

**Misure per l'applicazione del pedaggio afferente
al pacchetto minimo di accesso all'infrastruttura ferroviaria nazionale
sulla direttrice Verona-Brennero
in ottemperanza alla sentenza TAR Piemonte, 13 dicembre 2020, n. 835**

RELAZIONE ISTRUTTORIA DEGLI UFFICI

1. Premessa

Con la delibera n. 23/2021 del 25 febbraio 2021, l'Autorità ha avviato il procedimento di ottemperanza alla sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sez. Prima), n. 835 del 2020, relativa al reclamo di Rail Traction Company S.p.A. ex articolo 37 d.lgs. 112/2015 in materia di sistema tariffario per l'accesso all'infrastruttura ferroviaria nazionale sulla direttrice Verona-Brennero.

Nella citata sentenza, pubblicata il 13 dicembre 2020, il TAR Piemonte ha in parte dichiarato inammissibile e in parte accolto il ricorso proposto da Rail Traction Company S.p.A. (di seguito: RTC) per l'annullamento della nota prot. ART 15030/2019 del 20 novembre 2019 avente ad oggetto "*Reclamo di Rail Traction S.p.A. ex articolo 37 d.lgs. 112/2015 in materia di binomi nazionale/internazionale e notte/giorno adottati con delibera n. 75/2016 per il primo periodo tariffario 2015/2016*", nonché gli atti presupposti di regolazione.

La vicenda, riepilogata nella relazione illustrativa pubblicata sul sito *web* istituzionale dell'Autorità contestualmente alla citata delibera, alla quale si rimanda per gli opportuni approfondimenti, riguarda i riflessi tariffari delle difficoltà di fruizione, nella fascia oraria notturna, della direttrice ferroviaria Verona-Brennero, a causa dei lavori di manutenzione programmati dal gestore dell'infrastruttura e dei vincoli strutturali dell'itinerario di cui trattasi.

2. Indizione di consultazione

Contestualmente all'avvio del procedimento, con l'indicata delibera n. 23/2021 l'Autorità ha indetto una consultazione in riferimento a misure per l'applicazione del pedaggio afferente al pacchetto minimo di accesso all'infrastruttura ferroviaria nazionale sulla direttrice Verona-Brennero, elaborate in ottemperanza alla sentenza TAR Piemonte, 13 dicembre 2020, n. 835.

In particolare, con la delibera n. 23/2021, l'Autorità ha posto in consultazione una misura volta a differenziare il criterio di attribuzione della connotazione di servizio in fascia notturna previsto alla tabella 6.5 del PIR 2021 (edizione gennaio 2021) di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A.¹, per i servizi di trasporto ferroviario appartenenti al segmento di mercato Merci circolanti sulla linea ferroviaria in questione, limitatamente ai giorni in cui il gestore dell'infrastruttura prevede interruzioni programmate in orario (di seguito: IPO) notturne sulla linea stessa, ampliando simmetricamente – ai soli fini tariffari – la fascia oraria attualmente vigente (22:00-6:00) di un periodo pari alla finestra temporale prevista per dette IPO.

¹ Si precisa che, a partire dall'edizione di dicembre 2020 del PIR 2022, il gestore ha previsto una revisione della numerazione dei capitoli, a seguito della quale la citata tabella è identificata come 5.5 anziché 6.5.

A titolo di esempio, qualora la finestra temporale prevista dal gestore dell'infrastruttura per le IPO sia pari a 4 ore nel periodo notturno, la fascia oraria ricompresa tra le ore 22:00 e le ore 6:00 per l'attribuzione della connotazione di servizio notturno è simmetricamente ampliata di 2 ore al suo avvio e di 2 ore al suo termine, risultando così estesa dalle ore 20:00 alle ore 8:00.

La misura è finalizzata ad assicurare l'applicazione della tariffa notturna – più vantaggiosa in quanto ridotta rispetto a quella diurna² – ad un maggiore numero di treni, quale misura compensativa della riduzione di capacità determinata dall'introduzione, da parte del gestore dell'infrastruttura, di finestre temporali molto ampie per le interruzioni programmate in orario (IPO) finalizzate alla manutenzione ordinaria e straordinaria della linea ferroviaria di cui trattasi.

Al riguardo, si è ritenuto necessario richiedere agli *stakeholders* di esprimersi, in particolare, sulla presenza di eventuali impedimenti ad un utilizzo ottimale della capacità dell'infrastruttura per il traffico merci negli indicati orari di estensione della fascia notturna³, con indicazione di possibili soluzioni alternative.

Quanto alle modalità e alle tempistiche per l'applicazione delle misure, si è ritenuto opportuno:

- richiedere specificamente agli interessati osservazioni ed eventuali proposte riguardo alla decorrenza dell'applicazione delle misure;
- prevederne l'applicazione fino alla data di apertura al traffico ferroviario della Galleria di Base del Brennero, evento che si ritiene possa configurare un momento di forte discontinuità nella gestione della linea ferroviaria in questione;
- garantire adeguata informazione ai soggetti richiedenti capacità, prevedendo che il gestore dell'infrastruttura provveda, entro 15 giorni dalle modifiche dell'indicata articolazione, ad assicurare la pubblicazione del pertinente aggiornamento straordinario del Prospetto Informativo della Rete.

² Secondo quanto pubblicato nel PIR 2021, la componente B del canone relativo al PMdA ammonta a 0,923 €/tr*km per i servizi in fascia oraria notturna, mentre per i servizi diurni presenta importi unitari pari a 1,161, 1,952 e 2,319 €/tr*km rispettivamente per (i) i treni nazionali con percorrenza inferiore a 100 km o superiore a 800 km, (ii) i treni nazionali fra 100 e 800 km, (iii) i treni internazionali. Poiché la tratta Verona-Brennero rappresenta un itinerario frequentato prevalentemente da treni internazionali, si può affermare che, nel caso di specie e con riferimento alla suddetta componente tariffaria, la tariffa diurna è pari a circa 2,5 volte quella notturna.

³ Ciò, ad esempio, in ragione della presenza, in tali fasce orarie, di rilevanti volumi di traffico passeggeri pendolare, in aggiunta a quello merci.

3. Sintesi delle osservazioni

Entro il termine del periodo di consultazione, fissato al 29 marzo 2021 con la delibera n. 23/2021, sono pervenute all’Autorità osservazioni⁴ da parte dei seguenti soggetti:

- **Rail Traction Company S.p.A.** (di seguito: RTC) - prot. ART 3714/2021;
- **Captrain Italia s.r.l.** (di seguito: Captrain) - prot. ART 3821/2021;
- **Mercitalia Rail S.p.A. e TX Logistik Transalpine GmbH** (di seguito: MIR/TXL) - prot. ART 3914/2021;
- **Inrail S.p.A.** (di seguito: Inrail) - prot. ART 3916/2021;
- **FuoriMuro Servizi Portuali e Ferroviari s.r.l.** (di seguito: Fuorimuro) - prot. ART 3918/2021;
- **Rete Ferroviaria Italiana S.p.A.** (di seguito: RFI) - prot. ART 3919/2021.

Le posizioni espresse dalle imprese ferroviarie (di seguito anche IF) RTC, Captrain, MIR/TXL, Inrail e Fuorimuro, che presentano numerosi aspetti comuni pur con alcune differenziazioni, riguardano essenzialmente le seguenti tematiche, in riferimento alla misura di differenziazione tariffaria:

1. Estensione dei giorni di applicazione

La maggior parte delle IF (RTC, Captrain, Inrail e Fuorimuro) richiede che l’applicazione della misura di differenziazione tariffaria non sia limitata ai giorni in cui il gestore dell’infrastruttura prevede interruzioni programmate in orario (IPO) notturne sulla linea stessa, ma estesa ai sette giorni della settimana in cui sono previste le IPO stesse. MIR/TXL chiede invece la semplice espunzione della limitazione, determinando in tal modo l’estensione della citata misura all’intero orario di esercizio annuale.

Le imprese invocano al riguardo, in generale, la necessità di poter disporre di un calendario settimanale uniforme per una più efficace programmazione dei propri servizi, ai fini dell’effettiva utilizzabilità della fascia oraria notturna. MIR/TXL rileva in particolare come, a suo avviso, la modifica sostanziale dell’estensione delle IPO sulla linea Brennero-Verona abbia *“compromesso la continuità della cadenza giornaliera dei collegamenti ed il relativo modello di costo e di performance”*, finalizzato a *“soddisfare la domanda di trasporto del più ampio mercato della logistica e poter quindi competere con il vettore stradale”*, in quanto non consentirebbe di *“ottimizzare l’utilizzo del materiale rotabile e i turni del personale”*.

2. Diversa articolazione della fascia oraria diurna di applicazione

Ad avviso delle IF l’estensione simmetrica, ai fini tariffari, della fascia oraria notturna non sarebbe sufficiente ad assicurare una capacità equivalente a quella sottratta dalle IPO notturne. Ne consegue la richiesta, declinata in termini differenti da parte di ciascuna impresa ferroviaria, di articolare diversamente detta estensione. In particolare:

- RTC chiede di aggiungere, ai fini dell’applicazione della tariffa notturna, l’ulteriore fascia oraria 12:00-16:00, in quanto caratterizzata da una minore concorrenza dei servizi di trasporto ferroviario passeggeri che, in ragione delle priorità di circolazione, marginalizza gli *slot* disponibili;

⁴ La versione ostensibile di tali osservazioni è pubblicata sul sito *web* istituzionale dell’Autorità al seguente indirizzo: <https://www.autorita-trasporti.it/consultazioni/documento-di-consultazione-sulle-misure-per-lapplicazione-del-pedaggio-afferente-al-pacchetto-minimo-di-accesso-allinfrastruttura-ferroviaria-nazionale-sulla-direttrice-verona-brenne/>.

- Captrain, invocando le stesse ragioni di RTC, sostiene la necessità di estendere la fascia oraria di applicazione della tariffa notturna, senza tuttavia indicarne la collocazione temporale, al fine di non limitare la scelta di orari alternativi e assicurando in tal modo la massima flessibilità nella programmazione operativa dei propri servizi;
- parimenti, Inrail e Fuorimuro, pur reiterando le considerazioni di RTC, non indicano una fascia oraria specifica di estensione della misura di differenziazione tariffaria;
- MIR/TXL propone l'abbandono dei concetti di simmetria e di ampliamento pari alla durata della IPO, per l'adozione di una più generica estensione della fascia notturna *“anticipandone l'inizio di un periodo almeno pari alla finestra temporale prevista dall'interruzione, e comunque adeguato a compensare la riduzione di capacità, causata da dette IPO, in termini di tracce disponibili”*. A supporto di tale posizione, TXL presenta alcune simulazioni comparative dei costi di pedaggio, individuando l'estensione dalle 15:00 alle 8:00 quale soluzione più idonea alla neutralizzazione degli effetti della riduzione di capacità.

3. Richiesta di applicazione retroattiva

Tutte le IF invocano l'applicazione retroattiva della misura regolatoria posta in consultazione, con conseguente riconteggio dei costi di accesso all'infrastruttura già fatturati da parte di RFI.

Secondo RTC, Captrain, Inrail e Fuorimuro, l'applicazione andrebbe estesa a partire dall'orario di esercizio 2017-2018; tale estensione, ad avviso delle suddette IF, rappresenterebbe *“l'unica misura che consente di ripristinare una corretta fruibilità della linea per il tempo pluriennale interessato dalle IPO che è già maturato”*.

MIR/TXL propongono invece l'applicazione a partire dal 2018, ossia estesa all'intero periodo evidenziato nella sentenza del TAR Piemonte in riferimento alla *“distorsione”* ivi evidenziata.

4. Possibilità di estensione ad altre linee

CapTrain, a margine delle proprie osservazioni sulla misura proposta dall'Autorità, afferma che le medesime limitazioni e distorsioni rilevate per la linea Verona-Brennero si riscontrano su *“numerose linee ferroviarie situate sul territorio nazionale che soffrono dei medesimi vincoli strutturali”*, chiedendo un intervento dell'Autorità affinché sia applicato il principio secondo cui *“in caso di interruzioni programmate notturne la relativa tariffa venga estesa a tutta la fascia diurna per tutte le linee della rete ferroviaria italiana interessate da tali limitazioni e non solo a porzioni di essa”*. Analoga osservazione è avanzata da Fuorimuro, Inrail, MIR/TXL.

Il gestore dell'infrastruttura (RFI, di seguito anche GI), nel ribadire quanto già sostenuto in sede di determinazione dei canoni circa la *ratio* sottesa alla differenziazione della componente B della tariffa merci notturna rispetto a quella diurna - che tiene conto della minore *ability to pay* correlata ai maggiori costi di produzione del servizio da sostenere per l'esercizio notturno - pone invece la propria attenzione su tematiche in parte differenti da quelle proposte dalle IF; dette tematiche riguardano, in particolare, quanto segue:

5. Garanzia dell'equilibrio economico di cui all'art. 16 del d.lgs. 112/2015

RFI chiede che la misura sia adottata *“tenuto conto del principio dell'equilibrio economico finanziario del Gestore di cui all'art. 16 del D.Lgs. 112/2015”*, evidenziando che:

- la determinazione dei canoni, effettuata nel 2016, prevedeva una modulazione basata *“anche su una previsione di volumi effettuata sulla base dell'orario contrattualizzato 2016”*;

- l'applicazione della misura proposta dall'Autorità, genererebbe *“un mancato recupero dei costi (per effetto del minor gettito di pedaggio) calcolati sulla base del sistema tariffario di cui alla Delibera ART 96/2015 e quantificabili in circa 1,5 milioni di euro annui rispetto alla copertura dei costi stimata per il 2016”*;
- rispetto all'obiettivo dichiarato dall'Autorità di porre rimedio alla circostanza, stigmatizzata dal TAR Piemonte, che il gestore dell'infrastruttura *“ottiene canoni in media più alti da una infrastruttura oggettivamente inefficiente”*, l'applicazione della misura proposta comporterebbe, ad avviso di RFI, l'effetto diametralmente opposto, determinando *“perdite sul gettito da pedaggio stimato e conseguente mancata corrispondente copertura dei costi”*;
- conseguentemente la misura, secondo RFI, dovrebbe essere accompagnata *“dalla previsione di un ulteriore strumento idoneo a compensare il Gestore per la mancata copertura dei costi nell'ottica del conseguimento della neutralità economico-finanziaria della complessiva modifica apportata al quadro regolatorio vigente”*.

6. Applicazione della misura solo a partire dalla conclusione del vigente periodo regolatorio

Con riferimento alla decorrenza della misura, RFI afferma come la stessa *“non possa che applicarsi a partire dalla conclusione del presente procedimento regolatorio”*, motivando la propria posizione sulla base delle seguenti argomentazioni:

- con riferimento all'allocatione della capacità nell'anno di introduzione della IPO, *“i treni sono stati riposizionati su tutto l'arco della giornata, a seguito di tavoli trilaterali con i gestori dell'infrastruttura europei e le IF”*;
- conseguentemente, un'applicazione retroattiva della misura determinerebbe *“un indebito vantaggio per treni merci programmati ex ante nella fascia oraria che di converso usufruirebbe dell'estensione della tariffa notturna”*;
- secondo le informazioni quantitative fornite da RFI, nel 2016 (anno nel quale la tratta Verona-Brennero non era interessata da IPO,) il traffico merci in fascia notturna si attestava al 37% del totale, mentre l'estensione della fascia notturna proposta da ART, se applicata al traffico contrattualizzato del 2021, determinerebbe una quota di traffico notturno pari al 55%, ovvero superiore rispetto a quanto rendicontato nel 2016;

RFI conclude rappresentando come *“la rivisitazione delle logiche che hanno visto formulare e approvare la bipartizione tariffaria in diurna e notturna debba inquadrarsi nell'ambito della proposta tariffaria del nuovo periodo regolatorio”*.

7. Necessità di adeguate tempistiche per la rendicontazione

RFI chiede di emendare il punto 1.2 della misura proposta in modo che, facendo salva l'entrata in vigore alla data di pubblicazione della delibera di conclusione del procedimento, sia assicurata al gestore la possibilità di fruire di un periodo di otto mesi per l'approntamento del sistema di rendicontazione, che ad avviso di RFI si traduce in *“un algoritmo di segmentazione del mercato piuttosto complesso e che necessita, dunque, di una modifica ai sistemi di rendicontazione”*.

4. Valutazioni degli Uffici

Con riferimento alle tematiche esposte dagli *stakeholders* nelle osservazioni pervenute all’Autorità, come sopra enumerate, si rappresentano di seguito le rispettive valutazioni degli Uffici e le conseguenti modifiche che, ove ritenuto necessario, si propone di introdurre nella misura regolatoria in questione.

1. Estensione dei giorni di applicazione della misura

In merito all’istanza delle IF, che desidererebbero prevedere l’estensione della fascia notturna ai fini tariffari anche nei giorni in cui non sono previste IPO da parte del gestore dell’infrastruttura, appare preliminarmente necessario osservare come, nelle pregresse interlocuzioni avvenute a vario titolo con l’Autorità nell’ambito delle attività di regolazione dell’accesso all’infrastruttura ferroviaria, le stesse IF del segmento merci abbiano spesso indicato nella volatilità e nella difficile prevedibilità delle esigenze del mercato la motivazione circa la necessità di introdurre misure tese a flessibilizzare il processo di allocazione della capacità (limitando ad esempio le penali per soppressione). A tali istanze l’Autorità ha risposto, ad esempio, promuovendo l’effettiva ed efficace applicazione di quanto previsto dall’articolo 30, comma 2 del d.lgs. 112/2015 (“*Il gestore dell’infrastruttura valuta la necessità di tenere a disposizione, nell’ambito dell’orario definitivo di servizio, capacità di riserva per poter rispondere rapidamente a prevedibili richieste specifiche di capacità. Tale principio vale anche per infrastrutture saturate*”) tramite la definizione annuale, a seguito di apposita consultazione con le IF merci, di un catalogo di capacità residua da destinare a richieste *ad hoc* relative a servizi di trasporto merci. A seguito di tale definizione, peraltro, tra le stesse IF partecipanti alla consultazione in esame, soltanto Fuorimuro risulta avere avanzato la richiesta, peraltro per una sola traccia, con riferimento al catalogo di capacità di riserva riferito all’orario di servizio 2021-2022.

In altri termini, le IF intervenute nella consultazione, a giudizio degli Uffici, pur richiedendo la flessibilizzazione di processi, quale quello relativo all’allocazione della capacità, che attengono a funzioni c.d. essenziali del gestore dell’infrastruttura, paiono poi caratterizzarsi per una particolare rigidità dei propri modelli industriali su scala almeno settimanale, che non sembra conciliarsi con le flessibili e, talvolta, imprevedibili esigenze dei propri clienti, che le stesse IF hanno spesso portato all’attenzione della stessa Autorità nel corso degli anni a giustificazione dei propri comportamenti e livelli di affidabilità come clienti, a loro volta, nei confronti del gestore dell’infrastruttura.

Ciò premesso, nel merito si registra come la “distorsione” sancita dal TAR con specifico riferimento alla linea ferroviaria del Brennero, e alla quale l’Autorità è stata chiamata a porre rimedio, sia limitata alle sole casistiche in cui sia prevista una IPO da parte del GI. Conseguentemente, si ritiene che la misura riparatrice proposta dall’Autorità non possa essere impropriamente estesa ad altri periodi temporali, peraltro al fine di venire incontro a necessità di tipo commerciale o industriale, che rientrano, di contro, nell’esclusiva competenza e abilità delle IF nel gestire i propri rapporti commerciali con il mercato di riferimento e, quindi, il proprio rischio d’impresa. Va infatti evidenziato che le condizioni legate alle necessità produttive del GI, e correlate alla manutenzione dell’infrastruttura, possono essere senz’altro temperate, ma certamente non completamente sacrificate rispetto alle esigenze industriali delle IF, oltre che rispetto ad altre esigenze legate - come indicato dagli stessi partecipanti alla consultazione - alle necessità produttive dei rispettivi clienti e alla numerosità dei soggetti coinvolti.

In esito a dette valutazioni, non si rileva la necessità di modificare la misura nel senso auspicato dalle IF.

2. Diversa articolazione della fascia oraria diurno di applicazione della misura

Per quanto riguarda la diversa articolazione della fascia oraria cui applicare la tariffa notturna, si rileva che le IF intervenute nella consultazione paiono partire dal presupposto che, in ogni caso, la misura proposta debba prevedere il completo recupero del pedaggio “in eccesso” corrisposto per le tracce che potenzialmente

avrebbero potuto interessare la fascia temporale impegnata dalle IPO, ed essere, quindi, di fatto assoggettabili a tariffazione notturna.

Tale presupposto si ritiene erroneo, in quanto la ripartizione della capacità ferroviaria tra la quota dedicata al trasporto ferroviario e quella dedicata alle attività di manutenzione risulta esplicitamente disciplinata dall'articolo 35 del d.lgs. 112/2015, che prevede tra l'altro, per quanto riguarda la capacità d'infrastruttura per i lavori di manutenzione, che:

1. le richieste di capacità di infrastruttura per eseguire lavori di manutenzione sono presentate nell'ambito della procedura di programmazione;
2. il gestore dell'infrastruttura tiene opportunamente conto dell'incidenza sull'attività dei richiedenti della riserva di capacità di infrastruttura per i lavori di manutenzione programmata della rete.

A tali principi se ne affiancano ulteriori - posti a garanzia dell'imparzialità del GI e delle necessità delle IF in termini di adeguata consultazione e adeguata definizione anticipata delle indisponibilità di infrastruttura - dettati dal citato d.lgs. 112/2015, dalle normative eurounitarie, dal Prospetto Informativo della Rete e dalle prescrizioni/misure regolatorie dell'Autorità.

Risulta al riguardo di particolare rilevanza, a giudizio degli Uffici, quanto riferito da RFI in merito alle modalità di definizione del programma di IPO relativo alla linea del Brennero, che ha visto coinvolte le IF nell'individuazione dei nuovi canali orari necessari a compatibilizzare il modello manutentivo previsto dal GI (che, si ricorda, deve garantire efficienza e sicurezza dell'infrastruttura) e i programmi di esercizio delle stesse IF. A tale proposito, si registra come agli atti dell'Autorità non risulti alcun reclamo avanzato ai sensi dell'articolo 37 del d.lgs. 112/2015 con specifico riferimento diretto a tale procedimento di programmazione. Non appare quindi rinvenibile, allo stato, alcun mancato rispetto delle previsioni normative e regolatorie da parte del GI in riferimento alla definizione di tale programmazione.

È inoltre da osservare che la riserva di capacità dedicata alla manutenzione risulta espressamente prevista nei riferimenti normativi sopra citati: ne consegue che almeno una parte della capacità ferroviaria totale non possa essere allocata ai servizi di trasporto ferroviario. La presenza di una riserva di capacità non allocabile ai servizi di trasporto, individuata sia in funzione dell'intensità e della qualità della domanda di trasporto, sia in funzione delle esigenze industriali del GI, rappresenta quindi una condizione fisiologica nella gestione delle infrastrutture ferroviarie.

Alla luce di tali considerazioni, si ritiene che la garanzia di completo recupero della capacità teoricamente non fruita da parte delle IF merci a causa di una IPO, sottesa alla richiesta di estensione della tariffa notturna a larghe parti della fascia oraria diurna, non appare essere ragionevole,

- da un lato, perché il legislatore europeo e nazionale ha dato atto e formalizzato la condizione secondo cui una parte della capacità dell'infrastruttura ferroviaria (giornaliera, settimanale, mensile, annuale) non debba essere disponibile per l'allocazione commerciale di capacità ai servizi di trasporto ferroviario, dovendo essere piuttosto riservata alla gestione delle esigenze di mantenimento in efficienza della rete proprie del GI, ponendo di contro in capo a quest'ultimo il solo obbligo di concordare i programmi di indisponibilità infrastrutturale con adeguato anticipo rispetto ai potenziali effetti delle stesse sui trasporti ferroviari [rif. Decisione Delegata UE 2017/2075],
- dall'altro, perché tale pieno recupero, ove ritenuto necessario, dovrebbe paradossalmente essere garantito su ogni tratta ferroviaria della rete nazionale, e quindi anche in assenza della "distorsione" stabilita dal TAR con riferimento alla sola linea del Brennero, snaturando di fatto l'attuale schema di canone in vigore.

Si rileva infine che, come affermato dal GI, la componente B del canone relativa ai servizi merci notturni, più bassa rispetto a quella prevista per quelli diurni, si correla anche alla minore *ability to pay* dei primi rispetto ai secondi, in relazione ai maggiori costi di produzione che devono sostenere le IF per l'esercizio in tale fascia

oraria. Si ritiene, al riguardo, che una eccessiva estensione di tale tariffa a servizi eserciti in fascia diurna finirebbe per snaturare il meccanismo concepito dal GI al fine di compensare detti maggiori costi di esercizio.

Alla luce di quanto sopra evidenziato, si ritiene, pertanto, equo e ragionevole che la quantificazione dell'entità dell'ampliamento della fascia oraria notturna sia equiparata, in modo esatto, alla durata della IPO notturna prevista sull'infrastruttura, senza prevedere ulteriori estensioni temporali.

Quanto alla effettiva collocazione temporale di tale estensione nell'ambito della fascia oraria diurna, a fronte della proposta di ampliamento simmetrico dell'Autorità,

- stanti le differenti posizioni delle IF,
- in considerazione della potenziale concorrenza dei servizi passeggeri, evidenziata dalle stesse IF,
- tenuto conto della circostanza che, rispetto all'allocazione della capacità nell'anno di introduzione della IPO, la programmazione dei servizi è stata rivista a seguito di *“tavoli trilaterali con i gestori dell'infrastruttura europei e le IF”*,

appare opportuno integrare la misura prevedendo che la puntuale definizione di tale collocazione temporale debba essere effettuata dal GI secondo principi di ragionevolezza e non discriminazione, previa effettuazione di una specifica consultazione delle IF interessate, i cui esiti devono essere tempestivamente comunicati all'Autorità.

3. Richiesta di applicazione retroattiva della misura

6. Applicazione della misura solo a partire dalla conclusione del vigente periodo regolatorio

I due temi - riferibili, rispettivamente, alle IF e al GI - sono qui trattati congiuntamente, in quanto espressione di visioni opposte con riguardo alla decorrenza di applicazione della misura regolatoria di differenziazione tariffaria introdotta dall'Autorità.

Al riguardo, appare opportuno riportare alcuni passaggi della sentenza TAR Piemonte, utili a fornire chiarimenti in merito alla decorrenza della misura. Afferma il TAR: *“si ritiene che il modello particolarmente flessibile della regolazione possa consentire, anche tramite il reclamo qui in questione, modifiche ed aggiustamenti dello stesso quadro regolatorio nel corso della sua applicazione”*; *“l'Autorità può adottare delle “misure” che può individuare anche d'ufficio (“decide di propria iniziativa”) e la cui finalità non è esclusivamente (come enfatizzato dalla difesa ART) correggere eventuali discriminazioni che abbiano colpito un singolo operatore, ma anche, in termini più generali, correggere “distorsioni di mercato” (dunque effetti generalizzati per tutti gli operatori) che possono derivare da “altri eventuali sviluppi indesiderabili su questi mercati”, cioè appunto essere dovute a sopravvenienze che, al limite, possono anche essere state imprevedibili al momento di adozione dell'atto regolatorio ma che restano suscettibili di correzione per la particolare flessibilità intrinseca alla regolazione”*; *“non si vede perché l'Autorità non possa e non debba adottare, in base agli ampi e duttili poteri che la pertinente normativa le attribuisce, misure correttive anche di carattere generalizzato con specifico riferimento alla linea in cui si è manifestata la criticità”*; *“risulta dagli atti che l'Autorità abbia riconosciuto la problematica ed affermato di volersene far carico nel contesto dell'adozione della disciplina del nuovo periodo regolatorio; la posizione è certamente condivisibile ma, come lamentato dalla ricorrente, non corregge la distorsione in atto”* (enfasi aggiunta).

La sentenza, dunque, nel fornire un'interpretazione ampia dei poteri di intervento dell'Autorità, si riferisce alla possibilità, attraverso misure correttive di carattere generalizzato da adottare nel corso dell'applicazione del quadro regolatorio in caso di sopravvenienze, di porre rimedio a distorsioni di mercato in atto, con specifico riferimento alla linea in cui si è manifestata la criticità.

Quanto alla data da cui far decorrere gli effetti correttivi della suddetta distorsione, è sempre il TAR Piemonte a fornire al riguardo una puntuale interpretazione: *“l'Autorità deve concludere il procedimento valutando misure idonee, individuabili anche d'ufficio e tali da non indurre ulteriori distorsioni (andando a beneficio di*

un singolo) bensì correggere l'effetto di oggettiva vanificazione del quadro regolatorio che si è venuta a creare nella situazione di specie" (enfasi aggiunta).

L'indicazione del TAR si riferisce dunque alla circostanza secondo cui l'intervento dell'Autorità, in esito al reclamo proposto da RTC ai sensi dell'art. 37, d.lgs. 112/2015, sussistendone i presupposti, avrebbe potuto e dovuto prevedere, attraverso l'adozione di misure idonee, una conclusione del procedimento tale da non indurre ulteriori distorsioni rispetto alla situazione accertata a tale data. Ne consegue che, ad avviso degli Uffici, gli effetti correttivi delle distorsioni non possono retroagire ad un momento precedente rispetto alla data di adozione del provvedimento impugnato (ossia al 20 novembre 2019).

Del resto, tale impostazione risulta, da un lato, in linea con la generale efficacia *ex tunc* dell'annullamento in sede giurisdizionale, dall'altro, pienamente ragionevole anche sul piano strettamente regolatorio, tenuto conto che detta impostazione non comporta alcuna lesione del legittimo affidamento riposto da RFI, anche per la linea Verona-Brennero, con riferimento alla conformità ai criteri di cui alla delibera n. 96/2015 del proprio sistema tariffario. Ciò in quanto resta fermo che, con riferimento ai minori ricavi conseguenti all'applicazione della misura secondo quanto sopra indicato, deve essere assicurato l'equilibrio economico dei conti del gestore (vedi *infra*).

Alla luce di quanto sopra evidenziato, si ritiene che la misura di differenziazione tariffaria adottata dall'Autorità debba essere applicata a partire dal 20 novembre 2019, data di emanazione del provvedimento dell'Autorità oggetto di impugnazione da parte della ricorrente. Ne consegue che RFI dovrà:

- **procedere alla ricomputazione del canone relativo al PMdA, con esclusivo riferimento ai servizi ferroviari merci circolati sulla linea Verona-Brennero, attraverso il ricalcolo della componente B per i treni che, computati in fascia diurna a partire da tale data, risultano invece in fascia notturna secondo la nuova definizione di quest'ultima;**
- **provvedere ai conseguenti conguagli, con riferimento all'impatto derivante dalla citata ricomputazione, in favore dei titolari di rapporti negoziali destinatari degli effetti della sentenza del TAR Piemonte, concordando con gli aventi diritto le relative modalità attuative.**

In tal senso si propone di integrare la misura regolatoria proposta.

4. Possibilità di estensione ad altre linee

Quanto alla osservazione di Captrain relativa all'applicazione del principio secondo cui "in caso di interruzioni programmate notturne la relativa tariffa venga estesa a tutta la fascia diurna per tutte le linee della rete ferroviaria italiana interessate da tali limitazioni e non solo a porzioni di essa", si rileva che, anche in considerazione di quanto espresso nell'ambito delle valutazioni riferite ai precedenti punti 1 e 2, appare evidente che l'applicazione dell'estensione temporale della tariffa notturna ad ulteriori linee della rete ferroviaria nazionale, oltre a dover essere compatibile con la garanzia di equilibrio economico del gestore (vedi *infra*), dovrebbe discendere da una complessiva ridefinizione delle logiche poste dal GI alla base dello stesso sistema dei canoni, specie con riguardo ai termini del binomio giorno/notte, che non sono state oggetto di censura, nel loro insieme, da parte del giudice amministrativo.

Alla luce di tale considerazione, fermo restando che l'ottemperanza alla sentenza del giudice amministrativo si riferisce esclusivamente alla linea ferroviaria Verona-Brennero, si ritiene che la sede opportuna per l'esercizio di tali valutazioni da parte del GI sia costituita dalla procedura di determinazione dei canoni per l'accesso all'infrastruttura ferroviaria relativa al periodo 2022-2026, di imminente avvio secondo le modalità e i termini previsti nella delibera n. 96/2015.

In esito a dette valutazioni, non appare necessario prevedere emendamenti o integrazioni alla misura regolatoria proposta.

Al riguardo, gli Uffici propongono di veicolare sin d'ora al GI la raccomandazione dell'utilizzo ottimale, secondo principi di ragionevolezza e proporzionalità, di tutte le leve tariffarie fornite dall'Autorità con i criteri di cui alla delibera n. 96/2015 per la modulazione tariffaria, anche al fine di tenere in adeguata considerazione le esigenze manifestate dalle IF nell'ambito della consultazione di cui al presente procedimento.

5. Garanzia dell'equilibrio economico

Con riferimento all'osservazione del GI relativa alla necessità, sancita dall'art. 16 del d.lgs. 112/2015, di assicurare l'equilibrio dei propri conti, in condizioni normali di attività e nell'arco di un periodo ragionevole non superiore a cinque anni, gli Uffici, nel registrare la ragionevolezza di quanto osservato in quanto riferibile ad una esplicita previsione normativa, ritengono opportuno integrare il testo della misura proposta, prevedendo al riguardo, con riferimento ai minori introiti derivanti dall'applicazione della misura in questione e riferibili alle annualità 2019-2021 (che appartengono al periodo regolatorio attualmente vigente), che il GI provveda **a definire una specifica posta figurativa di pari importo, da distribuire sulla componente B del canone unitario che verrà applicata ai servizi di trasporto merci sull'intera rete ferroviaria nazionale nel corso del nuovo periodo regolatorio 2022-2026, sulla base dei volumi di traffico previsti per il medesimo periodo.**

Quanto ai minori introiti riferibili alle annualità successive al 2021, gli Uffici propongono di veicolare al GI la raccomandazione di tenerne adeguatamente conto nella determinazione dei canoni relativi al periodo regolatorio 2022-2026.

7. Necessità di adeguate tempistiche per la rendicontazione

Circa l'osservazione del GI relativa alla necessità di prevedere adeguate tempistiche per l'approntamento di un adeguato sistema di rendicontazione, si prende atto che l'implementazione di tale sistema richiede, secondo quanto affermato da RFI, un periodo pari a circa otto mesi.

Si ritiene al riguardo ragionevole stabilire che il sistema di rendicontazione dei servizi di trasporto ferroviario interessati dalla misura regolatoria in questione sia reso disponibile dal gestore entro il 31 dicembre 2021. Si propone pertanto di integrare la misura in tal senso.

5. Proposta al Consiglio

Gli Uffici, alla luce dell'istruttoria svolta, propongono al Consiglio di approvare le misure sottoposte a consultazione con la delibera n. 23/2021, emendate ed integrate come illustrato nella presente relazione.

Torino, 27 aprile 2021

Il Responsabile del procedimento
f.to Ing. Roberto Piazza