

Versione pubblica

NUOVO TRASPORTO VIAGGIATORI S.P.A.
PEDAGGIO PER L'UTILIZZO DELL'INFRASTRUTTURA FERROVIARIA
CALL FOR INPUTS

INTRODUZIONE

Gli effetti della concorrenza nel mercato AV

Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A. (“NTV”) è il primo operatore privato italiano sulla rete ferroviaria ad alta velocità. Il servizio è stato attivato in data 28 aprile 2012 e in questo periodo si è registrato un notevole incremento del numero dei consumatori che hanno usufruito del trasporto ferroviario su linee AV/AC. Tale risultato è la conseguenza di un notevole miglioramento della qualità e convenienza del servizio reso possibile dall’introduzione di un regime di concorrenza in un mercato in precedenza caratterizzato da una struttura monopolistica.

A testimonianza degli effetti benefici della concorrenza in tale mercato è sufficiente considerare i seguenti dati:

- incremento dell’offerta (+94% treni/giorno)
- aumento della domanda (+98% passeggeri/km)
- riduzione del prezzo medio per passeggero (circa il 30%)
- incremento della quota di mercato AV rispetto al trasporto aereo e su gomma (circa il 20%)

L’illegittimità del canone di accesso all’infrastruttura AV/AC

Uno dei maggiori ostacoli che NTV ha dovuto affrontare sin dal proprio avvio è costituito dal canone di accesso all’infrastruttura ferroviaria del quale si è già contestata l’illegittima determinazione.

La normativa nazionale di riferimento (art. 17 D.Lgs. 188/2003) fissa criteri puntuali per la fissazione del pedaggio. La loro concreta applicazione dimostra però che il canone di cui al D.M. 18 agosto 2006 – successivamente oggetto di due distinti interventi di riduzione, l’uno attraverso il D.M. 10 settembre 2013 e l’altro mediante la Delibera n. 70/2014 adottata dall’Autorità di Regolazione dei Trasporti – non è stato in verità determinato in base a tali parametri ed a tutt’oggi i criteri utilizzati all’epoca risultano ignoti.

L’oggettiva sproporzione dell’attuale pedaggio rispetto a quello risultante dalla puntuale declinazione dei criteri sanciti dal menzionato art. 17 del D.Lgs. 188/2003 non può certo essere giustificata dalla necessità di tenere conto degli investimenti sostenuti per la realizzazione della rete AV in quanto assunti a carico del bilancio dello Stato né tantomeno di quelli residui per il completamento della medesima infrastruttura rimasti a dire del Gestore dell’Infrastruttura a suo carico – di tale circostanza non vi è infatti alcuna evidenza - in quanto – come si dirà infra – tale tipologia di costo non rientra nel novero dei “costi ammessi” dalla normativa vigente.

La normativa di settore e i relativi vincoli

Il processo di determinazione del pedaggio non può quindi prescindere da una corretta applicazione delle norme di settore che individuano in modo puntuale i costi da considerare

ai fini tariffari nonché, più in generale, dei principi regolatori applicabili al mercato ferroviario.

In questa sede può essere utile ricordare che la disciplina europea prevede che *“i canoni per il pacchetto minimo di accesso e per l’accesso all’infrastruttura di collegamento agli impianti di servizio sono stabiliti al costo direttamente legato alla prestazione del servizio ferroviario”* (in questi termini art. 31, comma terzo, Direttiva 2012/34). Tale principio, che dovrà essere implementato dalla Commissione chiamata dalla Direttiva 2012/34 ad adottare *“le misure che stabiliscono le modalità applicabili al calcolo del costo direttamente legato alla prestazione del servizio ferroviario”* (art. 31, comma terzo, secondo periodo Direttiva 2012/34), è stato oggetto della sentenza della Corte di Giustizia del 30 maggio 2013, causa C-512/10 – *Commissione Europea c. Repubblica di Polonia*.

La posizione della Commissione europea è contenuta nei parr. 62-64 della sentenza, in cui si legge: *“La Commissione sostiene che la Repubblica di Polonia non ha soddisfatto gli obblighi che le incombono a norma degli articoli 7, paragrafo 3, e 8, paragrafo 1, della direttiva 2001/14. Essa sostiene che la nozione di «costo direttamente legato alla prestazione del servizio ferroviario» ai sensi di detto articolo 7, paragrafo 3, rinvia a quella del «costo marginale». Quest’ultima nozione corrisponde unicamente, a parere della Commissione, ai costi generati dai movimenti effettivi di treni, e non ai costi fissi che coprono, oltre ai costi connessi all’esercizio della prestazione ferroviaria, le spese generali del funzionamento dell’infrastruttura che devono sostenersi anche in assenza di movimenti di treni. Inoltre la Commissione fa valere che la Repubblica di Polonia ha riconosciuto, nella sua risposta al parere motivato, che il livello dei tassi unitari del diritto di base per l’accesso minimo all’infrastruttura dipende dai lavori previsti in materia di prestazione del servizio, dal costo previsto per la fornitura dell’infrastruttura ferroviaria nell’ambito dell’accesso minimo e dal finanziamento previsto delle riparazioni e della manutenzione dell’infrastruttura ferroviaria. Orbene, tali fattori non sarebbero direttamente legati ai costi diretti risultanti dalla prestazione del servizio, ma sarebbero diretti al recupero dell’insieme dei costi sostenuti dal gestore”* (parr. 62-64).

La Corte di Giustizia ha inoltre confermato le contestazioni della Commissione europea affermando, tra l’altro: *“Quanto ai costi indiretti e ai costi finanziari, parimenti menzionati in detta disposizione nazionale, è giocoforza constatare che i medesimi non hanno manifestamente alcun rapporto diretto con la prestazione del servizio ferroviario. Infine, in quanto sono determinati non sulla base dell’usura reale dell’infrastruttura imputabile al traffico, ma in funzione di regole contabili, nemmeno gli ammortamenti possono essere considerati direttamente imputabili alla prestazione del servizio ferroviario”*.

Statuizioni assolutamente conformi ai principi ritenuti legittimi dall’esponente e sui quali si fondano le argomentazioni qui esposte.

Dall’esame dell’attuale quadro normativo, come meglio si vedrà, emerge, infatti, che i costi di investimento non possono essere presi in considerazione ai fini della determinazione del canone di accesso all’infrastruttura ferroviaria.

Ciò necessariamente premesso, nei prossimi paragrafi, per mera completezza espositiva, verranno esaminate anche le problematiche ed i vincoli riguardanti i costi di investimento, sebbene, come detto, la loro inclusione fra i costi ammessi non può considerarsi allo stato legittima in quanto non conforme al quadro normativo vigente così come peraltro affermato dalla Corte di Giustizia. Tra i suddetti vincoli, riveste indubbia rilevanza per le conseguenze che ne discendono la metodologia fissata dalla L. 266/2005, art. 1, comma 87 (Legge Finanziaria 2006) in merito al calcolo del costo di investimento di un intervento di potenziamento della rete ferroviaria e del relativo ammortamento annuo.

Inammissibilità della remunerazione del capitale investito

E' inoltre importante ricordare che nel concetto di “costo” non può essere presa in considerazione alcuna forma di remunerazione del capitale investito, dovendosi escludere che tale elemento possa costituire, ai fini regolatori, una voce di costo ammesso in tariffa o comunque una componente della tariffa, aggiuntiva rispetto al costo.

Oltre a quanto già illustrato nel paragrafo precedente, è significativo notare, al riguardo, che, nella diversa ipotesi della determinazione del canone per l'accesso agli impianti indicati all'allegato II della direttiva 2012/34 e nel caso di servizi complementari e ausiliari forniti da un unico operatore, la norma europea espressamente prevede che al costo della fornitura possa essere aggiunto un “profitto ragionevole”. In assenza di analoghe previsioni in tema di determinazione del canone di accesso all'infrastruttura ferroviaria, deve escludersi che una simile prerogativa possa essere riconosciuta implicitamente al GI. In ambito nazionale, l'impossibilità di riconoscere al gestore anche una sorta di remunerazione del capitale investito si desume sia dalle previsioni di cui al menzionato articolo 17, che non contemplano detta voce fra le componenti da prendere in considerazione ai fini della determinazione del pedaggio, sia dall'art. 15, comma 1, che prevede un 'tendenziale equilibrio' tra i ricavi, derivanti dai canoni, dalla prestazione di altri servizi, dai margini delle attività commerciali prestate, dai contributi pubblici previsti dal contratto di programma e, sul versante opposto, i costi di gestione dell'infrastruttura al netto degli ammortamenti.

La contabilità regolatoria

Ai fini di una trasparente ed equa determinazione del pedaggio va ricordata l'estrema rilevanza che assume la corretta separazione contabile del GI e l'adeguata tenuta di una contabilità regolatoria, indispensabile per: l'individuazione dei costi generati dalla produzione dei differenti servizi offerti (o loro raggruppamenti coerenti) nei differenti segmenti dell'infrastruttura; la costruzione di tariffe dei singoli servizi basate sui costi; la redazione periodica di conti economici separati attraverso i quali: (i) verificare il recupero dei costi sostenuti attraverso i ricavi conseguiti con l'applicazione delle predette tariffe; (ii) accertare l'insussistenza di sovvenzioni incrociate, vietate o ritenute non opportune nel quadro degli obiettivi della regolazione; (iii) garantire l'assenza di discriminazione tra utenti omogenei (per tipo di servizio, per tipo di treno, ecc.) dell'infrastruttura.

Pedaggiamento e obiettivi di interesse generale

Ogni proposta di pedaggiamento dell'infrastruttura ferroviaria (c.d. *infrastructure pricing*) ha un impatto decisivo sul suo costo di produzione e quindi sulla sua competitività rispetto agli altri segmenti e/o modalità di trasporto.

Più in particolare, il livello dei costi di gestione della linea ferroviaria e l'eventuale copertura degli investimenti – ove ammessi - definiscono l'ammontare complessivo dei ricavi per il GI. Il ricavo complessivo può a sua volta essere ottenuto con modulazioni e criteri di pedaggiamento molto diversi fra loro che mandano “*segnali di prezzo*“ differenti al mercato.

Si ritiene pertanto che la definizione del livello totale dei costi del GI imputabile alle IF attraverso il pedaggio, e l'articolazione dello stesso, debbono essere giustificati in base ai loro effetti attesi rispetto ai seguenti obiettivi di interesse generale:

- massimizzazione della competitività dei servizi ferroviari rispetto alle altre modalità di trasporto ed in particolare a quelle stradali ed aeree a maggiori esternalità ambientali negative;
- massimizzazione dell'utilizzazione della capacità di trasporto ferroviaria a parità di infrastruttura e tecnologie, e quindi, degli investimenti di capitale pubblico;
- massimizzazione della concorrenza sui servizi ferroviari aperti al mercato al fine di poter ottenere i benefici di efficienza della produzione dei servizi da parte delle IF, di qualità e economicità dei servizi per gli utenti degli stessi;
- massimizzazione dell'efficienza del GI nella produzione dei propri servizi, sia relativi al pacchetto minimo di accesso che ad esso aggiuntivi;
- massimizzazione dell'equità territoriale e quindi della possibilità di effettuare servizi di trasporto anche in aree del territorio nazionale a domanda più bassa.

* * * * *

A parere di NTV –che accoglie con favore l'iniziativa dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti adottata con Delibera n. 86 del 18 dicembre 2014 (“**Delibera**”) - gli essenziali profili appena ricordati non potranno non essere adeguatamente considerati nella valutazione degli input che verranno raccolti da codesta On.le Autorità e che NTV fornisce di seguito nel medesimo ordine in cui sono richiesti nell'Allegato della Delibera.

1. LIVELLO DI CONCORRENZA DEI SERVIZI (Call for Input 1)

In primo luogo si giudica positivamente la definizione più puntuale dei servizi contenuta nell'Annesso B (Allegato II della Direttiva Recast) rispetto all'Annesso A (PIR 2015) in quanto maggiormente idonea a soddisfare le esigenze di una IF.

Con riferimento ai servizi obbligatori, sia quelli commerciali che quelli tecnici dovrebbero essere forniti a tutte le IF (oggi costrette ad una eccessivamente onerosa ed inefficiente autoproduzione/autoorganizzazione) da un unico operatore individuato, per ogni stazione ed

impianto, attraverso una procedura di gara così da garantire le migliori condizioni sia in termini di prezzo che di livello di servizio erogato. L'attuale sistema di accesso a tali *facility* si è rivelato una vera e propria barriera all'ingresso e/o allo sviluppo della competizione e conseguentemente del mercato¹. Le IF sono costrette a sostenere rilevanti costi di investimento e di organizzazione per raggiungere livelli di efficienza minimi e comunque non commisurabili a quelli dell'*incumbent* che gode, per sola rendita di posizione, di rilevanti benefici di scala anche in considerazione della sovrapposizione con i servizi di TPL (che possono di fatto generare un sussidio incrociato)².

Ciò posto, preme evidenziare che nel breve è assolutamente prioritario assicurare (nella sostanza e non nella forma) nel rispetto dei principi di “pari ed adeguata visibilità e accessibilità” nonché di equità e non discriminazione, così da non creare le distorsioni competitive vissute dall'esponente e delle quali si darà evidenza a codesta Autorità con separati atti:

- l'accesso agli spazi ed ai locali di stazione nonché alle *facility* commerciali di stazione;
- l'accesso alle principali stazioni e *facility* tecniche e di impianto di immediata prossimità (depositi, lavaggi, rifornimenti e scarico reflui);
- l'accesso e l'utilizzo dei centri di manutenzione (e relative attrezzature), di prossimità alle stazioni di termine corsa (anche se non di proprietà del GI).

Con riguardo ai servizi complementari ed a quelli ausiliari si ribadisce la necessità del loro affidamento mediante una procedura di gara, fatta eccezione per il servizio di corrente di trazione. Con riferimento a quest'ultimo, alla luce delle recenti determinazioni governative (Decreto Competitività), dovrebbe essere consentito, in via alternativa, alle IF di servirsi del fornitore desiderato (analogamente a quanto già avviene in Belgio) e di pagare solo l'effettivo consumo (come avviene in altri paesi dell'Unione).

2. PRICING DEI SERVIZI DEL PACCHETTO MINIMO DI ACCESSO **(Call for Input 2)**

La Call for Input_2 chiede di fornire informazioni relative all'opportunità di prevedere (i) diversi livelli di canone di accesso a seconda delle differenti tipologie di infrastruttura di rete e dei differenti “segmenti di trasporto”, nonché di (ii) articolare il canone di accesso in specifiche componenti.

¹ A titolo esemplificativo, i servizi di pulizie, rifornimento idrico o svuotamento delle toilette dei treni (per i quali oggi ogni IF deve necessariamente dotarsi di una propria organizzazione ed attrezzature – anche se scarsamente utilizzate), verrebbero erogati ad un costo più sostenibile per l'IF diversa dall'*incumbent* se fossero resi da unico soggetto per tutte le IF.

² A titolo esemplificativo, la rete di biglietterie disseminate sul territorio dell'*incumbent* (inserite nei contratti di TPL a carico delle Regioni), vendendo in esclusiva i servizi Freccia, determinano un netto svantaggio competitivo per le altre IF che non sono di certo nelle condizioni di poter costruire una così capillare rete di vendita.

2.1 Differenziazione del canone di accesso

Con riferimento alla differenziazione del canone di accesso, la Call for Input_2 distingue a seconda che la differenziazione riguardi l'infrastruttura di rete ovvero il segmento di trasporto. In via preliminare, si osserva che tale distinzione non è contemplata dalla Direttiva 2012/34/UE (“**Direttiva Recast**”). L'Allegato VI - che elenca i binomi sulla base dei quali è possibile applicare coefficienti di maggiorazione - fa, infatti, esclusivo riferimento a possibili differenziazioni basate sul segmento di trasporto (coerentemente la tabella contenuta nella Call for Input_2 riproduce testualmente l'Allegato VI della Direttiva Recast).

Sebbene quanto appena esposto sembri sconsigliare meccanismi di differenziazione del canone di accesso a seconda della tipologia di infrastruttura di rete, per completezza appare opportuno osservare quanto segue.

2.1.1 Differenziazione per tipologia di infrastruttura

Il tema riguarda innanzitutto il trattamento della AV.

A questo proposito, va osservato innanzitutto che non esiste una rete AV, per almeno due ragioni:

- la prima è che il legislatore italiano ha stabilito che gli investimenti effettuati avrebbero dovuto essere a favore di un sistema definito Alta Velocità/Alta Capacità (AV/AC) e quindi non a favore di una infrastruttura separata dalla rete ferroviaria esistente, ma di una sua nuova componente avente caratteristiche moderne;
- la seconda è che di fatto non esiste una rete AV, bensì esistono tre linee (tra Torino e Milano, tra Milano e Firenze, tra Roma e Napoli) tra loro nettamente separate, ma interconnesse grazie alla rete convenzionale (i nodi di Torino, Milano, Firenze, Roma e Napoli e la linea DD Firenze – Roma).

Ciò posto, si ritiene che, riguardo alla differenziazione del canone di accesso, siano possibili le sole due alternative seguenti:

- a) una rete unica, in cui AV e rete convenzionale, vengono trattate allo stesso modo;
- b) due reti trattate in modo distinto: la prima costituita dalle linee AV e dalle linee della rete cosiddetta “commerciale”, e la seconda costituita dalle linee della rete convenzionale destinate prevalentemente o esclusivamente al traffico locale.

Ai fini tariffari la valutazione delle descritte alternative assume rilievo con esclusivo riferimento alla componente del pedaggio relativa ai costi di gestione. L'attuale assetto normativo non contempla infatti i costi di investimento che, ove in futuro ammessi, andrebbero evidentemente considerati con riferimento alle sole linee/direttrici oggetto di intervento.

Sulle due alternative è possibile avanzare le seguenti osservazioni:

- la soluzione a) comporta una sola rete ferroviaria e quindi esclude qualunque differenziazione. Essa si basa sul cosiddetto principio di solidarietà di rete e quindi favorisce le linee secondarie destinate al traffico locale. Ovvero, le migliori performance della rete commerciale (minori costi di gestione, se rapportati ai maggiori volumi di traffico) “aiutano” la gestione del servizio sulle linee a più basso traffico, destinati alla mobilità locale.
- La soluzione b) si prefigge una netta distinzione tra una rete principale, detta “commerciale”, interessata da servizi operativi in regime di “mercato” (sostanzialmente linee AV e linee utilizzate dai servizi di media e lunga percorrenza, viaggiatori e merci) ed una rete secondaria, interessata da servizi di trasporto cosiddetti “universali” e quindi oggetto di contributi pubblici. Tale soluzione, da un lato risponde pienamente alla logica della liberalizzazione dei servizi a “mercato”, dall’altro responsabilizza maggiormente le Istituzioni (Stato e Regioni) nelle loro scelte territoriali e trasportistiche.

Ognuna di queste due soluzioni ha una sua precisa logica e la scelta fra le diverse opzioni rappresentate è di tipica natura “politica”, ferma restando la necessità di rispettare la Direttiva Recast che sembra essere basata sulla soluzione a).

2.1.2 Differenziazione per segmento di trasporto

Si ritiene che una logica differenziazione debba prevedere tre segmenti di trasporto:

- il trasporto viaggiatori di media e lunga percorrenza;
- il trasporto viaggiatori locale;
- il trasporto merci.

Anche allo scopo di evitare eccessive e complesse differenziazioni del canone di accesso, la soluzione più ragionevole appare quella di:

- considerare indistinti per i tre segmenti di trasporto i costi di linea;
- differenziare i costi di impianto, allocando a ciascuno dei tre segmenti di trasporto i rispettivi costi di impianto.

Si osserva che, per quanto riguarda i costi di linea, con riferimento ai tre segmenti di trasporto valgono le articolazioni (per tipologia di treno, per fascia oraria/densità di traffico) di cui al successivo par. 2.2. Per quanto riguarda invece i costi di impianto, ai servizi viaggiatori sia di media e lunga percorrenza che locali andrebbero allocati tutti i costi di stazione non coperti dal Contratto di Programma (“**CdP**”), mentre ai servizi merci andrebbero allocati i costi degli scali merci non coperti da CdP.

Non si ritiene opportuno prendere in considerazione, ai fini della differenziazione del canone di accesso altre tipologie di trasporto, oltre le tre indicate. Eventualmente altre tipologie di trasporto particolari che generano costi specifici (ad esempio, il trasporto di

merci pericolose), possono essere oggetto di componenti tariffarie aggiuntive al canone di accesso.

2.2 Articolazione del canone di accesso

La Call for Input_2 prospetta diverse modalità di articolazione del canone di accesso in specifiche componenti.

Di seguito le nostre osservazioni sulle modalità di articolazione che si ritiene utile applicare.

2.2.1 Componenti fisse vs. componenti variabili

Con riferimento ai costi di gestione dell'infrastruttura si ritiene ragionevole mantenere il criterio a suo tempo definito dal DM43T/2000, attualmente in vigore per la sola infrastruttura storica ma da estendere opportunamente anche a quella AV/AC, articolando il pedaggio in una componente **“a zona”** (la attuale parte a tratta/nodo, che viene corrisposta per intero dalle tracce che impegnano la tratta o il nodo indipendentemente da “quanto” – km o minuti – vengono impegnati) e una **“a consumo”** (che dipende da “quanto” invece viene impegnata l'infrastruttura).

In proposito, si ritiene però necessario superare la parte “a minuto” applicata oggi nei nodi riconducendola a una parte “a km” come già avviene sulle tratte di linea storica. Il tempo di percorrenza è infatti determinato dal GI, normalmente in misura maggiore di quanto richiesto dall'IF.

La presenza di una componente “a zona” ha il pregio di generare un prezzo degressivo con la distanza percorsa, in modo tale che le tracce a minor percorrenza remunerino in parte anche la capacità da esse resa inutilizzabile nella parte di infrastruttura non impegnata.

Ferma rimanendo l'articolazione in componente fissa e variabile si ritiene tuttavia necessaria l'attualizzazione dell'attuale suddivisione della rete in tratte (anche attraverso una semplificazione delle stesse) e nodi, con una sostanziale rivisitazione delle tratte appartenenti ai nodi, definendo in modo più puntuale all'interno degli attuali nodi (ad esempio, nodo di Roma) le tratte\ itinerari effettivamente congestionati al fine di incentivare l'utilizzazione di altri itinerari e stazioni più periferiche nella programmazione dei servizi delle IF. Si potrebbe anche adottare una suddivisione dei nodi per tipologia di stazione (di testa o passante e per dimensione es. numero binari).

Va altresì eliminata la presenza delle cosiddette “tratte doppie”, ovvero quelle tratte, presenti nel pedaggio in vigore, sulle quali treni provenienti da linee differenti (ad esempio AV/AC e storica) corrispondono canoni differenziati pur con percorrenze simili condizionate dalle prestazioni infrastrutturali (quali la velocità di linea, la tensione di alimentazione elettrica, i sistemi di segnalamento e sicurezza).

2.2.2. Articolazioni per tipologie di treno

Con riferimento ai costi correlati ai servizi di cui al pacchetto minimo di accesso, fra i parametri-treno già considerati nel canone attuale sulla rete storica - ma non già sulla linea AV/AC -, ovvero velocità commerciale, peso rimorchiato e pantografi attivi per la captazione di energia di trazione, si ritiene ragionevole confermare – e da estendere anche alle linee AV/AC – solo la velocità commerciale della traccia in rapporto a quella ottimale per la infrastruttura, affinché tracce con velocità significativamente difforme da quella ottimale remunerino in parte anche la capacità resa inutilizzabile (cosiddetto “effetto eterotachia”). In presenza di sostanziale eterotachia, inoltre, è richiesta maggiore attenzione del GI nella programmazione e nella regolazione della circolazione, con riflessi indotti sui costi a tal fine sostenuti.

Le vigenti ulteriori articolazioni in base alla tipologia di treno (captazione con uno o due pantografi dell’energia di trazione, peso rimorchiato dei treni) non appaiono più attuali. Il peso rimorchiato dei treni – ove utilizzato ai fini dell’articolazione del pedaggio – andrebbe comunque sostituito con il peso assiale.

Non si ravvisano ulteriori fattori di differenziazione per caratteristiche di treno (un’apposita articolazione del canone meriterebbe, per contro, il consumo di energia).

2.2.3 Articolazione per fascia oraria/densità di traffico

Si ritiene ragionevole confermare tale articolazione, vigente sulla rete storica fondamentale, con riferimento alla densità di traffico (e di riflesso alla fascia oraria), in un’ottica di orientamento del pedaggio al mercato ed agli obiettivi di massimizzazione della utilizzazione della rete (pedaggio più elevato ove/quando è più elevata la domanda, più favorevole per le IF nei casi opposti). Il criterio dovrebbe essere esteso anche alla linea AV/AC che mostra livelli di saturazione molto differenziati.

Si ritiene tuttavia necessario che siano ricalibrate le fasce orarie di riferimento, attraverso una precisa ed esplicita dichiarazione della capacità disponibile/impegnata su ciascuna di esse. A ciò consegue l’attualizzazione delle soglie di capacità sulle quali fondare la modulazione del pedaggio e dei valori stessi dei coefficienti modulatori.

3. PRICING DEGLI ALTRI SERVIZI (NON COMPRESI NEL PMdA) QUALORA NON SIANO OFFERTI IN REGIME DI CONCORRENZA (Call for Input 3)

Con riferimento ai servizi obbligatori, si ritiene che il criterio di *pricing* già stabilito nella Delibera n. 70/2014 (ovvero “costo più un utile ragionevole”) dovrà essere, nel caso dei servizi commerciali, modulato in ragione dell’ubicazione (visibilità ed accessibilità) dello spazio³ nonché della valenza commerciale della stazione in cui tale spazio è ubicato

³ Uno spazio defilato e lontano dai principali flussi dei viaggiatori non ha il medesimo pregio commerciale di uno spazio collocato in atrio, ad alta frequentazione.

(valenza commerciale da valutarsi in relazione all'accessibilità alla medesima stazione ed ai servizi in essa offerti)⁴.

Per quanto invece riguarda i servizi tecnici, il relativo *pricing* dovrà essere definito in base ai seguenti due fattori così da divenire sostenibile per le IF:

- prossimità (ovvero distanza rispetto al punto di terminazione del servizio commerciale) – *pricing* decrescente al crescere della distanza al fine di calmierare i maggiori costi operativi e compensare l'inefficienza generata dall'inutilizzo commerciale delle risorse delle IF;
- volume di traffico (ovvero il numero di treni terminalizzati nell'impianto/centro di manutenzione) - *pricing* crescente al crescere dei volumi al fine di non creare barriere allo sviluppo del mercato.

Con riferimento ai servizi ausiliari ed a quelli complementari, il criterio di *pricing* individuato nella Direttiva Recast (ovvero “costo di fornitura aumentato di un profitto ragionevole”) presuppone comunque che il costo sia determinato in efficienza⁵ con la previsione, in difetto, di una penalizzazione per l'erogatore del servizio.

4. METODOLOGIE DI PRICING: DAL COSTO AL PREZZO (Call for Input 4)

La Call for Input_4 ha per oggetto la determinazione del *pricing* che deve essere effettuata sulla base dell'“orientamento al costo”. La risposta a tale richiesta impone di considerare i seguenti tre profili:

- a. i vincoli normativi, a livello europeo e nazionale, da rispettare nella determinazione del pedaggio;
- b. i costi del GI cui fare riferimento nella determinazione del pedaggio;
- c. quale (o quali) driver utilizzare per passare dai costi al canone di accesso.

4.1. I vincoli normativi europei e nazionali in tema di determinazione del pedaggio ferroviario

Data l'estrema rilevanza della materia, anche in considerazione dell'effettiva apertura alla concorrenza del settore ferroviario, i vincoli e le regole applicabili ai fini della determinazione del pedaggio sono stati tradizionalmente definiti dalla normativa europea di settore.

⁴ La stazione di Roma Tiburtina non ha la medesima valenza commerciale della stazione di Roma Termini.

⁵ Il costo efficiente dovrà essere determinato attraverso apposite metodologie di analisi dei costi ammissibili e di benchmark tra diversi impianti.

In sede di recepimento, sono stati comunque garantiti alcuni margini di autonomia ai singoli Stati membri ai quali è stata consentita una limitata possibilità di intervenire – in presenza delle specifiche condizioni previste dalla normativa europea – sulla individuazione dei costi ammessi.

Le prime regole sul punto sono state dettate dalla Direttiva 2001/14/CE, le cui pertinenti disposizioni risultano recepite, ed in parte integrate, dalla Direttiva Recast, che dovrà essere recepita nell'ordinamento italiano entro il 16 giugno 2015. Ciò comporterà dunque la necessità di modificare il D.Lgs. 188/2003, che ha attuato tra l'altro, la Direttiva 2001/14/CE.

L'esponente ritiene dunque che la determinazione del pedaggio debba essere effettuata sulla base della Direttiva Recast dal momento, che secondo quanto rappresentato nell'ambito della Delibera n. 70/2014 il procedimento per la definizione dei criteri per la determinazione del pedaggio per l'utilizzo delle infrastrutture ferroviarie dovrà terminare entro il 30 settembre 2015.

Al fine di fornire un quadro completo sulla materia, verranno esaminate, in primo luogo, le disposizioni in tema di pedaggi contenute nella Direttiva Recast ed in secondo luogo le disposizioni nazionali attualmente vigenti, al fine di verificare se queste ultime risultano coerenti con la prima.

4.1.1. Disposizioni in tema di pedaggio della Direttiva Recast

Il principio base della tariffazione al costo incrementale

L'art. 31, comma terzo, Direttiva Recast, stabilisce il principio generale per la definizione del pedaggio secondo il quale *“Fatti salvi i paragrafi 4 o 5 del presente articolo o dell'articolo 32, i canoni per il pacchetto minimo di accesso e per l'accesso all'infrastruttura di collegamento agli impianti di servizio sono stabiliti al costo direttamente legato alla prestazione del servizio ferroviario”*.

Per *“costo direttamente legato alla prestazione del servizio”* deve intendersi il costo incrementale che il soddisfacimento della richiesta del pacchetto minimo da parte di un'IF genera sul GI e che rappresenta, in maniera equivalente e speculare, anche il costo che il gestore di rete avrebbe evitato in assenza della prestazione. In termini generali, dunque, la norma europea è chiara nell'escludere, ai fini della determinazione del canone di accesso all'infrastruttura ferroviaria, i costi che sarebbero stati comunque sostenuti dal gestore, indipendentemente dall'erogazione della prestazione. Ciò, in effetti, è già stato confermato dalla Corte di Giustizia nella causa C-512/10, *Commissione Europea c. Repubblica di Polonia* sopra richiamata.

Maggiorazioni tariffarie ammesse rispetto al costo incrementale

Alla regola di carattere generale appena ricordata, si affiancano talune limitate eccezioni indicate ai successivi par. 4 e 5 dell'art. 31 che riguardano rispettivamente: la possibilità, ma non l'obbligo, di includere nel canone *“un costo che rispecchi la scarsità di capacità della sezione identificabile dell'infrastruttura nei periodi di congestione”*; le modifiche *“per tener*

conto del costo degli effetti ambientali causati dalla circolazione del treno” modulate “in funzione dell’entità dell’effetto prodotto”.

Di maggior rilievo risultano due eccezioni al principio del costo incrementale individuate al successivo art. 32.

Il primo comma dell’art. 32 prevede, in particolare, che “Ai fini del pieno recupero dei costi da parte del gestore dell’infrastruttura, uno Stato membro può, se il mercato lo consente, applicare coefficienti di maggiorazione in base a principi efficaci, trasparenti e non discriminatori, garantendo nel contempo una competitività ottimale dei segmenti del mercato ferroviario.”

In presenza di specifiche condizioni, la norma, pertanto, consente talune limitate deroghe alla regola generale dettata dall’art. 31 che pretende, come detto, che il canone sia legato esclusivamente al costo del servizio. In altri termini, se il mercato lo consente, se così facendo non si ostacola la competitività modale del trasporto ferroviario nello specifico segmento di mercato e se, come previsto poco oltre nel testo della norma, non si “preclude tuttavia l’utilizzo dell’infrastruttura a segmenti del mercato che possono pagare quanto meno il costo direttamente imputabile”, allora è possibile adottare maggiorazioni tariffarie sino a un massimo rappresentato dal “pieno recupero dei costi da parte del gestore dell’infrastruttura”.

Con tale disposizione il principio generale del costo incrementale finisce col rappresentare la base della tariffa di pedaggio mentre la deroga sino al massimo del “pieno recupero dei costi” stabilisce il tetto della tariffa al livello del costo medio del gestore.

Maggiorazioni tariffarie per recuperare il costo degli investimenti

L’art. 32, al comma 3, prevede, come accennato, una ulteriore deroga per i programmi d’investimento, stabilendo, più nel dettaglio, che “Per progetti di investimento specifici, da realizzare in futuro o ultimati dopo il 1988, il gestore dell’infrastruttura può stabilire o mantenere diritti più elevati, sulla base dei costi a lungo termine di tali progetti, purché si tratti di progetti che migliorano l’efficienza e/o la redditività e che, in caso contrario, non potrebbero o non avrebbero potuto essere attuati”.

È evidente la rilevanza di tale norma nel caso delle nuove linee ad alta velocità, fermo restando che i costi a lungo termine di tali progetti riguardano esclusivamente i costi effettivamente a carico del gestore di rete, al netto dei contributi pubblici ricevuti. Inoltre, come verrà evidenziato *infra*, in tali ipotesi non vi è alcuna previsione di remunerabilità del capitale investito.

L’obbligo del tendenziale equilibrio dei conti del gestore di rete e l’inammissibilità della remunerazione del capitale investito

Nel concetto di “tariffazione al costo” e di “costo medio” non può essere presa in considerazione alcuna forma di remunerazione del capitale investito, dovendosi escludere che tale elemento possa costituire, ai fini regolatori, una voce di costo ammesso in tariffa o comunque una componente della tariffa, aggiuntiva rispetto al costo.

È utile ricordare, al riguardo, che, da un lato l'art. 31, comma 3 della Direttiva Recast esclude che il gestore dell'infrastruttura possa realizzare un profitto attraverso quei servizi che sono inclusi nel pacchetto minimo di accesso (a differenza degli ulteriori servizi inclusi nell'Allegato II, punto 2, il cui canone può essere *“aumentato di un profitto ragionevole; v. art. 31, par. 7)*; dall'altro lato, gli Stati membri sono autorizzati *ex ante* a finanziarne sia la realizzazione degli investimenti sia la copertura dei costi di gestione dell'infrastruttura eccedenti il costo incrementale recuperabile attraverso i canoni. A tale ultimo riguardo, va rilevato che, ai sensi dell'art. 30, comma 1, *“Tenendo debito conto della sicurezza, della manutenzione e del miglioramento della qualità del servizio di infrastruttura, sono concessi incentivi ai gestori per ridurre i costi di fornitura dell'infrastruttura e il livello dei canoni di accesso”*.

Il complessivo assetto normativo induce, dunque, ad escludere il riconoscimento della remunerazione del capitale investito in quanto ove tale eventualità fosse stata effettivamente ammissibile la Direttiva Recast avrebbe provveduto a regolarla in dettaglio e gli aiuti di Stato ai gestori di rete sarebbero stati sottoposti ad istruttoria e valutazione preventiva da parte della Commissione Europea, anziché essere autorizzati *ex ante* alle condizioni di cui al citato articolo 30.

È insomma evidente come, nell'impianto del legislatore europeo, gli incentivi concessi debbano essere impiegati in via esclusiva per ridurre i canoni di accesso e non possano convertirsi in profitti del gestore di rete e ciò al fine precipuo di incentivare il trasporto su ferro.

4.1.2. Disposizioni in tema di pedaggio del D.lgs. 188/2003.

In ambito nazionale, le disposizioni legislative in tema di pedaggio sono dettate, come ricordato, dal D.Lgs. 188/2003. Per quanto rileva maggiormente in questa sede, è importante ricordare il disposto di cui all'art. 15, comma 1, che prevede un 'tendenziale equilibrio' tra i ricavi, derivanti dai canoni, dalla prestazione di altri servizi, dai margini delle attività commerciali prestate, dai contributi pubblici previsti dal Contratto di Programma e, sul versante opposto, i costi di gestione dell'infrastruttura al netto degli ammortamenti. Più in particolare, tale norma dispone che “I conti del gestore dell'infrastruttura ferroviaria devono presentare un tendenziale equilibrio tra i ricavi derivanti dalla riscossione dei canoni di cui agli articoli 17, 18 e 19 e dei corrispettivi per la fornitura dei servizi di cui all'articolo 20, le eccedenze provenienti da altre attività commerciali e i contributi pubblici definiti nel contratto di programma di cui all'articolo 14, da un lato, e i costi relativi alla gestione dell'infrastruttura al netto degli ammortamenti, dall'altro”.

Tale norma risulta pienamente coerente con l'art. 8 della Direttiva Recast, in quanto, adottando un criterio di tariffazione al costo medio, ammortamenti esclusi, sceglie di fatto una configurazione di costo unitario intermedia tra il costo incrementale del servizio fornito e quello del costo medio totale.

La previsione che i costi recuperabili attraverso i pedaggi non includano gli ammortamenti risulta inoltre di particolare rilevanza in riferimento ai piani d'investimento atteso che è attraverso gli ammortamenti che si manifestano nel conto economico del gestore di rete “i

costi a lungo termine di tali progetti”. In base alla sola norma sopra riportata gli oneri derivanti dagli investimenti non risultano recuperabili attraverso i pedaggi.

Il successivo art. 17, comma 3, elenca le tipologie di costi che debbono essere incluse nella determinazione del pedaggio prevedendo, in dettaglio, che *“Ai fini della determinazione del canone sono presi in considerazione i costi diretti e indiretti di circolazione dei servizi di gestione d'infrastruttura forniti, i costi di energia sostenuti dal gestore dell'infrastruttura ferroviaria per lo svolgimento della corrispondente attività, nonché le spese generali dirette e quota di quelle indirette. Dai costi così considerati devono dedursi gli eventuali indennizzi e gli eventuali contributi pubblici di qualsiasi natura previsti nel contratto di programma di cui all'articolo 14”*.

Il successivo comma 5 precisa poi che *“per il calcolo e la fissazione del canone dovuto per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria, si applicano i seguenti parametri: a) qualità dell'infrastruttura ferroviaria, intesa come velocità massima e attrezzatura tecnica ed impiantistica della linea; b) saturazione, legata alla densità dei convogli sulle singole tratte infrastrutturali all'interno della giornata e all'intensità di utilizzo dei nodi ferroviari; c) usura del binario e della linea elettrica, legata al peso e alla velocità del convoglio, nonché alle caratteristiche del contatto tra pantografo e catenaria; d) velocità, intesa come grado di assorbimento di capacità sulla linea percorsa in relazione alla tipologia della fascia oraria in cui si inserisce la traccia oraria richiesta; e) consumo energetico, legato alla tipologia di trazione utilizzata”*.

Per completezza di esposizione, occorre, infine, ricordare che non vanno considerati ai fini tariffari i costi relativi alle manutenzioni, tradizionalmente a carico della finanza pubblica in quanto finanziati da trasferimenti pubblici in conto esercizio stabiliti nel Contratto di Programma.

In definitiva, alla luce di quanto esposto in precedenza, è possibile rilevare che, sulla base dell'attuale quadro normativo, i costi di investimento non possono essere presi in considerazione mentre quelli relativi alla manutenzione sono stati assunti dallo Stato.

La decisione di includere gli oneri relativi agli investimenti è infatti rimessa dal Legislatore comunitario ai singoli Stati membri ma è comunque subordinata alla sussistenza di determinate condizioni.

Di conseguenza, l'inclusione di tali componenti di costo, allo stato preclusa, potrebbe ritenersi ammissibile soltanto in presenza di uno specifico provvedimento legislativo che recepisca e disciplini la facoltà riconosciuta, alle condizioni ivi previste, dalle direttive comunitarie.

Ciò detto, per completezza espositiva, verranno esaminate anche le problematiche ed i vincoli riguardanti i costi di investimento, sebbene, come detto, la loro legittima inclusione fra i costi ammessi non possa considerarsi conforme al quadro normativo vigente.

4.2. Vincoli specifici per il calcolo dei costi del GI e la loro inclusione nel pedaggio

Chiariti i vincoli normativi, europei e nazionali, alla determinazione del pedaggio in base ai costi di gestione e d'investimento, si tratta ora di analizzare più concretamente per le due distinte tipologie di costo:

1. le loro modalità di calcolo in base al bilancio e alla contabilità regolatoria del gestore di rete;
2. la conversione di tali costi nel pedaggio o sua componente.

4.2.1. Con riferimento ai costi di gestione

Per quanto riguarda i costi di gestione occorre osservare preliminarmente che non è certo che esista contabilità regolatoria del gestore di rete e che essa sia dotata di requisiti adeguati e soddisfacenti rispetto alle finalità ad essa assegnate. In ogni caso nella prassi internazionale e per la generalità dei settori economici regolati:

1. i principi cui deve attenersi la contabilità regolatoria sono stabiliti dalle norme, europee e nazionali, che regolano il settore specifico (per il caso in oggetto esse saranno esaminate nel paragrafo 5 del presente documento).
2. il regolatore nazionale stabilisce i requisiti e i criteri di dettaglio della contabilità regolatoria;
3. il soggetto regolato predispone la medesima;
4. i suoi risultati sono certificati da un ente esterno sotto il monitoraggio del regolatore.

Le voci rilevanti del conto economico ai fini del calcolo del pedaggio in base ai costi di gestione sono le seguenti:

1. ***Costi operativi totali***;
2. ***Contributi pubblici in conto esercizio***: stabiliti nel Contratto di Programma per finanziare i costi delle manutenzioni, essi riducono in misura corrispondente i costi di gestione che debbono essere recuperati attraverso i pedaggi.
3. ***Proventi del gestore derivanti dalla prestazione di servizi di rete diversi dal 'pacchetto minimo' e di servizi commerciali***. Questi proventi riducono in misura corrispondente i costi di gestione che debbono essere recuperati attraverso i pedaggi.

4.2.2 Con riferimento ai costi di investimento

A normativa vigente, come ricordato in precedenza, devono essere presi in considerazione esclusivamente i costi di circolazione dei servizi di gestione d'infrastruttura, decurtati peraltro delle voci individuate all'art. 17 del D.Lgs. 188/2003.

Ciò detto, va ribadito che, anche nell'ipotesi in cui dovesse risultare ammissibile l'inclusione ai fini tariffari dei costi di investimento, dovrebbero essere rispettati specifici vincoli derivanti dalla disciplina comunitaria di settore.

Tanto premesso, con riferimento ai costi di investimento, si ritiene che vadano rispettati i seguenti vincoli:

- a) Gli investimenti sulla rete ferroviaria sono definiti nell'ambito del CdP sottoscritto tra lo Stato ed il GI. Tale documento si limita sostanzialmente ad una elencazione degli interventi e dei relativi costi.

L'introduzione dei costi di investimento autofinanziati dal GI tra quelli alla base del calcolo del pedaggio non potrebbe prescindere da una radicale modifica del CdP che dovrebbe garantire la massima trasparenza e pubblicità dei contenuti.

Tale obbligo si desume direttamente dalla normativa comunitaria che, all'art. 30 della Direttiva n. 34/2012, dopo aver prescritto alle autorità nazionali ed ai gestori di stipulare appositi contratti per il finanziamento dell'infrastrutture, stabilisce che *“gli Stati membri assicurano che l'autorità competente e il gestore dell'infrastruttura informino i richiedenti e, su loro richiesta, i richiedenti potenziali, sul contenuto del contratto e diano loro la possibilità di esprimersi al riguardo prima che esso sia sottoscritto Il contratto è pubblicato entro un mese dalla sua conclusione”*.

In ossequio ai doverosi principi di pubblicità e trasparenza prima ricordati, deve, dunque, ritenersi che il CdP dovrebbe contenere almeno le seguenti informazioni:

- l'elencazione degli investimenti previsti nel periodo di validità del CdP;
 - la quantificazione del costo di investimento del singolo intervento, definito secondo quanto specificato dalla L. 266/2005, art. 1, comma 87;
 - la indicazione, per ciascun intervento, della eventuale quota di investimento autofinanziato del GI;
 - le indicazioni delle finalità perseguite con il singolo intervento;
 - la quantificazione, per gli interventi mirati all'aumento del Livello di Servizio (LdS), dei benefici generati per le Imprese Ferroviarie.
- b) Il calcolo del costo di investimento di un intervento di potenziamento della rete ferroviaria e del relativo ammortamento annuo va effettuato secondo la metodologia chiaramente definita dalla citata L. 266/2005, art. 1, comma 87 (Legge Finanziaria 2006), la quale recita:

“87. Il costo complessivo degli investimenti finalizzati alla realizzazione della infrastruttura ferroviaria, comprensivo dei costi accessori e degli altri oneri e spese direttamente riferibili alla stessa nonché, per il periodo di durata dell'investimento e secondo il medesimo profilo di ammortamento dei costi diretti, degli oneri connessi al

finanziamento dell'infrastruttura medesima, è ammortizzato con il metodo "a quote variabili in base ai volumi di produzione", sulla base del rapporto tra le quantità prodotte nell'esercizio e la quantità di produzione totale prevista durante il periodo di concessione. Nell'ipotesi di pre-esercizio, l'ammortamento inizia dall'esercizio successivo a quello di termini di pre-esercizio. Ai fini fiscali, le quote di ammortamento sono determinate con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze in coerenza con le quote di ammortamento di cui al comma 86."

In relazione al particolare regime introdotto dalla disposizione citata con riferimento agli investimenti riguardanti l'infrastruttura ferroviaria, si osserva quanto segue:

- la norma stabilisce che per il calcolo degli ammortamenti va considerato il costo complessivo di ciascun investimento ferroviario (nel nostro caso il sistema AV/AC nel suo complesso) e va riferito al periodo di durata dell'investimento ovvero alla sua vita utile, che, per un'opera quale il sistema AV/AC, può essere quantificata in almeno 100 anni;
- gli oneri finanziari sostenuti e da sostenersi per la realizzazione dell'investimento infrastrutturale lungo tutta la durata della concessione sono inclusi nel costo complessivo ammortizzabile dell'investimento;
- da tale costo complessivo ammortizzabile deve essere invece dedotto il valore residuo previsto dall'infrastruttura al termine della concessione, non prevedendosi la trasmissibilità a titolo gratuito del cespite. Valore residuo che, in prima approssimazione, può essere valutato pari al valore delle quote di ammortamento residuo al termine del periodo di concessione;
- la quota di ammortamento va calcolata, dal punto di vista civilistico e fiscale, applicando un criterio a quote variabili secondo il quale ogni quota annuale si ottiene moltiplicando il valore residuo ammortizzabile dell'investimento per il rapporto tra il livello di produzione dell'esercizio e il livello di produzione complessivo atteso durante l'intero periodo di concessione. La norma è di particolare rilevanza ai fini della definizione del pedaggio, in quanto evidenzia che:
 - non sussistono costi dell'investimento che assumano rilievo ai fini dell'esercizio e non siano inclusi nella quota annuale di ammortamento;
 - i costi dell'investimento eventualmente inseribili come componente della tariffa di pedaggio sono necessariamente dati dalla quota annua d'ammortamento del gestore di rete iscritta in bilancio;
 - la componente "investimento" della tariffa di pedaggio è in conseguenza calcolabile, ex post, dividendo l'ammortamento annuo per i treni-km che hanno circolato sull'infrastruttura oggetto dell'investimento e, ex ante, dividendo l'ammortamento atteso per il traffico atteso.

Va osservato che, in base alla suddetta norma, per quanto riguarda la rete AV il calcolo della componente di investimento nel pedaggio va effettuato semplicemente dividendo

l'ammortamento annuo a carico del GI ed iscritto a bilancio di RFI per il numero di treni-km che nell'anno hanno utilizzato la rete AV.

4.2.3 Calcolo del “corretto” pedaggio

Sulla base dei vincoli normativi e dei vincoli specifici per il calcolo dei costi del GI indicati, e, non disponendo della contabilità regolatoria, facendo riferimento ai dati del bilancio di esercizio del GI, è possibile il calcolo di quello che dovrebbe essere il “corretto” pedaggio.

a) Costi operativi e relativo canone

I costi operativi del GI che debbono essere recuperati attraverso i pedaggi riportati, con riferimento al triennio 2011-2013, nella tabella seguente (Fonte: bilanci RFI).

Calcolo dei costi di gestione da recuperare attraverso il pedaggio (mil. euro)			
	2011	2012	2013
COSTI OPERATIVI			
Costo del lavoro	1.502	1.452	1.456
Consumi intermedi	1.030	1.111	1.058
Altri costi operativi	98	114	112
Costi per lavori interni capital.	-332	-390	-466
A) TOTALE COSTI OP.	2.298	2.287	2.159
B) CONTRIB. C/ESERCIZIO	975	1.110	1.050
ALTRI RICAVI E PROVENTI			
Vendita trazione elettrica	79	75	76
Servizi di traghettamento	22	21	18
Servizi accessori alla circolazione	69	63	57
Servizi di trasporto	27	7	0
Altri proventi	395	359	371
C) TOTALE ALTRI RICAVI E PROVENTI	593	524	522
D) = A) - B) - C)	730	652	587
Treni-km totali sulla rete	317,4	316,4	331,6
PEDAGGIO DI EQUILIBRIO (euro per treno-km)	2,3	2,1	1,8

Dunque, rapportando i costi operativi del GI, non coperti dai contributi e da altri ricavi, al numero di treni-km movimentati su tutta la rete ferroviaria si ottiene un valore medio del canone pari a 2,3 €/km nell'anno 2011, 2,1 €/km nel 2012 ed 1,8 €/km nel 2013. Va osservato che tali valori sono relativi all'intera rete, incluse le linee AV, e che trattando separatamente le linee AV si arriverebbe con tutta probabilità a valori più bassi, grazie ai minori costi di circolazione su tali linee dovuti all'uso di tecnologie di gestione più moderne.

I suddetti valori avrebbero permesso un pieno rispetto della normativa vigente, consentendo un completo recupero dei “*costi relativi alla gestione dell'infrastruttura al netto degli ammortamenti*”.

b) Costi di investimento e relativo canone

Questa voce di costo riguarda ovviamente soltanto le linee AV, per la realizzazione delle quali sarebbero stati posti, a dire del GI, a suo carico – mancando ad oggi ogni tipo di evidenza - investimenti per circa € 4 m.di, su un investimento totale di circa € 32 m.di.

Gli oneri di ammortamento che potrebbero essere recuperati attraverso i pedaggi sono riportati, con riferimento sempre al triennio 2011-2013, nella tabella seguente (Fonte: bilanci RFI).

Costi di ammortamento da recuperare attraverso il pedaggio (E m.ni)			
	2011	2012	2013
Ammortamenti	45,5	45,1	64,1
Treni-KM	12,7	16,0	21,2
Pedaggio di equilibrio	3,6	2,8	3,0

Dunque, il canone sulle linee AV dovuto all'ammortamento dei costi di investimento a carico del GI avrebbe dovuto variare tra 3,6 e 3,0 €/km.

c) “corretto” canone sulle linee AV

A meno di approssimazioni, comunque marginali, dovute al fatto di aver dovuto operare sui dati di bilancio e non su quelli della contabilità regolatoria, non disponibili, **il canone di accesso alle linee AV nell'anno 2013 avrebbe dovuto essere di 4,8 €/km, di cui 1,8 €/km per la copertura degli oneri di gestione e 3,0 €/km per l'ammortamento dei costi di infrastruttura a carico del GI.**

4.3 Dal costo al canone base: i possibili *driver*

Nessuno dei quesiti posti sembra porre in maniera esplicita il tema di quale driver utilizzare per definire il canone per l'accesso all'infrastruttura ferroviaria partendo dal costo complessivo rilevato ai fini della determinazione di detto pedaggio.

A parere dell'esponente, si tratta di un tema di grande rilevanza, in quanto può condizionare significativamente il raggiungimento degli obiettivi di interesse generale elencati nella premessa, anche a parità di introiti complessivi per il GI. In effetti, la generalità delle ferrovie europee utilizzano numerosi driver, alcuni in modo sostanzialmente omogeneo, altri in modo differente l'una dall'altra.

Nel determinare i driver di conversione del costo di gestione dell'infrastruttura nel canone di pedaggiamento della stessa si dovrebbero tenere in conto alcuni principi generali alla stregua dei quali deve ritenersi che:

- il canone deve essere correlato all'uso della infrastruttura ed al costo che tale uso comporta per il GI (uso maggiore e più costoso paga un pedaggio maggiore);
- il canone deve essere coerente con gli obiettivi di interesse generale descritti in premessa mandando i segnali di prezzo ad essi coerenti;
- il canone deve essere calcolabile in modo semplice e trasparente, anche prevedendo fin da subito possibili percorsi di sofisticazione che corrispondono a segnali più efficaci (⁶).

Il pedaggio attualmente in vigore, definito dal DM 43T/2000 e s.m.i., prevede per l'infrastruttura storica due distinti driver, lo "spazio" e il "tempo" (sull'infrastruttura AV/AC è previsto solamente il driver "spazio"), ovvero:

- il ***treno*km*** (applicato sulle tratte di linea AV/AC e storica, con riferimento alla lunghezza dell'itinerario programmato);
- il ***treno*minuto*** (applicato sulle tratte di nodo dell'infrastruttura storica, con riferimento al tempo di percorrenza programmato nell'attraversamento del nodo, comprensivo dei tempi di sosta nelle stazioni).

Altri possibili driver sono legati a parametri caratteristici del treno ed alla sua utilizzazione, ovvero:

- il ***posto*km*** (correlato ai posti offerti ed alla lunghezza del percorso di ciascun treno);

⁶ Tale auspicio appare peraltro riflesso nel *Position Paper on the forthcoming implementing act on the modalities for the calculation of the cost that is directly incurred as a result of operating the train service*, pubblicato dall'Independent Regulators' Group – Rail del 19-20 novembre 2014: "IRG-Rail would ask the Commission to express the explicit objectives they are hoping to achieve with this implementing act so that it can more helpfully respond to what the most appropriate content of the implementing act would be. For example, the implementing act should require that direct costs are clear and transparent and that the methodology for their calculation is objective and robust. Charging principles of the infrastructure manager should also aim at providing incentives to the infrastructure manager to reduce costs and manage the infrastructure efficiently. IRG-Rail strongly welcomes the introduction of the possibility to use top-down econometric approaches that are already implemented in practice by some Member States. IRG-Rail strongly urges the Commission to consider the introduction of the possibility to use bottom-up engineering methods, too, as they are also able to provide robust estimates of direct costs. Both methods are tried and tested methodologies, which are consistent with providing proper price signals that provide incentives for efficient costs, efficient use of the network and allow cost recovery. IRGRail believes, however, that the implementing act should focus on setting out the key principles and objectives for the methodology of calculation of direct costs and what charges should be attempting to recover rather than entering into a detailed description" (parr. 5-6).

- il ***passaggero*km*** (correlato ai posti occupati su ciascun treno ed alla distanza percorsa dai passeggeri – *load-factor*).

In base all'esperienza possono trarsi alcune considerazioni.

Il tempo di percorrenza programmato è definito dal GI, in funzione delle richieste delle IF, ma anche di esigenze specifiche dello stesso GI, quali la compatibilizzazione delle tracce, l'inserimento in canali orari predefiniti, i lavori programmati e i margini di regolarità. Commisurare il pedaggio a fattori che esulano da quanto richiesto dalle IF, fattori che spesso si riflettono negativamente sulle performance commerciali delle stesse IF e ne penalizzano la produttività delle risorse, non si ritiene un criterio coerente con gli obiettivi di competitività intermodale della ferrovia e di apertura alla concorrenza intraferroviaria. Il driver ***treno*minuto*** sarebbe pertanto da escludere, e da superare per le tratte di nodo ove è attualmente applicato.

Il *load-factor* è un parametro prevedibile ex-ante, ma calcolabile solamente ex-post, e variabile nell'arco dell'anno in funzione delle fluttuazioni della domanda (fluttuazioni giornaliere, stagionali, per eventi particolari). Di converso il driver ***passaggero*km*** consentirebbe di raggiungere obiettivi di maggiore equità facendo pagare alla IF un canone più elevato in corrispondenza di una maggiore capacità di contribuzione per i servizi a domanda più alta e rendendo più basso il costo di servizi per aree e/o fasce orarie a domanda minore. Si ritiene pertanto di suggerire la introduzione progressiva del ***passaggero*km*** per motivi puramente gestionali, ad evitare stime preventive di pedaggio da sottoporre a rettifiche a consuntivo di periodo in base al monitoraggio della effettiva utilizzazione dei treni nelle singole tratte.

Restano quindi due possibili driver, di agevole gestibilità in quanto correlati a fattori che derivano da scelte univoche delle IF e da parametri programmati che ne consentono una precisa determinazione ex-ante, ovvero l'itinerario e la composizione dei treni. In dettaglio:

- il ***treno*km*** (itinerario): è in relazione con le attività svolte dal GI per l'espletamento dei servizi di cui al pacchetto minimo di accesso;
- il ***posto*km*** (composizione): è correlato anche alla capacità produttiva delle IF.

Fra i due, il ***treno*km*** appare la soluzione preferibile rispetto al criterio di proporzionalità dei costi di infrastruttura e quindi il driver da utilizzare in prima battuta per passare dal costo al canone.

Naturalmente il perseguimento degli altri obiettivi di interesse generale potrà essere perseguito utilizzando altri parametri specifici insieme al parametro di base del treno-km, come risulta chiaro dalla articolazione del canone base prospettata nell'ambito del precedente paragrafo 2.

5. CONTABILITA' REGOLATORIA

Una corretta separazione contabile del gestore dell'infrastruttura è indispensabile per:

- 1) l'individuazione dei costi generati dalla produzione dei differenti servizi offerti (o loro raggruppamenti coerenti) nei differenti segmenti dell'infrastruttura;
- 2) la costruzione di tariffe dei singoli servizi basate sui costi;
- 3) la redazione periodica di conti economici separati attraverso i quali: (i) verificare il recupero dei costi sostenuti attraverso i ricavi conseguiti con l'applicazione delle predette tariffe; (ii) accertare l'insussistenza di sovvenzioni incrociate, vietate o ritenute non opportune nel quadro degli obiettivi della regolazione; (iii) garantire l'assenza di discriminazione tra utenti omogenei (per tipo di servizio, per tipo di treno, ecc.) dell'infrastruttura.

I requisiti della separazione contabile debbono essere evidentemente definiti ex ante dal regolatore che deve anche monitorare la loro effettiva implementazione da parte del gestore.

5.1 Obblighi di separazione derivanti dalle norme vigenti

Gli obblighi di separazione contabile previsti dalle norme vigenti, europee e nazionali, riguardano solo macroaree di attività e risultano del tutto insufficienti, come si dimostrerà in questo paragrafo, rispetto al grado di apertura legale del mercato italiano del trasporto passeggeri, più avanzato rispetto a quanto richiesto dall'Unione Europea.

Separazione contabile

L'art. 6 della Direttiva Recast – che segue - prevede la separazione contabile per i gestori d'infrastruttura e le imprese ferroviarie:

1. Gli Stati membri provvedono affinché sia i conti profitti e perdite, sia i bilanci siano tenuti separati e siano pubblicati per le attività connesse alla prestazione di servizi di trasporto e per quelle connesse alla gestione dell'infrastruttura ferroviaria. Il finanziamento pubblico concesso a uno di questi due settori di attività non può essere trasferito all'altro.

3. Gli Stati membri provvedono affinché i conti profitti e perdite e i bilanci siano tenuti separati e siano pubblicati, da un lato, per le attività connesse con la prestazione di servizi di trasporto di merci e, dall'altro, per le attività connesse con la prestazione di servizi di trasporto di passeggeri. I fondi pubblici erogati per le attività relative alla prestazione di servizi di trasporto per servizio pubblico figurano separatamente, a norma dell'articolo 7 del regolamento (CE) n. 1370/2007, nella pertinente contabilità e non possono essere trasferiti alle attività relative alla prestazione di altri servizi di trasporto o altre attività.

4. I conti relativi ai diversi settori di attività di cui ai paragrafi 1 e 3 sono tenuti in modo da permettere di verificare che il divieto di trasferire i fondi pubblici da settore di attività a un

altro sia rispettato e di verificare l'utilizzo delle entrate derivanti dai canoni per l'utilizzo dell'infrastruttura e le eccedenze provenienti da altre attività commerciali.

Occorre peraltro ricordare che la disposizione del primo comma fu originariamente introdotta con l'art. 6 della Direttiva 91/440/CE:

“Gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire che i conti relativi alle attività connesse alla prestazione di servizi di trasporto e quelle delle attività connesse all'esercizio delle infrastrutture ferroviarie siano tenuti separati. Gli aiuti versati a uno di questi due settori di attività non possono essere trasferiti all'altro. I conti relativi alle due aree di attività sono tenuti in modo da riflettere tale disposizione”.

A sua volta la disposizione del terzo comma fu originariamente introdotta dalla successiva Direttiva 2001/12/CE, di modifica della Direttiva 91/440/CE, che aggiunse alla medesima il seguente testo:

"Nel caso delle imprese ferroviarie, i conti economici e i bilanci o rendiconti annuali delle attività e passività devono essere tenuti e pubblicati per le attività connesse alla prestazione di servizi di trasporto merci. I fondi erogati per le attività relative alla fornitura di servizi di trasporto di persone per servizio pubblico devono figurare separatamente nella pertinente contabilità e non possono essere trasferiti alle attività relative alla prestazione di altri servizi di trasporto o altre attività”.

L'evoluzione normativa sopra ricordata mette in evidenza come la previsione di conti economici separati - nel primo caso tra gestione dell'infrastruttura e gestione dei servizi di trasporto e nel secondo tra servizi di trasporto merci e servizi di trasporto passeggeri - abbia seguito tappe coerenti con i processi di liberalizzazione. Nel momento in cui si è deciso di liberalizzare il trasporto merci si è anche reso necessario evitare la possibilità di sussidi incrociati provenienti da segmenti non liberalizzati in modo da favorire un'equa competizione nel segmento che si andava liberalizzando. Da qui la necessità della separazione contabile.

Le norme europee, tuttavia, non prevedono alcuno specifico obbligo di separazione contabile nelle ipotesi in cui uno Stato membro decida autonomamente forme di liberalizzazione nel mercato passeggeri non ancora richieste dalle norme europee. In tali ipotesi, in assenza di autonomi interventi da parte dei legislatori nazionali, all'ampliamento dei settori liberalizzati non corrisponde alcun corrispondente obbligo di separazione contabile. In ipotesi del genere, può dunque verificarsi il caso di segmenti liberalizzati in singoli Paesi nei quali però l'assenza di una adeguata separazione contabile non fornisce la necessaria protezione dai sussidi incrociati. In tali casi la liberalizzazione legale non si traduce in liberalizzazione effettiva su un piano di parità degli attori, dato che lascia nelle mani dell'*incumbent* uno strumento potenzialmente letale per la concorrenza quale quello dei sussidi incrociati.

5.2 Perché è necessaria la separazione contabile anche dell'*incumbent* dei servizi di trasporto

Il problema sopra evidenziato sembra apparentemente riguardare i soli servizi di trasporto e non i servizi di rete ma, in realtà, non è così dato che altera in maniera sensibile la capacità delle imprese ferroviarie nuove entranti di pagare il pedaggio. Senza un'adeguata separazione contabile anche dei servizi di trasporto offerti dall'*incumbent* non è possibile accertare se le tariffe di pedaggio orientate ai costi del gestore di rete sono sostenibili da parte delle imprese ferroviarie diverse dall'*incumbent*. Le esigenze di separazione contabile del gestore di rete non sono pertanto scindibili dalle esigenze di separazione contabile dell'operatore *incumbent* dei servizi di trasporto.

Il possibile utilizzo di contributi pubblici per alimentare sovvenzioni incrociate tra differenti servizi di trasporto non tocca i paesi che, oltre a liberalizzare, hanno anche scelto di assegnare i contributi pubblici all'offerta dei servizi di trasporto esclusivamente tramite procedure competitive (Gran Bretagna e Svezia). In tali ipotesi, infatti, lo svolgimento di procedure ad evidenza pubblica dovrebbe risultare in grado di garantire che i fondi assegnati siano effettivamente necessari per la produzione dei servizi oggetto della gara e non diano pertanto luogo a eccedenze che possano essere destinate a sussidiare, in forma incrociata, altri segmenti.

Il caso italiano non rientra tuttavia tra questi. Nel mercato passeggeri convivono infatti, senza separazione contabile nota, quattro distinti segmenti, caratterizzati da differenti vincoli regolamentari:

1. Segmento passeggeri regionale, legalmente non liberalizzato e oggetto di contribuzione pubblica da parte delle autonomie locali, di fatto sinora assegnata nella generalità dei casi in via diretta;
2. Segmento passeggeri nazionale contribuito, di fatto non liberalizzato e oggetto di contribuzione pubblica da parte dello Stato sinora assegnata in via diretta;
3. Segmento passeggeri nazionale non contribuito operante sulle linee della rete tradizionale, nominalmente liberalizzato ma sul quale sinora non si è affacciato alcun competitore di Trenitalia (se si escludono limitati collegamenti internazionali svolti da compagnie estere);
4. Segmento passeggeri nazionale su linee ad alta velocità, nominalmente e di fatto in concorrenza grazie all'entrata sul mercato di Nuovo Trasporto Viaggiatori.

Stante questa complessità ed il rischio attuale di sovvenzioni incrociate provenienti dai primi tre segmenti nella direzione del quarto (ed il rischio futuro dai primi due verso i secondi due), appare necessaria l'introduzione di conti separati per almeno ognuno di questi quattro segmenti, fermo restando che la soluzione ottimale consiste nella distinta produzione di conti economici separati anche per ognuno dei singoli contratti di servizio pubblico, come si verifica ad esempio per scelta regolatoria nel caso spagnolo e in conseguenza delle scelte organizzative adottate nel caso britannico.

La separazione contabile sopra delineata è indispensabile per accertare l'effettiva disponibilità a pagare le tariffe di pedaggio (e la loro sostenibilità) nei singoli segmenti di servizio sia dell'*incumbent*, sia, soprattutto, dei nuovi entranti, effettivi o solo potenziali.

Infatti se l'incumbent finanzia il costo del pedaggio nei segmenti legalmente liberalizzati con sovvenzioni incrociate provenienti da segmenti non liberalizzati, i nuovi entranti, che non godono di sovvenzioni incrociate, non potranno sostenere il costo del pedaggio e dunque non entreranno nel mercato oppure saranno costretti a uscirne, non essendo in grado di conseguire l'equilibrio economico.

5.3 L'insufficienza in tema di separazione contabile del quadro normativo italiano

Riguardo allo specifico caso italiano si deve osservare che la meritoria decisione di anticipare nel tempo la liberalizzazione del mercato passeggeri a lunga distanza non è stata accompagnata dall'introduzione di norme coerenti in termini di separazione contabile, necessarie per tutelare l'auspicata concorrenza dal rischio di sovvenzioni incrociate.

Il D.Lgs. 188/2003 si è, infatti, limitato al riguardo a prevedere la separazione contabile minima richiesta dalla normativa europea vigente del tutto inadeguata rispetto alla liberalizzazione che ha caratterizzato il mercato italiano.

In particolare l'art. 5, recante la disciplina della "Contabilità e bilancio delle imprese ferroviarie", stabilisce:

"1. Le imprese ferroviarie rendono pubblico il bilancio annuale.

2. Nel bilancio annuale sono tenute separate le attività connesse con la prestazione di servizi di trasporto merci.

3. Qualora siano erogati fondi per le attività relative alla prestazione di servizi di trasporto per servizio pubblico, essi devono figurare separatamente nella pertinente contabilità e non possono essere trasferiti alle attività relative alla prestazione di altri servizi di trasporto o ad altre attività.

4. Qualora l'impresa ferroviaria svolga attività connesse alla gestione dell'infrastruttura ferroviaria, nel bilancio sono tenute separate le attività connesse alla prestazione di servizi di trasporto da quelle connesse alla gestione dell'infrastruttura ferroviaria. Il finanziamento pubblico concesso ad uno di questi due settori di attività non può essere trasferito all'altro. I conti relativi ai due settori di attività sono tenuti in modo da riflettere tale divieto".

Solo a giugno 2013 si è posto rimedio a tale lacuna con l'aggiunta nell'articolo precedente, del comma 4-bis, secondo il quale "La separazione contabile e dei bilanci di cui ai precedenti commi del presente articolo deve fornire la trasparente rappresentazione delle attività di servizio pubblico e dei corrispettivi e/o fondi pubblici percepiti per ogni attività".

È tuttavia evidente che si tratti di un mero auspicio, non avendo la norma in oggetto alcun contenuto direttamente operativo. Rispetto alle problematiche evidenziate, codesta Autorità, nello svolgimento delle sue funzioni regolatorie, potrà individuare i profili applicativi di dette disposizioni individuando le condizioni ed i requisiti affinché i risultati da essa richiesti siano effettivamente conseguiti.

5.4 Tipologie di costi del gestore di rete

Il gestore di rete sostiene quattro differenti tipologie di costi:

1. costi ordinari di gestione, necessari per l'esercizio dell'infrastruttura;
2. costi di manutenzione;
3. costi per rinnovi/reinvestimenti, derivanti dalla sostituzione a intervalli periodici di elementi dell'infrastruttura divenuti obsoleti/senescenti;
4. costi per nuovi investimenti.

Tali tipologie si caratterizzano per differenti modalità di finanziamento:

1. i costi ordinari di gestione sono coperti dai pedaggi e dalle altre entrate commerciali del gestore;
2. i costi di manutenzione sono posti a carico del Contratto di Programma e finanziati con trasferimenti pubblici in conto esercizio;
3. gli investimenti, siano essi per rinnovi o nuove iniziative, sono stabiliti nel Contratto di Programma e da esso finanziati tramite contributi pubblici in conto impianti.

Le descritte tipologie di costo si differenziano inoltre per le differenti modalità con le quale sono rappresentate o meno nel bilancio del gestore:

1. I costi ordinari di gestione e i costi di manutenzione sono rappresentati congiuntamente e inseparabilmente nel conto economico del gestore. È evidente come la contabilità regolatoria debba in primo luogo richiederne una rappresentazione separata.
2. Gli investimenti non generano effetti sul conto economico salvo il caso non consueto in cui essi siano autofinanziati dal gestore e non da fondi pubblici. In tal caso compare nel conto economico l'ammortamento ad essi riferito, calcolato secondo le disposizioni del comma 87, art. 1 della l. 266/2005 (legge finanziaria per il 2006). Nell'attivo dello stato patrimoniale compare inoltre il valore dell'immobilizzazione al netto dell'ammortamento realizzato.
3. Gli investimenti finanziati con fondi pubblici non compaiono invece nello stato patrimoniale e non generano ammortamento.

Le tipologie di costo sopra delineate si manifestano in relazione a quattro differenti tipologie di macroelementi dell'infrastruttura:

1. linee ferroviarie, comprensive delle linee elettriche al loro servizio, se presenti;
2. stazioni ferroviarie;
3. scali merci;
4. altri impianti, quali ad esempio centri di manutenzione, distinti per tipologia.

I costi di produzione del gestore si generano in ognuno degli elementi sopra identificati e sono in gran parte necessari per garantire il funzionamento dei medesimi, indipendentemente dagli effettivi livelli di traffico. Infatti la loro elasticità rispetto ai livelli di traffico (treni per km di rete) è molto debole, come si desume dall'esperienza dei paesi nordeuropei i quali, adottando una tariffazione basata sul costo incrementale generato dalla

circolazione dei treni, applicano tariffe il cui ordine di grandezza è pari a circa 0,5 euro per treno-km.

Una corretta contabilità regolatoria dovrebbe conseguentemente richiedere al gestore di rete di contabilizzare (come è già presumibile avvenga per finalità interne di controllo di gestione) e trasmettere al regolatore i suoi costi per distinto elemento di rete (singola linea, singola stazione, singolo scalo, ecc.) e distinta tipologia di costo, in modo tale che essi siano aggregabili per insiemi di linee e confrontabili con i ricavi conseguiti da pedaggi, servizi aggiuntivi e proventi commerciali.

Riguardo all'imputabilità dei costi alle singole linee di business del gestore, relative ai diversi segmenti di trasporto, essa può avvenire in maniera non problematica per i soli costi direttamente attribuibili, i quali rappresentano presumibilmente una frazione molto limitata dei costi totali del gestore, inferiore all'ammontare totale dei costi incrementali generati dalla circolazione dei treni. Questi ultimi possono peraltro essere stimati grazie all'ausilio di tecniche econometriche qualora si disponga dei dati di costi e di traffico dettagliati per i singoli segmenti della rete.

5.5 Requisiti, finalità e utilizzo della separazione contabile per la definizione del pedaggio

Dalle considerazioni precedenti si desumono le seguenti indicazioni di sintesi riguardo alla separazione contabile e alla conseguente redazione di conti economici separati:

1. La separazione contabile e la conseguente realizzabilità di conti separati deve riguardare in primo luogo i differenti elementi dell'infrastruttura e riverberarsi successivamente sulle distinte tipologie di servizi da essi prestati. Gli elementi dell'infrastruttura destinati alla produzione di servizi a domanda specifica delle IF, distinti dal pacchetto minimo, debbono poter produrre conti economici distinti, tali da verificare che essi godano di equilibrio economico e non assorbano sovvenzioni incrociate provenienti dai servizi a domanda obbligatoria (pacchetto minimo). Gli elementi dell'infrastruttura finalizzati alla produzione dei servizi a domanda obbligatoria debbono poter produrre conti economici distinti per segmento di rete, in modo tale che il regolatore e il decisore delle politiche di settore siano in grado di valutare l'opportunità e la sostenibilità delle sovvenzioni incrociate tra i distinti segmenti della rete, implicite nell'approccio utilizzato della 'solidarietà di rete'. La producibilità di conti economici per segmenti di rete permette di considerare e valutare la rete AV distintamente da quella tradizionale e quest'ultima distintamente per aggregazioni basate sulla classificazione delle linee.
2. Non appare necessario né opportuno richiedere una piena distribuzione dei costi dei servizi a domanda obbligatoria tra i segmenti di business relativi alla diversa tipologia di traffico servita, data l'eccessiva mole di assunzioni che dovrebbero essere fatte e la loro sostanziale arbitrarietà. È invece sufficiente che siano quantificati i costi direttamente attribuibili e che siano stimati dal regolatore i costi incrementali, sui quali basare il 'pavimento' del pedaggio in applicazione delle norme comunitarie. Il pedaggio effettivo potrà in tal modo essere definito dal regolatore rispettando questo set di vincoli: (i) non inferiore al 'pavimento'

rappresentato dal costo incrementale; (ii) non superiore al livello economicamente sostenibile da parte delle IF che offrono lo specifico servizio di trasporto, operanti con efficienza gestionale (adottabilità di mark up differenziati); (iii) garantire l'equilibrio economico del gestore di rete (purché anch'esso operante con efficienza gestionale). L'ultima condizione richiede che il pedaggio medio applicato sia identico al costo medio del gestore. Qualora il regolatore valuti che vi siano margini di miglioramento dell'efficienza del gestore, adotterà meccanismi idonei a incentivarne il conseguimento e a trasferirlo in livelli di pedaggio più contenuti (price cap).

6. CONCLUSIONI

Il pedaggio per l'uso dell'infrastruttura ferroviaria:

- A. deve essere definito in conformità alle previsioni normative, comunitarie e nazionali;
- B. deve permettere il tendenziale equilibrio economico del gestore di rete, comunque obbligato all'efficienza, tenuto conto dei contributi pubblici erogati in conto esercizio e degli altri ricavi;
- C. deve recuperare i soli costi incrementali a carico del gestore di rete generati dalle imprese ferroviarie;
- D. deve risultare sostenibile per le imprese ferroviarie e non gravare in maniera irragionevole sui loro proventi da mercato.

Pertanto:

1. I costi del gestore, da recuperare attraverso i pedaggi, sono, in base alla normativa vigente in Italia, coerente con quella comunitaria, i soli costi operativi totali, con esclusione degli ammortamenti.
2. Ai costi operativi totali, così definiti vanno sottratti gli incentivi pubblici in conto esercizio, previsti nel contratto di programma in vigore.
3. Vanno inoltre dedotti integralmente i proventi del gestore derivanti dalla prestazione di servizi diversi dal 'pacchetto minimo' nonché dagli altri servizi commerciali.
4. I costi ammessi ai fini tariffari, così calcolati, debbono essere convertiti in pedaggi unitari, utilizzando opportuni driver. Allo stato attuale delle informazioni oggettivamente disponibili, non si evidenzia possibilità diversa da una loro ripartizione in base ai treni-km circolanti sulla rete, anche se questo metodo può divenire oggetto di miglioramenti nel tempo.
5. La tariffa media, calcolata in base alla metodologia precedente, può essere differenziata per tipologia di traffico che utilizza la rete, rispettando il vincolo del costo incrementale come 'tariffa base', a condizione tuttavia che opportuni market test ne dimostrino preventivamente la sostenibilità per le imprese operanti nei

differenti segmenti di mercato e la congruenza con gli obiettivi strategici della regolazione.

6. La componente investimento nella tariffa di pedaggio non è attualmente prevista dalla normativa italiana e comunitaria, anche alla luce della richiamata sentenza della Corte di Giustizia. In ogni caso, eventuali nuove normative tese a ricondurre gli investimenti tra i costi ammessi ai fini tariffari non potranno che riguardare investimenti futuri e non quelli già realizzati. In tale ipotesi, comunque, la quantificazione di detti costi dovrà tenere conto delle disposizioni in materia di ammortamento degli investimenti nel settore ferroviario (L. 266/2005, art. 1, comma 87 - Legge Finanziaria per il 2006).