, fino a Roma, San Benedetto, Ancona, Termoli e Cassino, svolti sulla rete di proprietà statale gestita da RFI.

Come anticipato in precedenza, la quantità e la tipologia dei servizi ferroviari indispensabili a soddisfare la domanda espressa dal territorio abruzzese sono stabilite attraverso diversi strumenti di programmazione regionale, a partire, per il settore ferroviario, dal Documento di Riprogrammazione dei Servizi di TPL approvato con DGR 763 del 24/10/2013, in attuazione del DL n. 95 del 6/7/2012 e al DPCM n. 148/2013 che ha previsto il bacino unico di programmazione.

In questo bacino unico di programmazione, i servizi ferroviari complessivamente effettuati in Abruzzo sono pari a circa 5.080.600 treni-km di cui 4.115.983 treni-km vengono svolti da Trenitalia in forza del vigente Contratto 2015-2023 e 964.617 treni-km vengono effettuati da TUA spa, affidataria in regime di *house providing*, ai sensi dell'art. 5, par. 2 del Reg. (CE) n. 1370/2007 - che effettua anche i servizi di trasporto pubblico di tipo extraurbano ed urbano mediante autobus con una consistenza chilometrica pari a 28.724.146 vetture*km annue - come stabilito nel Contratto di Servizio 2018-2027. In sintesi, la contrattualizzazione con le imprese ferroviarie incaricate dello svolgimento del trasporto fa capo alla Regione, che ha affidato i servizi di propria competenza a Trenitalia e alla Società TUA spa.

I servizi attualmente gestiti da Trenitalia S.p.A. sulla base del Contratto 2015-2023, prevedono un'offerta di trasporto in termini di monte chilometrico annuo pari a circa 4.100.000 treni*km e a circa 300.000 bus*km. Con il nuovo Contratto verranno confermati i servizi nel loro volume chilometrico, secondo un'offerta costante fino al 31 dicembre 2026, al netto di rimodulazioni determinate da interventi di miglioramento infrastrutturali previsti in considerazione dei lavori programmati sulle linee abruzzesi. Dal 2027 è prevista una conversione dell'offerta su gomma in servizi su ferro con un incremento dell'offerta ferroviaria di circa 50.000 treni*km annui e la cessazione dall'ambito contrattuale dei servizi auto sostitutivi su gomma.

Programma di esercizio 2024	
Treno*km	4.106.041
Ore treno anno	72.550
Eventi treno	51.995
Posti km treno	1.017.958.793
Velocità commerciale	56,6 km/h

La Regione, alla luce delle analisi tecnico-economiche condotte nell'ambito delle attività propedeutiche all'affidamento diretto dei servizi per il periodo 1/12/2023 al 30/11/2033, anche in ottemperanza agli indirizzi dettati dall'organo politico nella Delibera n. 341/2021 e dell'adozione di criteri e di misure regolatorie per il raggiungimento di obiettivi di efficienza ed economicità, ha valutato la sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo



per la forma di affidamento prescelta, a sostegno della quale vi sono anche il consolidamento e l'incremento delle prestazioni anche in termini di puntualità, comfort e della qualità complessiva del servizio realizzato dall'impresa ferroviaria come comprovato nei documenti del servizio a disposizione dell'Ente. È da sottolineare che è stata messa in campo anche un'importante politica di rinnovo del materiale rotabile che consentirà di apprezzare in modo incrementale la qualità del servizio offerto.

Gli indirizzi sopra riportati s'inseriscono in un'impostazione complessiva dell'offerta del servizio ferroviario coerente con le previsioni del vigente Piano Regionale dei Trasporti 2035 e del Programma Triennale dei Servizi 2022-2024 con l'obiettivo di favorire l'integrazione tra servizi attraverso coincidenze sistematiche nei nodi della rete posti sulla confluenza di più linee. Valutato il contesto generale, si è avviato il confronto con Trenitalia, finalizzato alla stesura di tutti gli elaborati necessari alla stipula del Contratto di Servizio, in coerenza con il quadro regolatorio fornito dall'ART, tenuto conto anche dello scenario determinatosi a seguito della pandemia e del conflitto internazionale, e delle opportunità derivanti da diversi finanziamenti statali, anche correlati al PNRR, e dalle complessive politiche di rinnovo del materiale rotabile ferroviario.

4. OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO (OSP)

Il Regolamento (CE) n. 1370/2007 definisce, all'articolo 2, punto e) «obbligo di servizio pubblico»: l'obbligo definito o individuato da un'autorità competente al fine di garantire la prestazione di servizi di trasporto pubblico di passeggeri di interesse generale che un operatore, ove considerasse il proprio interesse commerciale, non si assumerebbe o non si assumerebbe nella stessa misura o alle stesse condizioni senza compenso e, al punto g), «compensazione di servizio pubblico»: qualsiasi vantaggio, in particolare di natura finanziaria, erogato direttamente o indirettamente da un'autorità competente per mezzo di fondi pubblici durante il periodo di vigenza di un obbligo di servizio pubblico, ovvero connesso a tale periodo.

La definizione di obblighi di servizio pubblico è disciplinata anche a livello nazionale dall'art. 17 del D.lgs. 19 novembre 1997, n. 422 e contemplata anche nel recente D.lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 recante "Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica".

I servizi ferroviari descritti – che complessivamente ammontano a circa 5 mln di treni*km annui di cui 4,1 mln da affidare a Trenitalia - sono livelli minimi di servizi finalizzati a soddisfare esigenze essenziali di mobilità della popolazione (studio, lavoro, accesso ai servizi). L'insieme di questi servizi costituisce Obbligo di Servizio Pubblico (OSP) e per essere effettuati richiedono un sussidio in quanto non vi è un elevato grado di copertura dei costi mediante ricavi da traffico e non esiste alcun operatore economico disposto ad assumere il rischio di impresa connesso alla loro gestione. Inoltre, alcuni di questi servizi inclusi nell'OSP sono quelli che operano in contesti che per caratteristiche territoriali, temporali, soggettive o socioeconomiche determinano la presenza di ambiti nei quali la mobilità potenziale si presenta di modesta entità, spazialmente dispersa o rarefatta nel tempo, ossia la cosiddetta domanda debole. Gli operatori che effettuano detti servizi ricevono quindi un corrispettivo valutato attraverso le disposizioni del menzionato Regolamento 1370/2007, in quanto non sussistono le condizioni per un



autosostentamento del servizio. Detti obblighi di servizio pubblico sono definiti in termini di relazioni da servire, sulla base di un programma di esercizio annuale e di standard qualitativi che nel loro schema fondamentale vengono disciplinati dalla Delibera ART n. 16/2018. Il programma di esercizio deve riportare, tra l'altro, le stazioni di partenza e di arrivo, gli orari, i giorni di esercizio annuo e la periodicità, la composizione minima dei posti a sedere, il materiale rotabile e le modalità di intervento in caso di necessità di servizio sostitutivo. I servizi di trasporto verranno pertanto svolti con materiale rotabile idoneo a garantire sicure e confortevoli condizioni di viaggio. Il programma di esercizio garantirà una certa flessibilità e potrà essere soggetto a modifiche/aggiustamenti, ad esempio per soddisfare nuove esigenze di circolazione. In questo contesto il volume d'offerta potrà essere variato entro il limite massimo del 2%, senza necessità di procedere alla revisione del Piano Economico Finanziario (PEF). L'impresa ferroviaria è tenuta a programmare tutte le attività accessorie necessarie alla prestazione dei servizi di cui al programma di esercizio, garantendo la manutenzione e le revisioni periodiche dei mezzi, la pulizia degli stessi, la gestione dell'informazione all'utenza, la sicurezza del viaggio ed il servizio di vendita.

Nel rispetto dei principi indicati, il contratto dovrà assicurare, per tutta la durata dell'affidamento, l'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico, l'equilibrio economico-finanziario della gestione secondo criteri di efficienza, nonché il progressivo miglioramento dello stato delle infrastrutture e della qualità delle prestazioni erogate.

Tutte le attività descritte, rientranti nell'obbligo di servizio pubblico, determinano i valori economici definiti nel PEF e richiedono, in coerenza con il Regolamento n.1370/2007, il riconoscimento di un corrispettivo contrattuale da parte della Regione, in modo da assicurare l'equilibrio economico-finanziario della gestione, compreso il ragionevole utile quantificato ai sensi della Delibera ART n. 35/2022.

Tale corrispettivo presenta un valore invariato per il 2023 rispetto al vigente Contratto di Servizio, mentre per l'anno 2024 e 2025 ammonta a 57 mln di euro annui e, a partire dal 2026, si attesta, mantenendosi costante, al valore di 63,8 mln di euro annui, da cui ne deriva un valore medio unitario di 14,92 euro/treno.km. La copertura dei servizi è a valere del Fondo Regionale Unico dei Trasporti, alimentato annualmente sia dalle risorse del Fondo nazionale assegnate alla Regione Abruzzo sia da risorse del bilancio regionale.

Risulta adeguata la copertura della spesa per il mese di dicembre 2023 ed è garantita per il biennio 2024-2025 nell'ambito degli stanziamenti della Missione 10 "Trasporti e diritto alla mobilità", Programma 02 "Trasporto Pubblico Locale", Titolo 1 "Spese correnti" del bilancio di previsione 2023-2025. La copertura della spesa a partire dal 2026 verrà assicurata dalle successive leggi di bilancio, nell'ambito degli stanziamenti resi disponibili:

- sul capitolo di spesa denominato "*Fondo per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale*" che accoglie le risorse statali annualmente attribuite alla Regione Abruzzo a seguito di riparto del "Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale anche ferroviario nelle regioni a statuto ordinario" (istituito dall'art. 16 bis del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, così come sostituito dall'art. 1, comma 301 della legge 24 dicembre 2012, n. 228);
- sul capitolo di parte spesa "*Fondo unico per il trasporto pubblico locale. Risorse regionali*", istituito nell'ambito della Missione 10 programma 02 titolo 1 macr. 03, che accoglie le risorse regionali destinate al finanziamento



del Trasporto Pubblico Locale ad implementazione delle risorse statali disponibili e sino alla copertura delle necessarie occorrenze.

La quantificazione degli oneri da Contratto di Servizio ha risentito della diffusione globale del COVID-19 ad inizio 2020 e del conflitto internazionale che hanno modificato radicalmente gli scenari produttivi, economici e sociali, nazionali ed internazionali sia di breve che di lungo periodo. Gli effetti della pandemia e del conflitto si sono tradotti in una sensibile riduzione dei passeggeri trasportati, con conseguenti minori ricavi da traffico, che nel 2023 si attestano ancora al di sotto del 2019, con effetti negativi sull'andamento dei parametri macroeconomici, sui costi del carburante, dell'energia e delle materie prime.

5. CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO DA AFFIDARE

5.1 Servizio oggetto dell'affidamento

Il servizio ferroviario regionale si svolge sulla rete in concessione a RFI lungo le linee:

- Pescara-Roma;
- Ancona-Pescara-Termoli
- Giulianova-Teramo
- L'Aquila-Sulmona
- Avezzano-Cassino

La rete ferroviaria regionale gestita da RFI è così ripartita:

LINEE FERROVIARIE IN ESERCIZIO IN ABRUZZO	516 km
TIPOLOGIA	
Linee a doppio binario	114 km
Linee a semplice binario	402 km
ALIMENTAZIONE	
Linee elettrificate	310 km
- <i>Linee a doppio binario</i>	<i>114 km</i>
- <i>Linee a semplice binario</i>	<i>196 km</i>
Linee non elettrificate (diesel)	206 km

L'offerta è strutturata secondo due obiettivi prioritari:



- rispondere alle esigenze di mobilità espresse da una clientela pendolare che, soprattutto sulla linea adriatica, raggiunge quotidianamente le città di Pescara -sede anche di interscambio con la linea Pescara-Roma- e di Giulianova dove avviene l'interscambio verso la città di Teramo. Entrambe le località sono utili per la fruizione dei servizi *InterCity*, mentre Pescara per i servizi *Freccia*.
- rispondere all'esigenza dei cittadini dell'entroterra regionale, di interconnettersi con la direttrice adriatica e Roma garantendo le interconnessioni da L'Aquila, Sulmona e Avezzano.

Il numero di treni programmati nella giornata tipo feriala è pari a 167. I viaggiatori trasportati quotidianamente in Abruzzo sui servizi Trenitalia sono circa 13.100; di seguito si riportano i valori di frequentazione complessivi:

Anno	Saliti
2018	4.270.350
2019	4.317.947
2022	3.671.763

Le frequentazioni del 2020 e del 2021 non risultano significative a causa delle limitazioni imposte dalla pandemia di Covid-19. La distribuzione oraria dei passeggeri trasportati evidenzia, nel giorno di punta (feriale invernale), una forte concentrazione di domanda in partenza nell'intervallo 6.00-9:00.

Il nuovo Contratto di Servizio di durata decennale (2023-2033), come già accennato, prevede una percorrenza chilometrica di circa 4,1 milioni di treni*Km annui, con un lieve incremento di circa 50 mila treni*km anno a partire dal 2027, per riconversione dell'offerta su gomma in servizi su ferro.

La Regione si riserva di disporre contrattualmente la possibilità di prevedere misure di flessibilità nella programmazione ed aggiornamento del servizio al fine di poter adeguare, anche per diverse fasce orarie e/o periodi del giorno/mese/anno, l'offerta ai mutamenti significativi delle esigenze di domanda o variazioni dell'infrastruttura ferroviaria così da soddisfare l'utenza.

Allo scopo la Regione intende attivare un sistema di monitoraggio volto a verificare l'andamento della domanda in termini di passeggeri trasportati (totali e per tipologia tariffaria) e di coefficiente di riempimento (per fascia oraria di punta e di morbida), la qualità del servizio offerto e la soddisfazione della clientela (qualità percepita) con apposite indagini di customer *satisfaction*.

Con il nuovo affidamento la Regione, in condivisione con l'Impresa ferroviaria, sta costruendo un programma di servizi che capitalizzi il lavoro compiutosi sul vigente modello di esercizio in merito al cadenzamento, alla regolarità e all'affidabilità dell'offerta ferroviaria in una Regione che presenta aree territoriali a domanda forte, aree interne a domanda debole e un'infrastruttura che nella quasi totalità del suo sviluppo è a semplice binario e con delle ascese importanti. Verrà confermato il trasporto gratuito delle biciclette a bordo con richiesta specifica al vettore di potenziare i convogli con maggiori posti bici, soprattutto lungo le tratte dove la compresenza dell'infrastruttura ferroviaria e ciclistica favorisce l'interscambio modale.



Nuovi scenari si aprono con l'attivazione della nuova fermata di Martinsicuro sull'Adriatica (2023- attiva da pochi mesi), la bretella di Sulmona (2025), la velocizzazione dell'Adriatica sulla tratta Pescara – Bari (2026), il raddoppio della linea Pescara-Roma (in più fasi). Inoltre, sono diversi gli interventi che sono stati pianificati/programmati/realizzati per migliorare i nodi di interscambio e l'accessibilità alle stazioni e ai servizi di trasporto.

Il programma di esercizio oggetto dell'affidamento a Trenitalia è coerente con l'Accordo Quadro sottoscritto ai sensi dell'art. 23 del D.lgs. n.112/2015 tra la Regione e RFI in data 8/3/2022 (approvato con DGR n. 111 del 28/2/2022). Tale Accordo definisce la capacità dell'infrastruttura ferroviaria necessaria per l'espletamento dei servizi ferroviari di competenza regionale ed il quadro evolutivo della rete, nel rispetto della Delibera ART n. 16/2018 e si compone di vari elaborati che individuano:

- i parametri caratteristici utili a determinare la capacità di infrastruttura da assegnare al servizio di trasporto (in funzione delle caratteristiche dei materiali e delle linee, della periodicità, delle fermate);
- la capacità da assegnare e l'incremento della capacità;
- i servizi resi dal gestore dell'infrastruttura;
- il valore stimato del pedaggio a carico della Regione, ente affidante, in quanto costo cosiddetto "passante" per l'impresa ferroviaria;
- gli scenari di sviluppo del servizio su rete RFI subordinati a interventi infrastrutturali e/o tecnologici programmati da RFI;
- le condizioni minime di qualità dei servizi erogati da RFI nelle stazioni/fermate ed il relativo monitoraggio.

La velocità commerciale media su tutte le relazioni del Programma di Esercizio (elettrificate e non) è pari a circa 57 Km/h. infine, nel contratto saranno riportati gli obblighi e le modalità con cui la Società affidataria, prima della scadenza del nuovo affidamento, dovrà trasmettere le informazioni utili alla Regione per il successivo affidamento, tra cui l'elenco dei beni strumentali allo svolgimento del servizio e l'elenco dei beni essenziali/indispensabili, secondo le disposizioni regolatorie vigenti.

5.2 Investimenti per il servizio da affidare

Attualmente il servizio ferroviario è svolto attraverso rotabili di tipo tradizionale (carrozze "Media Distanza" con locomotore E464), da complessi leggeri diesel (ALn668 e ATR220/Swing e) ed elettrici (EMU/Minuetto, Jazz, POP) Il materiale trainato di tipo tradizionale viene utilizzato principalmente sulle linee Pescara-Roma e sulla linea adriatica. I complessi leggeri elettrici vengono usati per i servizi sulle linee adriatica, Pescara-Roma e Giulianova-Teramo. I complessi leggeri diesel vengono necessariamente utilizzati sulle linee L'Aquila-Sulmona e Avezzano-Cassino, non elettrificate.



Nell'ambito del nuovo affidamento sono previsti importanti investimenti in materiale rotabile, che trovano riflesso nel PEF e che consentiranno un rinnovo della flotta e un abbassamento dell'età media del materiale rotabile in asset, così da proseguire il percorso di rinnovo del parco mezzi, già avviato in forza del vigente contratto di servizio. Il rinnovo della flotta prevede l'acquisto di n.5 elettrotreni di tipo "Pop" a 4 casse negli anni 2024-2026 con le risorse messe a disposizione dalla Regione per € 28,7 Mln ed il cofinanziamento di Trenitalia pari a 4,6 Mln €. Il nuovo contratto regolerà, inoltre, investimenti in capo a Trenitalia su impianti e flotta già in uso, che riguarderanno importanti interventi di revamping e rinnovi tecnologici, nonché la sostituzione della flotta ALn668 con treni più recenti, di tipo Minuetto diesel.

5.3 Aspetti qualitativi del servizio da affidare

L'entrata in esercizio del nuovo materiale rotabile permetterà di migliorare la qualità del servizio offerto ricercando la massima soddisfazione dei bisogni e del comfort dei viaggiatori.

Gli investimenti in materiale rotabile previsti con il sottoscrivendo Contratto:

- consentiranno un notevole incremento del numero dei posti offerti;
- garantiranno più elevati standard in termini di comfort e di dotazioni tecnologiche di bordo, quali dispositivi videosorveglianza live, prese elettriche e porta biciclette;
- per quanto riguarda i livelli minimi di accessibilità e fruibilità del servizio, con particolare riferimento alle persone a mobilità ridotta (PMR), verrà garantita maggiore accessibilità: nello specifico i nuovi materiali rotabili saranno dotati ciascuno di n. 2 postazioni attrezzate e di n.1 toilette dedicata.

L'acquisto dei nuovi rotabili consentirà un miglioramento anche in termini di regolarità e puntualità del servizio.

A tal riguardo, nel nuovo contratto troveranno piena attuazione le misure di regolazione di cui alla Delibera ART n.16/2018 per la verifica del rispetto delle condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto passeggeri connotati da oneri di servizio pubblico. Gli indicatori e i relativi livelli minimi interessano i seguenti parametri: offerta di posti, puntualità e regolarità, informazioni all'utenza, livelli minimi di trasparenza e di accessibilità commerciale, pulizia e comfort del materiale rotabile, sicurezza del viaggio e del viaggiatore.

5.4 Criteri adottati per la definizione del PEF

Il Piano Economico Finanziario (PEF) dell'affidamento e il Piano Raggiungimento Obiettivi (PRO) sono predisposti al fine di garantire il raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario nonché il miglioramento dell'efficienza, in coerenza con le Delibere ART n.120/2018 e n.154/2019.

Il progressivo miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia del servizio viene delineato in funzione della proiezione dell'andamento dei parametri ex Delibera n.120/2018 di cui alla nota ART prot. n.0019472 del 06/12/2021, in particolare del costo operativo, nel corso dei primi cinque anni di contratto e nel PRO si prevede il perseguimento di un significativo progressivo efficientamento.



Gli indicatori delle prestazioni riconducibili all'attività e responsabilità dell'impresa ferroviaria, in particolare gli indicatori di efficienza, efficacia-redditività ed efficacia-qualità, sono determinati per il primo quinquennio contrattuale in modo da essere posti a confronto con i corrispondenti valori dei parametri forniti dall'ART - costo operativo per treno-Km (costo complessivo al netto del costo di accesso all'infrastruttura, assunto come riferimento per la fissazione di obiettivi di efficienza) e altri indicatori di efficacia di cui all'Annesso 2 della Delibera ART n.120/2018 - assunti come termini di confronto per la misura dell'andamento di costi e ricavi (ad es. costi operativi e ricavi da traffico per treno-Km), della produttività (ad es. numero treni-Km per numero addetti operativi) e della qualità del servizio (ad es. puntualità causa impresa ferroviaria).

Il PEF del Contratto, assumendo a riferimento l'anno 2023, tiene necessariamente in considerazione le conseguenze che l'emergenza epidemiologica e la crisi internazionale derivata dal conflitto dell'est Europa hanno generato e potranno generare nei prossimi anni sulla domanda, sul servizio e sulla politica industriale.

Per la stima dell'andamento dei ricavi da traffico s'ipotizza il pieno recupero dei viaggiatori trasportati -con ritorno ai volumi ante-Covid-, nel 2024 e un progressivo incremento dei ricavi da mercato per effetto degli adeguamenti/incrementi tariffari, del miglioramento della qualità del servizio derivante dal rinnovo della flotta, nonché dell'incremento dei passeggeri trasportati per politiche incentivanti che la Regione ritiene di adottare.

I costi di processo nell'arco temporale del contratto sono computati in funzione della produzione, dell'efficiamento atteso e dell'andamento previsionale del tasso d'inflazione. Tra i costi di processo (manovra, condotta, scorta, manutenzione, gestione circolazione, personale amministrativo), vi sono i costi di accesso all'infrastruttura che saranno considerati nella gestione contrattuale quali costi "passanti" in quanto a carico della Regione nella misura effettivamente corrisposta al Gestore stesso da Trenitalia.

Il PEF, tenuto conto di quanto detto in merito alla crisi energetica, riporta l'incremento del costo di accesso all'infrastruttura a partire già dal 2024 e per le annualità successive.

Una voce rilevante del PEF nell'equilibrio economico finanziario decennale del contratto è rappresentata dall'ammortamento degli investimenti che beneficia, insieme alla remunerazione del capitale investito netto, delle risorse nella disponibilità della Regione.

Sulla base dell'andamento delle voci di costo/ricavo di cui sopra lungo l'intera durata del contratto, il PEF, redatto ai sensi della Misura 15 dell'Allegato A alla Delibera ART n.154/2019, secondo gli schemi 1-3 dell'Annesso 5, consente di determinare il corrispettivo a carico della Regione, per l'intera durata contrattuale e per tutti i servizi contrattualizzati, e di verificare l'equilibrio economico-finanziario nell'arco dei dieci anni come già accennato al precedente paragrafo 4.



6. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Il Piano economico finanziario coerente con il Regolamento n.1370/2007 e s.m.i. e con il quadro regolatorio vigente, prevede quindi in sintesi:

- investimenti per nuovo materiale rotabile;
- l'immissione in servizio già a partire dal 2024 di n.1 complesso Pop e comunque entro il 2026 degli ulteriori n.4 complessi Pop;
- l'inserimento in contratto di tutti gli obiettivi di qualità e dei relativi livelli minimi di cui alla Delibera ART n.16/2018;
- il miglioramento continuo nell'efficientamento dei costi di processo, che risultano congrui rispetto ai valori indicati da ART;
- una gestione contrattuale basata su un piano economico finanziario che consente il raggiungimento dell'equilibrio economico del contratto nell'arco della durata contrattuale attraverso obiettivi misurabili e quantificabili anno per anno;
- un aumento previsionale dei ricavi da traffico dovuto anche all'incremento della qualità del servizio reso e alle politiche incentivanti della Regione;
- un miglioramento previsionale del rapporto tra ricavi da mercato e costi operativi (coverage ratio), che supera i parametri massimi indicati da ART.

La Regione, pertanto procede all'affidamento diretto dei servizi di trasporto pubblico locale ferroviario alla società Trenitalia S.p.A. ai sensi dell'art. 5, comma 6, del Regolamento (CE) 1370/2007 e s.m.i., per la durata di 10 anni.

7. FONTI E COLLEGAMENTI UTILI

Sito Istituzionale:

<https://www.regione.abruzzo.it/>

Relazione ex Delibera n. 48/2017 che assolve anche agli obblighi informativi ex art. 34, c. 20 del D.L. 179/2012:

https://www.regione.abruzzo.it/system/files/trasporti/trasporto-ferroviario/relazione_ex_delibera_art_48_2017_regione_abruzzo_trasp_ferr.pdf

Piano Regionale dei Trasporti (PRIT 2035):

<https://www.regione.abruzzo.it/content/dgr-n-479-del-23082022>

Programma Triennale dei Servizi 2022-2024:

https://www.regione.abruzzo.it/ricerca-dgr?body_value=&field_dgr_numero_value=2&field_dgr_anno_value%5Bvalue%5D%5Byear%5D=2022&field_dgr_tipologia_value=All