

DOCUMENTO DI CONSULTAZIONE SULLE TEMATICHE DI CUI ALLA DELIBERA N.16/2014

Con la presente, RFI formula le proprie osservazioni con riferimento ai quesiti posti da codesta Autorità nel documento di consultazione sulle tematiche di cui alla Delibera ART n.16/2014.

QUESITO N. 1 -ACCORDO QUADRO: AMBITO, LIMITI E OGGETTO

Prima di fornire un puntuale riscontro ai tre quesiti inerenti alla tematica dell'Accordo Quadro (AQ), si ritiene utile richiamarne finalità e le peculiarità discendenti dalla normativa in materia.

Lo strumento dell'AQ è stato introdotto dal legislatore europeo con la Dir. 2001/14/UE e recepito dal legislatore italiano nel D.Lgs 188/03. Lo stesso ha trovato conferma nella recente Dir. 2012/34/UE (c.d. Recast).

Con tale strumento contrattuale il GI si impegna a rendere concretamente disponibile la capacità al Richiedente il quale, a sua volta, si impegna ad utilizzarla in termini di tracce orarie.

L'AQ non specifica il dettaglio delle tracce orarie (in contenuto è infatti espresso in termini di capacità) ma mira a rispondere alle legittime esigenze commerciali del Richiedente. La normativa individua quali Richiedenti le imprese ferroviarie nonché qualsiasi altra persona fisica/giuridica con un interesse di pubblico servizio o commerciale all'acquisizione di capacità di infrastruttura.

L'AQ è concluso per un periodo superiore a quello di vigenza di un orario di servizio, di norma per una durata pari a 5 (cinque) anni salvo una durata maggiore e/o minore in casi specifici e motivati.

Premesso il quadro normativo generale, occorre evidenziare che il perfezionamento della regolamentazione di 2° livello, finalizzata a delineare gli aspetti contrattuali e operativi, necessita di un periodo di osservazione che tenga anche conto dei ritorni di esperienza e dal confronto con altre realtà europee.

In proposito, occorre evidenziare che in ambito europeo (prendendo a riferimento l'esperienza dei principali GI) lo strumento contrattuale in questione non ha trovato, nell'esperienza concreta, una significativa implementazione se non in Italia ove allo stato risultano essere sottoscritti ed operativi n. 9 AQ.



1.1 *Si chiedono osservazioni motivate relativamente l'attuale formulazione del paragrafo 4.4.1 del PIR in merito alla capacità oggetto dell'insieme degli accordi quadro ed alla capacità assegnata a ciascun richiedente con accordo quadro.*

L'art. 23, secondo comma, del D.Lgs. 188/2003 prevede che *“con riferimento a ciascuna tratta o linea ferroviaria, la quota massima di capacità acquisibile da un singolo richiedente per mezzo di un accordo quadro avente validità superiore ad un anno non può essere superiore al limite che sarà fissato con decreto ministeriale di cui all'art. 17, comma 11”*

Come noto, tale DM non è mai intervenuto, con la conseguenza che il GI per sopprimere alla mancanza di una disciplina di dettaglio ha necessariamente, e con l'obiettivo di garantire conoscibilità e trasparenza, introdotto nel PIR limitazioni all'assegnazione di capacità mediante AQ. L'attuale formulazione del par. 4.4.1 del PIR (recante *“Limitazioni all'AQ”*) pone due differenti soglie in termini di capacità assegnabile con detto strumento:

- 1) la prima attiene alla capacità riferita all'insieme degli AQ fissando una soglia del 70% (in termini di tracce*km) della capacità complessiva dell'intera rete gestita da RFI;
- 2) la seconda riguarda la capacità massima assegnabile a ciascun Richiedente, pari all'85% di quella disponibile per fascia oraria in ciascuna tratta.

Fermo restando che le suddette limitazioni dovrebbero trovare disciplina negli atti di competenza del soggetto preposto a definire il quadro generale dei principi in tema di assegnazione della capacità, di seguito si forniscono elementi utili per le valutazioni e le successive determinazioni da parte di codesta Autorità.

Se da un lato l'AQ -importante strumento di pianificazione per il GI, per gli operatori del trasporto ferroviario e per gli Enti Locali titolari di funzioni pianificatorie dei servizi a committenza pubblica- non deve costituire una barriera all'ingresso nel mercato, dall'altro deve poter rispondere a due ulteriori ed irrinunciabili esigenze, quali:

- a) la garanzia per il Richiedente della disponibilità di capacità idonea ad assicurare:
 - un'adeguata remunerazione degli investimenti (principalmente materiale rotabile) sostenuti per espletamento dei servizi oggetto dell'AQ;
 - il rispetto della programmazione da parte delle Regioni e degli altri Enti Locali competenti dei servizi di trasporto pubblico locale,
- b) la massimizzazione e l'ottimizzazione dell'utilizzo della capacità da parte del GI.

La definizione di soglie di capacità massima assegnabile deve, a giudizio di RFI, potersi basare sulla necessità di coniugare le esigenze sopra descritte.



In tal senso si ritiene opportuno che il quadro normativo *de iure condendo* preveda, in relazione alla tematica di cui trattasi, la sola definizione di una soglia massima di capacità -da determinarsi rispetto alla capacità totale correlata a ciascuna tratta e per singola fascia oraria- assegnabile attraverso lo strumento dell'AQ, preservando una quota della suddetta capacità totale ai soggetti non titolari di AQ.

Deve potersi ritenere che la quota di capacità massima destinata allo strumento dell'AQ, individuata secondo i suddetti criteri, debba poter essere assegnata anche ad un solo Richiedente. Infatti, la fissazione di un ulteriore limite, che preveda una quota massima di capacità assegnabile a ciascun Richiedente rispetto alla soglia di capacità massima destinata allo strumento dell'AQ, rischierebbe:

- di limitare le iniziative imprenditoriali di quei Richiedenti in grado di programmare e rendere operativi *business plan* che richiedono un utilizzo di capacità superiore rispetto al limite eventualmente fissato relativamente a ciascun Richiedente;
- di limitare l'implementazione e lo sviluppo della programmazione dei servizi regionali a committenza pubblica (qualora il richiedente fosse la Regione);
- e, conseguentemente, precludere al GI la possibilità di massimizzare l'utilizzo dell'infrastruttura (parte della capacità in astratto destinata a potenziali e futuri Richiedenti rimarrebbe non assegnabile).

Come detto, nel definire la soglia di capacità massima assegnabile attraverso lo strumento dell'AQ occorrerà garantire una quota di capacità per le richieste di tracce avanzate da soggetti che non dispongono di AQ. Al riguardo, fermo restando le valutazioni di competenza di codesta Autorità, tenuto conto degli AQ già sottoscritti (e fermo restando la salvaguardia degli stessi), degli attuali modelli di esercizio e dei volumi di traffico (anche prospettici) per tipologie di servizio, si ritiene che tale quota possa essere individuata nella misura del 15% della capacità totale correlata a ciascuna tratta e per singola fascia oraria .

Si fa infine presente che, al fine di dare evidenza ai soggetti Richiedenti della capacità oggetto di AQ sottoscritti e di quella disponibile, RFI provvederà ad inserire nel PIR un prospetto recante la disponibilità di capacità per ciascuna tratta e per singola fascia oraria.

1.2 *Si chiedono osservazioni motivate sulla possibilità per il GI di allocare, nell'ambito di un determinato accordo quadro, tutta la capacità disponibile.*

Nel richiamare quanto già argomentato al punto precedente, sebbene l'AQ debba anche essere funzionale alla massimizzazione dell'utilizzo della capacità, lo stesso non deve comunque



rappresentare un ostacolo all'uso dell'infrastruttura da parte di altri soggetti che non ne siano titolari, con specifico riferimento alle richieste di tracce avanzate annualmente.

Tuttavia, l'assegnazione totale della capacità disponibile attraverso lo strumento dell'AQ potrebbe essere valutato per i soli servizi regionali a committenza pubblica limitatamente alla "fasce orarie pendolari".

Fermo quanto rappresentato in merito ai servizi regionali, con riferimento a quanto ipotizzato nel provvedimento URSF n.1076/3, richiamato nel documento di consultazione di codesta Autorità, riguardo la previsione di una espressa riserva nell'AQ che contempli una restituzione di quota parte della capacità assegnata a favore di richieste di capacità *medio tempore* intervenute, si osserva che una siffatta clausola contrattuale, che di fatto andrebbe ad integrare una deroga al limite di capacità massima assegnabile a ciascun Richiedente, mal si concilia con l'esigenza di programmazione commerciale del titolare dell'AQ e con l'irrinunciabile obiettivo di adeguata remunerazione degli investimenti dallo stesso operati.

1.3 *Quali eventuali altri criteri (contrattuali e/o tecnico/economici) potrebbero contribuire nel contesto dell'accordo quadro*

- a) *a rafforzarne il ruolo come strumento per ottimizzare il processo di pianificazione ed adeguamento della infrastruttura alle esigenze dei richiedenti? per quali motivazioni?*
- b) *a migliorare il grado di utilizzo dell'infrastruttura? per quali motivazioni?*

L'attuale regolamentazione non sancisce alcun obbligo di sottoscrizione dell'AQ, neanche in capo alle Regioni rispetto alle quali, invero, tale istituto contrattuale si caratterizza quale utile strumento per pianificare l'affidamento dei servizi a committenza pubblica.

Ferma l'assenza di qualsiasi obbligo, è auspicabile che venga sviluppata da codesta Autorità un'attività di *moral suasion* che si affianchi all'attività di sensibilizzazione di cui il GI è da tempo promotore.

Al fine di incentivare l'utilizzo dell'AQ, quale strumento di pianificazione, si individuano i seguenti possibili strumenti:

- accordare, in fase di assegnazione delle tracce, priorità assoluta alle richieste presentate in aderenza ad un AQ sottoscritto tra il GI ed il Richiedente;
- prevedere, nell'ambito della revisione delle regole che disciplinano il pedaggio, un regime tariffario più favorevole per quelle tracce richieste e ottenute sulla base di un AQ sottoscritto tra le Regioni/Committenti pubblici ed RFI: in relazione a tale possibile strumento occorrerà evidentemente *i)* effettuare con gli organismi preposti i dovuti approfondimenti finalizzati a valutare la sostenibilità economica della misura sia per RFI sia per gli operatori ferroviari non destinatari del beneficio, nonché *ii)* verificarne la coerenza con la normativa europea (Direttiva UE 2012/34) e con quella, *de iure condendo*, a livello nazionale.



QUESITO N. 2 ASSEGNAZIONE DELLA CAPACITÀ

2.1 Procedura di coordinamento e dichiarazione di saturazione:

2.1.1 Relativamente alla redazione del progetto orario si chiedono osservazioni motivate in merito al mantenimento del margine di flessibilità previsto dal par. 4.4.2 del PIR che stabilisce che “... il GI elabora il progetto orario ricorrendo, se necessario, ai margini di flessibilità nella misura massima di 15 minuti, tenendo comunque conto delle funzioni commerciali dei servizi ...”

Il GI, nell'ambito del processo di assegnazione della capacità è chiamato a garantire il soddisfacimento delle richieste secondo principi di equità e non discriminazione. Fermo restando l'ineludibile osservanza di detti principi, è oltremodo necessario che l'assetto regolamentare in materia consenta al GI di svolgere le funzioni ad esso demandate attraverso strumenti che garantiscono l'ottimale sfruttamento dell'infrastruttura e che evitino un appesantimento ingiustificato dell'istruttoria tecnica, a detimento della efficienza, della fluidità e della celerità del processo di trattazione delle richieste.

In tale ottica è necessario, da parte del GI, poter ricorrere -durante la fase di armonizzazione delle richieste di tracce e prima dell'eventuale avvio di una procedura di coordinamento- ad un “margine di flessibilità” che consenta adeguatamente ed efficientemente di compatibilizzare le tracce orarie richieste.

In tal senso RFI ritiene che i margini di flessibilità attualmente previsti al par. 4.4.2 del PIR siano congrui a garantire le esigenze sopra descritte.

2.1.2 Relativamente alla procedura di coordinamento si chiedono osservazioni motivate in merito alla possibilità di una concertazione estesa a tutte le imprese ferroviarie, anche allo scopo di massimizzare le possibilità di negoziazione delle esigenze della parti e velocizzare i tempi per la risoluzione dei problemi

Con riferimento al quesito in esame si rappresenta che, a giudizio di RFI, la finalità propria della procedura di coordinamento risiede nella necessità di risolvere un conflitto scaturente da una specifica richiesta di tracce di determinati soggetti.

L'estensione generalizzata di tale procedura a tutte le imprese richiedenti non solo non risponderebbe alla precipua finalità dello strumento in questione (che, come detto, è volto a dirimere conflitti in relazione alle parti interessate), ma diverrebbe, sotto il profilo temporale, pratico e operativo, di difficile attuazione atteso il notevole numero di soggetti che sarebbero, peraltro in carenza di interesse, chiamati a partecipare alla procedura in parola.



La procedura di coordinamento dovrebbe, pertanto, essere limitata alle parti interessate all'assegnazione di tracce destinate ad essere armonizzate, eventualmente attraverso incontri congiunti al fine di velocizzare la risoluzione del conflitto.

2.1.3 Con riferimento alla procedura di coordinamento quali criteri si ritiene eventualmente utile proporre per ridurre il ricorso alla medesima ed ottimizzare l'uso della capacità salvaguardando le esigenze della domanda?

Con riferimento al quesito in questione, giova dapprima evidenziare come, allo stato, il processo di assegnazione della capacità e, quindi, l'eventuale avvio di una procedura di coordinamento discendono da una richiesta di tracce che gli operatori ferroviari formulano liberamente e sulla base della propria programmazione secondo le tempistiche fissate dalla conferente regolamentazione.

RFI, anche sulla scia delle previsioni contenute nel Regolamento CE n. 913/2010, che ha introdotto per i corridoi internazionali merci la figura delle *pre-arranged paths*, è orientato ad adottare -anche per l'ambito nazionale- un'offerta c.d. "a catalogo", consistente nella predisposizione di tracce predefinite rispetto alle quali le IF possano avanzare le proprie richieste di capacità.

L'adozione di "un'offerta a catalogo", da introdurre gradualmente su talune sezioni di rete anche in ragione del necessario adeguamento e/o implementazione dei sistemi informativi, è concretamente suscettibile di risolvere alla radice eventuali problemi di compatibilizzazione. Le tracce inserite a catalogo attraverso una preliminare analisi del mercato e con il coinvolgimento degli operatori ferroviari, si caratterizzerebbero per l'essere di fatto già armonizzate, con conseguente e sensibile attenuazione di conflittualità, che permarrebbe solo in casi marginali e, segnatamente, nel caso in cui vi fossero identiche richieste da parte di più operatori rispetto a tracce oggetto dell'offerta "pre-confezionata". In definitiva, l'offerta a catalogo comporterebbe il ricorso alla procedura di coordinamento solo in casi residuali.

Per quanto concerne le informazioni richieste da codesta Autorità in merito alla frequenza di utilizzo della procedura di coordinamento si comunica che nel corso del 2013, con riferimento al processo di assegnazione delle tracce per l'orario dic. 2013/dic. 2014, è stata avviata detta procedura tra le IF operanti nel settore AV, conclusasi positivamente con l'accettazione delle proposte avanzate dal GI. Tra gennaio /marzo 2014 è stata avviata una ulteriore procedura di coordinamento, per l'adeguamento intermedio del 15 giugno 2014, che ha visto coinvolte le stesse IF e conclusasi, anche in tale occasione, con l'accettazione della proposta formulata dal GI.



2.2 *Si chiede di conoscere osservazioni motivate in merito ai criteri di prioritarizzazione nell'assegnazione delle tracce definiti dall'art. 8 comma 3 del DPR 146/99*

La Direttiva UE 2012/34, riprendendo integralmente quanto già riportato nella Direttiva CE 2001/14, prevede che il GI, nell'ambito della procedura di programmazione e coordinamento, possa accordare la priorità a servizi specifici nei soli casi di infrastruttura *saturata o specializzata*.

L'art. 8, comma 3, del DPR 146/1999 -disposizione ancora in vigore secondo quanto richiamato dall'art. 38, comma 1, del D.Lgs. 188/2003- definisce a livello generale i criteri di priorità che il GI è tenuto a seguire nella ripartizione della capacità, assegnando prevalenza: *(i)* ai servizi di trasporto disciplinati da appositi contratti di servizio, *(ii)* ai servizi di trasporto AV effettuati su infrastrutture appositamente costruite e *(iii)* ai servizi di trasporto merci su linee specializzate.

Fermi i suddetti principi, il GI ha a sua volta previsto, nel par. 4.4.3.2 del PIR, una disciplina di dettaglio finalizzata all'attuazione pratica dei criteri generali di massima previsti dal legislatore, mediante l'introduzione di regole volte sia a dirimere l'incompatibilità fra servizi di pari priorità sia ad individuare la quota massima di capacità assegnabile, per tratta e fascia oraria, a ciascuna tipologia di servizio qualificato come prioritario.

Va opportunamente rilevato che dall'avvio dell'operatività di RFI non si sono mai verificate le condizioni per dichiarare saturo un elemento dell'infrastruttura, con la conseguenza che non si è mai manifestata la necessità di ricorrere ai criteri di priorità delineati al par. 4.4.3.2 del PIR. Tuttavia, ferme restando le valutazioni di competenza di codesta Autorità, si ritiene che l'attuale impianto regolatorio delineato dal PIR sia idoneo a soddisfare le finalità sottese alla *ratio* dell'istituto in questione.

Invero, il ricorso ai criteri di priorità dovrebbe costituire il paradigma generale seguito dal GI durante l'intero processo di assegnazione delle tracce orarie e non esclusivamente all'atto della dichiarazione di saturazione, oppure limitatamente alle infrastrutture specializzate. A tal fine, il GI è orientato a proporre, nell'ambito del processo di aggiornamento del PIR di prossima consultazione, una regola che preveda l'applicazione dei criteri di priorità, delineati al par. 4.4.3.2 del PIR, già nella fase di armonizzazione fermo restando l'osservanza del principio del soddisfacimento di tutte le richieste.

Si ritiene che una regola siffatta -in quanto rivolta comunque a preservare tutte le richieste conflittuali- non contrasterebbe con il quadro normativo generale che, come detto, relega invece l'applicazione dei suddetti criteri ai soli casi di infrastruttura saturata o specializzata attraverso un meccanismo *on/off*: in quest'ultimo caso, infatti, un solo soggetto tra quelli interessati al conflitto, ossia quello a cui la priorità è accordata, troverebbe soddisfazione.



QUESITO N.3 - GESTIONE DELLA CIRCOLAZIONE PERTURBATA

3.1 Si chiede di conoscere osservazioni motivate in merito alla proposta di dare priorità, in caso di circolazione perturbata sulle linee ad AV, ai treni a più alta velocità

In presenza di circolazione perturbata RFI si adopera per assicurare la circolazione nel rispetto delle norme tecniche e di esercizio, assumendo tutte le iniziative necessarie per ricondurre, nel più breve tempo possibile, la circolazione medesima a condizione di normalità e regolarità. Nella gestione dei possibili conflitti RFI pone in essere le azioni necessarie a limitare al massimo i ritardi dei treni in circolazione, preservando, al contempo, la massimizzazione dell'uso dell'infrastruttura.

Per quanto attiene la gestione della circolazione perturbata sulle linee AV/AC giova evidenziare che, in concomitanza con l'avvio del servizi AV del *new comer*, RFI ha avviato una preventiva consultazione con le IF interessate allo svolgimento dei servizi su tali linee e con l'URSF, all'esito della quale sono state emanate specifiche disposizioni per la regolazione dell'esercizio in caso di circolazione perturbata sulle linee AV/AC nonché sulle linee DD Roma – Firenze e Napoli Bivio S. Lucia. Le stesse, successivamente, sono state inserite nel PIR.

L'introduzione di una nuova regola che definisca i criteri di inoltro dei treni sulle linee AV/AC in ragione delle diverse velocità dei materiali rotabili (es. 250 km/h vs 300 km/h), a parere di RFI, non collima con l'utilizzo efficiente dell'infrastruttura. Qualora, infatti, nell'attività di regolazione della circolazione, e a maggior ragione in presenza di situazioni perturbative della stessa, si desse priorità ai convogli con velocità più elevata, verrebbe ad amplificarsi il fenomeno dell'eterotachia, con conseguente riduzione di capacità. Inoltre, l'integrale applicazione di una regola siffatta condurrebbe inevitabilmente alla penalizzazione delle IF alle quali sono state assegnate tracce con medesimi tempi di percorrenza (indipendentemente dalla velocità potenziale dei convogli), generando inoltre pregiudizio ai treni regionali espletanti servizi su tratte promiscue, a svantaggio dei pendolari.

3.2 Nel caso di adozione della proposta di cui al punto precedente, quali opportuni criteri si ritiene di poter proporre al fine di minimizzare il disagio complessivo per i passeggeri ?

In ragione di quanto esposto al punto precedente, e fermo restando la disponibilità ad approfondire la tematica in questione con i soggetti interessati, si ritiene che i criteri e le regole in materia, attualmente presenti nel PIR, siano adeguati a minimizzare i disagi per i viaggiatori che dovessero incorrere in situazioni di circolazione perturbata.



QUESITO N. 4 SGOMBERO DELL'INFRASTRUTTURA

4.1 *Si chiede di conoscere osservazioni motivate in merito alla possibilità di accordo tra le IF finalizzati alla fornitura in forma consorziata tra le stesse di locomotive e/o convogli di riserva da dislocare negli impianti stabiliti dal GI*

Si veda la risposta al quesito di cui al successivo punto 4.5.

4.2 *Nel contesto di tali accordi, quali criteri di massima si ritiene dovrebbero essere tenuti in conto ai fini della distribuzione dell'impegno economico finanziario tra le IF partecipanti all'accordo ?*

Si veda la risposta al quesito di cui al successivo punto 4.5.

4.3 *Quali aspetti tecnici dovrebbero essere affrontati e risolti al fine di rendere effettiva una soluzione di questo tipo ?*

Si veda la risposta al quesito di cui al successivo punto 4.5.

4.4 *Si ritiene opportuno che il GI si faccia promotore di tali accordi ? Con quali modalità ?*

Si veda la risposta al quesito di cui al successivo punto 4.5.

4.5 *Quali altre opzioni di medio lungo termine si ritiene siamo altresì da approfondire ? Si prega di fornire considerazioni al riguardo, anche con riferimento agli aspetti tecnici e di sicurezza.*

L'attuale regolamentazione contenuta nel PIR prevede che, nel caso si renda necessario procedere allo sgombero dell'infrastruttura dal materiale rotabile, il GI assuma il ruolo di direzione e coordinamento delle attività onde ridurre al minimo i tempi per ripristinare il normale utilizzo dell'infrastruttura. Per assicurare lo sgombero, ogni IF deve disporre di locomotive o convogli di riserva secondo un programma predefinito, che tenga conto sia dell'estensione delle tratte esercite, sia della quantità delle tracce assegnate.

La disponibilità di locomotive o convogli di riserva può essere garantita da una IF anche in forma consorziata con altra IF al fine di ottimizzare i costi e garantire una maggiore efficienza delle procedure di sgombero dell'infrastruttura.

Le soluzioni "consorziali" tra le IF rappresentano il mezzo più efficace ed efficiente ai fini dello svolgimento delle attività di sgombero. Ne è riprova la circostanza che, ad oggi, risultano essere stati definiti diversi accordi tra IF allo scopo di un'integrata ed efficiente gestione dei locomotori dediti allo sgombero. Si ritiene, altresì, che detti accordi debbano essere gestiti autonomamente dalle IF in ragione dell'incidenza che tali accordi sono suscettibili di produrre sull'organizzazione



industriale delle stesse IF, materia che evidentemente esula dalle competenze e prerogative del GI.

QUESITO N.5 EFFETTI DELLA MANCATA CONTRATTUALIZZAZIONE E/O UTILIZZAZIONE DELLA CAPACITÀ E DELLE TRACCE

5.1 Si chiedono considerazioni motivate in merito alla disciplina delle conseguenze economiche in caso di mancata contrattualizzazione o utilizzazione di tracce su infrastruttura tradizionale

Si veda la risposta al quesito di cui al successivo punto 5.2.

5.2 Si chiedono considerazioni motivate in merito alla disciplina delle conseguenze economiche in caso di mancata contrattualizzazione o utilizzazione di tracce su infrastruttura AV/AC

Il mancato utilizzo della capacità assegnata è una fattispecie espressamente disciplinata dal legislatore europeo, il quale -al fine di incentivare un utilizzo efficiente della capacità- prevede la possibilità per il GI di applicare un canone adeguato in caso di tracce assegnate e non utilizzate (cfr. art. 36 Direttiva UE 2012/34).

Fermo quanto sopra, a giudizio di RFI deve comunque trovare conferma l'attuale assetto regolatorio caratterizzato dalla previsione nel PIR di due differenti tipologie di penali:

- quelle relative alla *mancata contrattualizzazione* delle tracce richieste
- quelle inerenti la *mancata utilizzazione* delle tracce contrattualizzate.

In questa sede non si può fare a meno di evidenziare che la previsione di una doppia tipologia di penali è da considerarsi il risultato di un percorso condiviso tra soggetti regolatori, gestore dell'infrastruttura ed imprese ferroviarie interessate.

La finalità perseguita dalle penali per *mancata contrattualizzazione* si rinviene infatti nella necessità di determinare adeguate conseguenze economiche nei confronti di quelle IF che -avendo ottenuto disponibilità di capacità e non procedendo poi alla completa contrattualizzazione di quanto ottenuto- pongono in essere un grave inadempimento dal quale discende un concreto pregiudizio:

- alle altre imprese ferroviarie, le quali: *i)* da un lato -per effetto della necessaria compatibilizzazione con le tracce rilasciate all'impresa ferroviaria che si rende *'inadempiente'*- divengono destinatarie di un progetto orario che, con ogni probabilità, non è completamente aderente alle richieste da esse formulate e, quindi, non



integralmente satisfattivo rispetto alle loro esigenze commerciali; *ii)* dall'altro, non possono disporre -in fase di pianificazione dei propri servizi- della capacità richiesta dall'impresa ferroviaria che si rende inadempiente, con intuibili conseguenze in termini di contrazione delle possibilità di sviluppo e incremento del traffico.

- al Gestore dell'Infrastruttura in termini di minori ricavi da pedaggio derivanti dall'impossibilità -durante l'intervallo temporale in cui le tracce rese disponibili con il progetto orario vengono “congelate” a favore dell'IF fino al momento della sottoscrizione del contratto di utilizzo- di allocare ad altre IF quelle tracce non contrattualizzate dall'IF inadempiente.

Premesso quanto sopra RFI ritiene che l'entità delle “penali”, indipendentemente dalla loro natura, debba essere orientata ai seguenti principi:

- funzione deterrente, allo scopo di evitare che un'IF non utilizzi parte della capacità richiesta privandola alla disponibilità di altri operatori, generando così effetti distorsivi della concorrenza;
- non eccessiva onerosità dell'importo;
- variabilità degli importi in relazione:
 - alla qualità e al grado di utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria (più è utilizzata una linea, più scarsa è la disponibilità di capacità, cosicché –in presenza di un mancato uso delle tracce assegnate- maggiore sarà l'incidenza del danno arrecato ad altra IF richiedente);
 - al diverso grado di mutevolezza della programmazione dei servizi (sensibilmente accentuato nel settore merci).

Fermo restando il necessario mantenimento dello strumento in questione, si ritiene che l'eventuale rimodulazione delle penali, così come regolate dal PIR, debba fondarsi sui richiamati principi e vada, comunque, analizzata unitamente alla disciplina della “franchigia” (non presente per l'infrastruttura AVAC) sulle linee tradizionali che, se non adeguatamente calibrata, rischia di comportare la sterilizzazione dell'istituto in parola, vanificandone la relativa funzione.



QUESITO N. 6 PEDAGGIO PER L'UTILIZZO DELL'INFRASTRUTTURA FERROVIARIA E CORRISPETTIVI DEI SERVIZI

6.1 Si chiedono considerazioni motivate riguardo le attuali modalità di applicazione del pedaggio relativamente a "invii a vuoto" di materiale rotabile, "pedaggio dei nodi" e pedaggio per le tracce "doppie"

Allo stato, RFI considera i cd. "invii a vuoto" (traslazione di un materiale rotabile senza passeggeri a bordo da o verso un impianto di ricovero/manutenzione) alla stregua di un treno commerciale, applicando agli stessi il pedaggio così come disciplinato dal DM 43/T del 2000.

Detto D.M., infatti, non differenzia in termini di calcolo ed entità del pedaggio tra treni con funzioni commerciali e non.

Quanto alle cd. "tracce doppie" -con ciò intendendo la predisposizione e l'effettuazione di un itinerario diverso rispetto a quello programmato determinatisi per cause non imputabili all'IF¹- si evidenzia che RFI applica il pedaggio in base all'effettivo percorso del treno².

Fermo quanto sopra, RFI – al fine di favorire la crescita del mercato ferroviario- è disponibile a rivedere i meccanismi di imputazione del pedaggio per i casi sopra indicati secondo quanto di seguito descritto:

- per gli "invii a vuoto": considerare la parte a tratta/nodo (c.d. "componente fissa" del canone) convenzionalmente compresa nel pedaggio della traccia del treno commerciale a cui l' "invio a vuoto" si riferisce;
- per le "tracce "doppie": in caso di percorso alternativo determinato da cause non imputabili all'IF, rendicontare la traccia prendendo a riferimento il valore del canone relativo al percorso originariamente programmato qualora lo stesso risulti essere meno oneroso rispetto a quello effettivamente utilizzato.

Per quanto concerne il tema relativo al "pedaggio dei nodi", si fa espresso rinvio a quanto argomentato al successivo punto 6.4.

6.2 Si chiedono considerazioni in merito al modello di pedaggio definito dal DM 43T/2000 e dai successivi atti in materia

¹ Dette cause sono riconducibili a (i) forza maggiore (es. interruzione di una linea per evento atmosferico), ovvero (ii) esigenze del GI (per lavori non programmati e come tali non preventivamente dichiarati).

² Deve evidenziarsi che, allo stato, qualora la predisposizione e l'effettuazione dell'itinerario alternativo sia generato da esigenze e/o cause imputabili al GI, tale ultimo è tenuto a corrispondere una penale per la mancata effettuazione della traccia originariamente programmata.



Si veda la risposta al quesito di cui al punto 6.4.

6.3 *Si chiedono considerazioni motivate in merito a possibili evoluzioni a breve/medio termine dei criteri per la definizione dei corrispettivi relativi ai servizi non inclusi in pedaggio.*

Si veda la risposta al quesito di cui al punto 6.4.

6.4 *Si chiedono considerazioni motivate in merito all'evoluzione prospettica dei criteri di cui ai quesiti precedenti alla luce degli indirizzi previsti dalla Direttiva 2012/34*

RFI ritiene che il modello di pedaggio definito dal DM 43T/2000 debba essere rivisto e basarsi su criteri e principi maggiormente coerenti con l'attuale assetto del mercato ferroviario nazionale e con l'evoluzione in materia regolatoria.

I temi relativi alla definizione del nuovo modello di pedaggio afferiscono:

- al montante costi da coprire (*quanto*)
- all'algoritmo con cui prevedere la chiave di ripartizione dei costi, cioè la modulazione del pedaggio a seconda del tipo di servizio e rete utilizzata (*come*)

Relativamente al tema del *montante costi*, andranno definite:

- la quota dei costi diretti, sulla base di quanto sarà definito nell'*Implementing Act*, che la Commissione Europea deve emanare entro giugno 2015 (*cfr.* art. 31, comma 3, della Direttiva UE 2012/34)
- l'ulteriore quota dei costi da coprire tramite *mark-up* (*cfr.* art. 32, comma 1, della Direttiva UE 2012/34)

Per quanto concerne l'algoritmo di calcolo del pedaggio, RFI osserva quanto segue:

- che la revisione del modello debba muovere da quanto previsto dal Recast, con una modulazione delle tariffe:
 - secondo parametri di tipo *cost-based*, che mettano in relazione il prezzo all'usura prodotta dal singolo treno, per la copertura dei costi diretti;
 - secondo parametri di tipo *market-based*, in relazione all'*ability to pay* delle Imprese Ferroviarie, in funzione del segmento di mercato e del segmento di rete utilizzato;
- che il nuovo sistema di pedaggio debba essere tale da favorire il trasporto su ferro nella competizione intermodale e da contrastare il fenomeno del cosiddetto *cherry picking* che sta impoverendo interi settori della rete (ad es. le linee del Sud e la rete complementare);
- che le modifiche al nuovo sistema di pedaggio debbano essere improntate a criteri di semplificazione rispetto a quanto previsto con l'attuale algoritmo;



- che debbano essere eliminate le distorsioni tariffarie determinate dalla presenza della parte fissa a tratta/nodo.

Relativamente ai *driver* di costo da utilizzare a copertura dei costi diretti, cui mettere in relazione il costo dell'usura prodotta dal singolo treno, lo stesso *Implementing Act* dovrà fornire indicazioni più precise al riguardo. Al momento RFI ipotizza che possibili *driver* di costo possano essere individuati nella classe di peso del treno e di velocità dei veicoli.

Relativamente ai parametri di *ability to pay* non verranno invece fornite ulteriori indicazioni dagli atti normativi della Commissione. A questo proposito RFI ritiene che possibili indicatori possano essere la densità di traffico e le caratteristiche prestazionali delle linee, nonché il diverso livello di vantaggio competitivo con le altre modalità, in relazione al segmento di mercato e al segmento di rete utilizzato.

Con riferimento a tale ultimo profilo è il caso di segnalare talune distorsioni che interessano il traffico ferroviario merci. Un primo esempio, da analizzarsi in rapporto al settore dell'autotrasporto, riguarda le linee verso il sud dove, in molti casi, il traffico gommato pesante è sgravato dal costo del pedaggio autostradale, laddove il trasporto ferroviario non solo è assoggettato al pagamento del canone di utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria ma è anche costretto a fronteggiare la concorrenza della modalità di trasporto navale che beneficia di eco bonus.

Altro esempio di evidente anomalia tariffaria riguarda le linee ferroviarie di collegamento con l'Europa dove il livello di pedaggio ferroviario, in molti casi, è inferiore alla media del pedaggio sulla restante rete ferroviaria ancorché le suddette linee di collegamento siano interessate proporzionalmente da un maggior volume di traffico (maggiore *ability to pay*).

Per quanto riguarda la Lunga Percorrenza, RFI ritiene che sia opportuno rimodulare il pedaggio della linea DD Firenze-Roma, di fatto con caratteristiche assimilabili alle linee AV (250 km/h) ma attualmente con pedaggio equivalente, se non addirittura inferiore, a quello pagato su altre porzioni di rete. Questo in linea con il principio dell'*ability to pay*, tenuto conto della maggiore attrattività e redditività dei servizi ad alta velocità.

Infine, per quanto riguarda il Trasporto Regionale si ritiene che possa essere prevista una riduzione del montante complessivo a suo carico, soprattutto nelle fasce orarie non di punta, allo scopo di incentivare lo sviluppo del traffico ferroviario pendolari.

Quanto sopra dovrà evidentemente trovare coerenza con i principi tecnici ed economici-finanziari definiti nella Direttiva UE 2012/34 e dai conseguenti atti di implementazione e di recepimento.



QUESITO N. 7 PERFORMANCE REGIME

7.1 *Si chiedono osservazioni motivate in merito all'attuale impostazione del performance regime, basato sui ritardi registrati a termine corsa*

Si prega far riferimento alla risposta fornita al punto 7.3.

7.2 *Si chiedono osservazioni motivate riguardo la proposta di misurare i ritardi anche nelle stazioni intermedie, od almeno –in una fase iniziale– in quelle maggiormente rilevanti in termini di passeggeri affetti dal possibile ritardo.*

Si prega far riferimento alla risposta fornita al punto 7.3.

7.3 *Si chiedono osservazioni motivate in merito ai costi diretti e “di sistema” conseguenti alla proposta di cui al quesito 7.2*

Con riferimento al Performance Regime RFI ritiene che l'attuale sistema non risulti più adeguato alle caratteristiche del mercato e ai modelli di esercizio caratterizzanti i diversi segmenti di servizio (AV, Lunga percorrenza, universale, merci).

L'inadeguatezza è rinvenibile principalmente nei seguenti fattori:

- i minuti di ritardo “tollerati” e non presi a riferimento ai fini della determinazione delle penali conto PR (15' lunga percorrenza, 5' trasporto regionale);
- il sistema di determinazione del ritardo (solo a destino);
- la modesta entità della penale per minuto di ritardo soprattutto con riferimento al segmento AV.

Rispetto ai punti sopra indicati RFI ritiene che il nuovo sistema debba:

- valorizzare tutti i minuti di ritardo (imputabili a IF e/o al GI), senza prevedere alcuna soglia minima di esclusione;
- valorizzare anche i minuti di ritardo registrati nelle fermate commerciali intermedie;
- prevedere un valore base della penale rimodulato con opportuni coefficienti funzionali alle caratteristiche della tratta percorsa e, lato IF, anche con indicatori riferito al livello di produzione e di tipologia di traffico;



- prevedere un “fondo premi” da distribuire sulla base dei tr*km sviluppati in puntualità (senza soglie) con elevato bonus per le IF virtuose (*i.e.* con performance più elevate);
- essere articolato sulla base di indicatori di qualità per il GI da dichiarare preventivamente all’atto della sottoscrizione del contratto di utilizzo

Si è dell’avviso che il nuovo sistema -che RFI è disponibile ad illustrare a codesta Autorità e conseguentemente alle parti interessate- sia idoneo a favorire effetti virtuosi per tutti i protagonisti del trasporto ferroviario, concretizzandosi nell’incremento dei valori di puntualità per il trasporto passeggeri/merci nonché nel conseguente aumento del livello della qualità del servizio al cliente finale.

QUESITO N.8 CONDIZIONI DI ACCESSO AI SERVIZI

8 Si chiedono osservazioni motivate in merito all’evoluzione prospettica del quadro delle condizioni di accesso ai servizi, come prefigurato dalla Direttiva 2012/34

Con riferimento al tema in esame, RFI ha, nel corso dell’incontro tenutosi lo scorso maggio presso la sede dell’ART alla presenza degli operatori ferroviari, ampiamente illustrato le importanti novità in materia introdotte dalla Dir. 2012/34. Si ritiene in questa sede opportuno richiamare l’importanza e gli aspetti innovativi discendenti dalla introduzione della figura del c.d. operatore dell’impianto di servizio quale soggetto che, detenendo a qualsiasi titolo un impianto funzionale all’erogazione dei “servizi ferroviari”, è assoggettato a specifici obblighi nei confronti dei diversi operatori ferroviari.

Va inoltre evidenziato che i corrispettivi dei servizi non rientranti nel c.d. pacchetto minimo (tale ultimo facente capo in termini di obblighi di produzione al solo GI) saranno determinati secondo una logica di profitto ragionevole (ovvero a prezzi di mercato laddove svolti in concorrenza) e non più secondo criteri di mero ribaltamento di costi.

Tali novità comportano la necessità di adeguare, in sede di recepimento del Recast, la disciplina in materia di servizi attualmente contenuta nel quadro normativo e regolamentare nazionale di settore.



QUESITO N. 9 PASSEGGERI A MOBILITÀ RIDOTTA

9 Si chiedono osservazioni motivate in merito all'attuale formulazione dei paragrafi 5.2.7 e 6.3.2. del PIR, anche in relazione a quanto stabilito dall'art. 22 del Reg. 1371/2007.

A partire dal 2011 Rete Ferroviaria Italiana, nella sua funzione di *Station Manager* (Gestore di stazione), cura la gestione dei servizi a terra per i viaggiatori disabili e a ridotta mobilità.

Lo *Station Manager*, figura istituita in applicazione del Regolamento (CE) n 1371/2007 relativo ai diritti ed agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario, ha il compito di stabilire norme di accesso nelle stazioni e ai treni non discriminatorie per qualsiasi persona la cui mobilità sia ridotta, nell'uso del trasporto, a causa di qualsiasi disabilità permanente o temporanea, dovuta anche all'età, indipendentemente dall'impresa di trasporto prescelta per effettuare il viaggio.

Tale servizio viene, pertanto, svolto nell'interesse dei passeggeri PRM (Persons with Reduced Mobility - Persone a Ridotta Mobilità) del trasporto ferroviario che incontrano difficoltà nella mobilità quali ad esempio:

- persone che si muovono su sedia a rotelle per malattia o disabilità;
- persone con problemi agli arti, anche temporanei, o con difficoltà di deambulazione;
- persone anziane;
- donne in gravidanza;
- non vedenti o con disabilità visive;
- non udenti o con disabilità uditive.

Le procedure di dettaglio e le condizioni per accedere al servizio sono illustrate sul sito di RFI (www.rfi.it) alla sezione dedicata all'accessibilità delle stazioni.

Il punto di riferimento per l'organizzazione del servizio offerto in **264 stazioni** del circuito di assistenza alle PRM è costituito dalle **Sale Blu** presenti nelle **14** principali stazioni del circuito, definite "Stazioni Master".

I corrispettivi, pubblicati sul PIR e determinati in base a criteri di mera copertura dei costi, non sono sostenuti dalle PRM (che non sopportano pertanto alcun onere) ma poste a carico degli operatori ferroviari che erogano a favore delle PRM, cui è fornita l'assistenza in stazione, il servizio di trasporto. Si ritiene che tale impostazione sia coerente con le previsioni di cui al Regolamento 1371/07 che prescrive allo *Station Manager* di fornire gratuitamente l'assistenza



necessaria nei confronti dell'interessato alla salita e discesa dal treno per cui ha acquistato un titolo di viaggio.

A carico dello *Station Manager*, nel caso di specie di RFI, ricadono gli oneri di adeguamento infrastrutturale alle STI previste a tutela dell'accessibilità delle stazioni e delle banchine, con relativi costi da enuclearsi nell'ambito del contratto di programma con lo Stato (cfr. art.16 del d.lgs. 70 del 6 maggio 2014).

QUESITO N. 10 ASSEGNAZIONE DI SPAZI PUBBLICITARI, DESK INFORMATIVI E SERVIZI INFORMATIZZATI ALLA CLIENTELA

10 Si chiedono osservazioni motivate in merito all'attuale formulazione del PIR, con particolare riferimento ai principi in base ai quali le risorse per i servizi di stazione vengono ripartite fra le imprese ferroviarie nonché ai criteri e procedure per l'assegnazione e l'ottenimento di spazi pubblicitari, di spazi per desk informativi e di aree per la fornitura di servizi automatizzati e non alla clientela finale.

RFI, sulla scorta degli impegni assunti e resi vincolanti dall'AGCM nell'ambito del procedimento A443, ha implementato una specifica procedura, che troverà applicazione per le stazioni passeggeri, è finalizzata all'assegnazione degli spazi per la collocazione di *desk informativi/biglietterie self service* in ambito stazione ed è orientata a criteri di proporzionalità, nel pieno rispetto dei principi di equità e non discriminazione. In conformità a quanto disposto nel provvedimento conclusivo del procedimento A443, tale procedura -di cui, per pronto riferimento, si allega copia alla presente [All.A]- verrà inserita nel PIR di prossima pubblicazione.

QUESITO N. 11 SERVIZI DI MANOVRA

11.1 Si chiedono osservazioni motivate in merito alle problematiche/criticità che si ritiene siano attualmente presenti nelle aree ove i servizi di manovra vengono forniti dal GU.

Si veda la risposta al quesito di cui al successivo punto 11.4

11.2 Si chiedono osservazioni motivate in merito alle problematiche/criticità, che si ritiene siano riconducibili al PIR, nelle aree di cui alla risposta al quesito 11.1.



Si veda la risposta al quesito di cui al successivo punto 11.4

11.3 *Si chiedono le osservazioni motivate in merito ai livelli dei corrispettivi richiesti dal GU nelle aree di cui alla risposta al quesito 11.1.*

Si veda la risposta al quesito di cui al successivo punto 11.4

11.4 *Si chiedono osservazioni motivate in merito ai Service Level Agreements del Gestore Unico*

In merito alla tematica dei servizi di manovra, di seguito riassumiamo brevemente la posizione di RFI.

La legge n. 99/2009 ha modificato l'art. 20 del D.Lgs. 188/2003 includendo i servizi di manovra tra quelli qualificati come "servizi complementari" (art. 20, comma 5) e non più tra quelli definiti come "obbligatori" (art. 20, comma 2). Anche alla luce di tale modifica RFI ha inteso retrocedere dall'espletamento diretto (anche attraverso un soggetto designato dallo stesso GI) dei servizi di manovra, limitando tale circostanza ai soli impianti, elencati nel PIR, finalizzati a garantire la continuità territoriale con le reti estere e/o la Sicilia. La fase transitoria è stata gestita attraverso un continuo confronto con i diversi operatori del settore merci e con l'URSF. Nell'ambito di tale interlocuzione si è ritenuto che in determinati impianti l'erogazione del servizio fosse, almeno in una prima fase, gestita da un unico soggetto (c.d. *Gestore Unico*) a favore delle IF operanti nei relativi impianti. Ciò, al fine di efficientare il servizio e sfruttare adeguatamente la capacità dell'impianto, obiettivo non pienamente perseguitabile qualora il servizio fosse svolto singolarmente da una pluralità di soggetti in autoproduzione.

L'individuazione del Gestore Unico è una prerogativa delle IF. Ne consegue che i livelli tariffari così come l'eventuale adozione di *SLA* tra Gestore Unico ed IF rappresentano aspetti riconducibili ai rapporti contrattuali tra detti soggetti e come tali avulsi rispetto al ruolo del GI. Quanto sopra trova conferma nella previsione contenuta nell'Allegato IV del Recast in merito alla possibilità che il PIR funga da strumento di pubblicità delle informazioni sulle condizioni di carattere tecnico ed economico praticate dal soggetto erogatore dei servizi, tra cui quelli di manovra.