

Delibera n. 46/2019

Reclamo di Italo – Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A. sul procedimento di integrazione e aggiornamento di Accordo Quadro - Avvio di procedimento ai sensi dell’articolo 37, comma 9, del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112.

L’Autorità, nella sua riunione del 18 aprile 2019

VISTA la direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (Rifusione);

VISTO il Regolamento di esecuzione 2016/545 della Commissione, del 7 aprile 2016, sulle procedure e sui criteri relativi agli accordi quadro per la ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria, e in particolare gli articoli 6, 9 e 10 (di seguito: “Regolamento di esecuzione”);

VISTO l’articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, che ha istituito, nell’ambito dell’attività di regolazione dei servizi di pubblica utilità di cui alla legge del 14 novembre 1995, n. 481, l’Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito: “Autorità”);

VISTO il decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, recante “Attuazione delle direttive 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (Rifusione)”, e più in dettaglio:

- l’articolo 22 e, in particolare, i commi 1 e 2, ai sensi dei quali “Il gestore dell’infrastruttura ferroviaria è il soggetto preposto all’assegnazione della capacità di infrastruttura ferroviaria”, e “procede alla ripartizione della capacità, garantendo: a) che la capacità sia ripartita su base equa, non discriminatoria e nel rispetto dei principi stabiliti dall’articolo 26 e dal diritto dell’Unione; b) che la ripartizione della capacità consenta un utilizzo efficace e ottimale dell’infrastruttura ferroviaria; c) la riservatezza commerciale delle informazioni ricevute”;
- l’articolo 23 e, in particolare, il comma 4, ai sensi del quale “Sono ammesse modifiche o limitazioni dell’accordo quadro purché finalizzate a consentire un migliore utilizzo dell’infrastruttura ferroviaria”;
- l’articolo 28;
- l’articolo 37 e, in particolare, il comma 2, ai sensi del quale ogni richiedente ha il diritto, tra l’altro, di adire l’Autorità se ritiene di essere stato vittima di un trattamento ingiusto, di discriminazioni o di qualsiasi altro pregiudizio, più precisamente avverso decisioni prese dal Gestore dell’infrastruttura o, eventualmente, da imprese ferroviarie o da operatori di un impianto di servizio; il comma 9, il quale dispone che l’Autorità “esamina tutti i reclami e, a seconda dei casi, richiede le informazioni pertinenti e avvia consultazioni con tutte le parti interessate entro un mese dal ricevimento del reclamo [...] decide in merito ai reclami, adotta le misure necessarie per

rimediare alle situazioni e informa le parti interessate della sua decisione motivata entro un lasso di tempo ragionevole e prestabilito, in ogni caso non superiore a sei settimane dal ricevimento di tutte le informazioni pertinenti. [...] decide di propria iniziativa in merito a misure adeguate per correggere le discriminazioni contro i richiedenti, le distorsioni del mercato e altri eventuali sviluppi indesiderabili su questi mercati, con particolare riferimento al comma 2, lettere da a) a g-quater)”; il comma 10, che prevede che “La decisione dell’organismo di regolazione è vincolante per tutte le parti cui è destinata ed è atto definitivo. L’organismo di regolazione può imporre il rispetto delle proprie decisioni comminando adeguate sanzioni”; il comma 14, con riferimento alle sanzioni irrogabili dall’Autorità;

VISTO il Prospetto informativo della rete 2018 (di seguito: “PIR”), e i successivi aggiornamenti, e in particolare il Capitolo 4;

VISTO il regolamento per lo svolgimento in prima attuazione dei procedimenti per la formazione delle decisioni di competenza dell’Autorità e per la partecipazione dei portatori di interesse (di seguito: “regolamento per lo svolgimento in prima attuazione dei procedimenti”), approvato con la delibera n. 5/2014 del 16 gennaio 2014, ed in particolare l’articolo 6, comma 1;

VISTO il reclamo, ai sensi dell’articolo 37 del decreto legislativo n. 112/2015, del 15 marzo 2019 (acquisito agli atti dell’Autorità con prott. ART 2543/2019, 2544 e 2545/2019, del 18 marzo 2019), con cui la Società Italo-Nuovo Trasporto Viaggiatori (di seguito: “Italo”) ha lamentato:

- il mancato, ingiustificato, accoglimento da parte di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. (di seguito: “RFI” o “Gestore dell’infrastruttura”), della richiesta di integrazione e di aggiornamento dell’Accordo Quadro per infrastruttura AV/AC vigente (di seguito: “Accordo Quadro”);
- l’asserita violazione, da parte di RFI, delle norme che regolano le modalità e i termini procedurali per l’invio della proposta definitiva di capacità quadro e per lo svolgimento della procedura di coordinamento in caso di richieste confliggenti;
- l’asserita discriminazione da parte di RFI a favore di Trenitalia S.p.A. (di seguito: “Trenitalia”), per non avere il Gestore dell’infrastruttura accolto la sua richiesta di sottoscrizione dell’integrazione e aggiornamento dell’Accordo Quadro, pur a fronte di una proposta definitiva di capacità quadro sostanzialmente condivisa. E ciò a seguito del rifiuto, da parte di Trenitalia, di aderire alla proposta definitiva di capacità quadro così come elaborata da RFI;

VISTA la documentazione allegata al suddetto reclamo e, in particolare, la nota di RFI ad Italo del 15 febbraio 2019 di proposta di capacità quadro e le successive interlocuzioni via e-mail del 26 febbraio 2019 tra il Responsabile Commerciale di RFI e Italo;

VISTA la richiesta di informazioni e documentazione trasmessa a RFI con nota del 19 marzo 2019 (prot. ART 2610/2019);

- VISTA** la nota di riscontro di RFI del 26 marzo 2019 (prott. ART 2861, 2862 e 2863/2019, del 27 marzo 2019);
- VISTO** il verbale dell’audizione del 4 aprile 2019 di RFI, convocata con nota del 29 marzo 2019 (prot. ART 2972/2019), nel corso della quale il Gestore dell’infrastruttura ha: richiamato le modalità e i termini cui ha ricondotto il procedimento di integrazione e aggiornamento di Accordi Quadro; riferito che *“non solo la proposta di capacità pluriennale di Italo ma anche quella sottoposta a Trenitalia ovvero l’unione delle due (sotto forma di armonizzazione) postulava un miglior utilizzo dell’infrastruttura”*; asserito che la procedura di coordinamento di cui all’attività di integrazione citata escludeva la possibilità di soluzioni non negoziate;
- VISTA** la nota di RFI, del 5 aprile 2019, indirizzata al mercato di riferimento e per conoscenza all’Autorità (prot. ART 3257/2019 dell’8 aprile 2019), con la quale è stata data comunicazione della proroga del termine di presentazione delle richieste di tracce per l’orario di servizio 2019/2020, di cui al par. 4.3.2. del PIR 2020 (edizione dicembre 2018), all’8 maggio 2019, con posticipo del termine di presentazione delle richieste tardive al 9 maggio 2019;
- VISTA** la nota di RFI dell’8 aprile 2019 (prot. ART 3294/2019), con la quale il Gestore dell’infrastruttura, facendo seguito a quanto richiesto in sede di audizione, ha fornito copia dell’Accordo Quadro originariamente stipulato con Trenitalia e il suo primo atto integrativo (datati entrambi 2007);
- VISTO** il verbale dell’audizione del 9 aprile 2019 di Italo, convocata con nota del 5 aprile 2019 (prot. ART 3255/2019), nel corso della quale l’Impresa ferroviaria, nel rinviare al contenuto del citato reclamo del 15 marzo 2019, ha aggiunto: *“[...] il processo di coordinamento è chiaramente disciplinato dal paragrafo 4.4.1.2 del PIR il quale, oltre a prevedere in maniera puntuale le diverse fasi della procedura di coordinamento, ne definisce altresì l’esito nell’ipotesi in cui la procedura risultasse infruttuosa e la modifica dell’AQ preveda un miglior utilizzo dell’infrastruttura, fatto quest’ultimo espressamente dichiarato da RFI nella sua comunicazione del 15.2.2019”*;
- VISTO** il verbale dell’audizione del 12 aprile 2019 di Trenitalia, convocata con note prott. ART 3256/2019 del 5 aprile 2019 e 3312/2019 del 9 aprile 2019, nel corso della quale l’Impresa ferroviaria ha, tra l’altro: argomentato l’indisponibilità alle proposte formulate da RFI per via della negativa incidenza economica delle stesse per i suoi ricavi; confermato la sua disponibilità a valutare eventuali controproposte da parte di RFI; replicato che le clausole contrattuali limitative della capacità, contenute nel proprio Accordo Quadro, sarebbero riferibili ad uno scenario superato in cui l’infrastruttura per l’esercizio di servizi AV era in fase di evoluzione e aggiunto, altresì, che l’eventualità di una persistente efficacia di tali pattuizioni dovrebbe comportare la necessità di esercizio di analogo potere modificativo unilaterale, da parte di RFI, nei confronti di tutti gli altri soggetti titolari di Accordi Quadro;

- VISTA** la nota di Trenitalia del 16 aprile 2019 (prot. ART 3768/2019 del 17 aprile 2019), con la quale l'Impresa ferroviaria, facendo seguito a quanto richiesto in sede di audizione, ha trasmesso documentazione contenente il dettaglio delle valutazioni economiche illustrate nel corso della menzionata audizione;
- CONSIDERATO** che, sulla base delle richiamate disposizioni normative (cfr. articoli 22 e 23 del d.lgs. 112/2015, Paragrafo 4.4.1.2. del PIR e articolo 9, par. 4, del Regolamento di esecuzione), il Gestore dell'infrastruttura, risultata infruttuosa l'attività di coordinamento, in presenza di una richiesta di nuovo/modifica Accordo Quadro contemplante un migliore utilizzo dell'infrastruttura, ha il potere di richiedere ad ognuno dei titolari degli Accordi Quadro esistenti di retrocedere parte della capacità quadro a suo tempo loro assegnata;
- CONSIDERATO** che, dalla documentazione agli atti, emerge che RFI, a fronte delle richieste di modifica e integrazione degli Accordi Quadro avanzate da Italo e da Trenitalia, ha elaborato, all'esito di un *"processo di compatibilizzazione"*, una proposta definitiva di capacità quadro, ritenuta idonea a consentire *"anche di migliorare significativamente le performance di regolarità, a beneficio dell'intero sistema ferroviario e dei clienti finali"* (note inviate da RFI a Italo e Trenitalia, prot. 2863/2019); proposta, però, che non ha mai condotto al perfezionamento degli Accordi Quadro modificativi/integrativi a causa della mancanza dell'asserita necessaria conforme accettazione da parte di entrambi i richiedenti;
- RITENUTO** che RFI appare non avere, nell'ambito del procedimento di aggiornamento/integrazione di Accordi Quadro, compiutamente e correttamente aderito alle previsioni normative di cui agli articoli 22 e 23 d.lgs. 112/2015, al Paragrafo 4.4.1.2. del PIR e all'articolo 9, par. 4, del Regolamento di esecuzione, con particolare riguardo al potere/dovere di modificare/limitare gli Accordi Quadro, purché con lo scopo di consentire *"un migliore utilizzo dell'infrastruttura"*;
- RITENUTO** pertanto che sussistano i presupposti per l'avvio di un procedimento ai sensi dell'articolo 37, comma 9, del d.lgs. 112/2015, nonché dell'articolo 6, comma 1, del regolamento per lo svolgimento in prima attuazione dei procedimenti dell'Autorità, al fine di adottare una decisione per rimediare alla situazione oggetto della presente delibera;

su proposta del Segretario generale

DELIBERA

1. di avviare, per le motivazioni espresse in premessa, che si intendono qui integralmente richiamate, ai sensi dell'articolo 37, comma 9, del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, nonché dell'articolo 6, comma 1, del regolamento approvato con la delibera n. 5/2014 del 16 gennaio 2014, un procedimento volto a prescrivere a Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. la finalizzazione dell'aggiornamento/integrazione degli Accordi Quadro di Italo S.p.A. e Trenitalia S.p.A., ai sensi degli articoli 22 e 23 del d.lgs. 112/2015, del Paragrafo 4.4.1.2. del PIR e dell'articolo 9, par. 4, del Regolamento di esecuzione;

2. è nominato responsabile del procedimento, di cui al punto 1, il dott. Bernardo Argiolas, in qualità di direttore dell'Ufficio Vigilanza e sanzioni - indirizzo posta elettronica certificata (PEC): pec@pec.autoritatrasporti.it, tel. 011.19212587;
3. entro il termine di dieci giorni dalla comunicazione della presente delibera, Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., Trenitalia S.p.A. e Italo – Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A. possono inviare memorie e documentazione;
4. il Gestore dell'Infrastruttura deve valutare se il nuovo termine dell'8 maggio p.v. per la presentazione di richieste di tracce per l'orario di servizio 2019-2020, e per i successivi adempimenti previsti dal PIR, sia compatibile con i termini del presente procedimento e, più in generale, con l'applicazione delle richiamate disposizioni normative;
5. il termine per la conclusione del procedimento, ai sensi dell'articolo 37, comma 9, del d.lgs. 112/2015, è fissato in sei settimane dal ricevimento di tutte le informazioni pertinenti;
6. è possibile avere accesso agli atti del procedimento presso l'Ufficio Vigilanza e sanzioni - Via Nizza n. 230, 10126 Torino;
7. la presente delibera è notificata a mezzo PEC a Rete Ferroviaria Italiana S.p.A.;
8. la presente delibera è altresì comunicata a mezzo PEC a Trenitalia S.p.A. e a Italo - Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A.

Torino, 18 aprile 2018

Il Presidente

Andrea Camanzi

(documento firmato digitalmente ai
sensi del D.Lgs 82/2005 s.m.i.)