

Proposta formulata da Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. per il sistema tariffario 2023 relativo ai Servizi diversi dal Pacchetto Minimo di Accesso dalla stessa erogati – verifica di conformità al modello regolatorio approvato con delibera n. 96/2015 e successive modifiche e integrazioni

RELAZIONE ISTRUTTORIA DEGLI UFFICI

SOMMARIO

1. PREMESSA	2
1.1 La delibera n. 96/2015	2
1.2 La delibera n. 114/2021.....	3
1.3 L'istruttoria successiva all'adozione della delibera n. 114/2021	7
1.4 Nota di lettura.....	8
2. ESAME DELLA PROPOSTA DI RFI.....	8
2.1 Individuazione del perimetro regolato	10
2.1.1 Il servizio di sgombero dell'infrastruttura con mezzi di soccorso attrezzati.....	10
2.1.2 Stazioni passeggeri – locali non aperti al pubblico	10
2.2 Il Costing	11
2.2.1 Pertinenza dei costi operativi: oneri riferibili ad esercizi precedenti	11
2.2.2 Pertinenza delle attività incluse nel Capitale investito netto (CIN)	12
2.2.3 Criteri di allocazione dei costi.....	13
2.2.4 Efficienza dei costi: gli impianti in disuso	14
2.2.5 I costi di capitale: il WACC	15
2.2.6 Contabilità di impianto o per <i>cluster</i> di impianti di servizio	17
2.2.7 Altre esigenze di approfondimento in materia di <i>costing</i>	18
2.3 La dinamica dei costi e dei volumi	19
2.3.1 La correzione delle previsioni dei costi basate sulla contabilità del 2020, per tenere conto degli effetti dell'epidemia Covid 19.....	19
2.3.2 La dinamica dei costi operativi: la distinzione tra costi fissi e variabili	19
2.3.3 La dinamica dei costi operativi: l'evoluzione dei costi "fissi" (parametro R)	20
2.3.4 La dinamica dei costi operativi: il tasso di inflazione	20
2.3.5 La dinamica dei costi operativi: l'efficientamento.....	21
2.3.6 Altre esigenze di approfondimento relative alla dinamica delle tariffe.....	21
2.4 Il Pricing	23
2.4.1 La modulazione delle tariffe del servizio "AU stazioni passeggeri"	23
2.4.2 La modulazione delle tariffe per il servizio "AU Centri di manutenzione"	24
2.4.3 Altre esigenze di approfondimento in materia di <i>pricing</i>	24
2.5 La sostenibilità degli incrementi tariffari proposti.....	25
2.6 L'evasione tariffaria	26
2.7 Conclusioni.....	26

1. PREMESSA

1.1 La delibera n. 96/2015

L'ultimo capoverso della misura 41 dell'allegato 1 alla delibera dell'Autorità n. 96/2015, per come modificato dal punto 6 della delibera n. 130/2019, stabilisce che: *"Per ragioni di armonizzazione con le Misure relative al PMdA [Pacchetto Minimo di Accesso, di cui all'articolo 13, comma 1, del d.lgs. 112/2015], al GI [Gestore dell'infrastruttura] nazionale, anche nella sua funzione di operatore di impianto, si applica, per la verifica di conformità dei corrispettivi proposti, il procedimento di verifica della conformità dei canoni ai principi e criteri dell'Autorità, di cui alla Misura 4."*

E' opportuno rilevare che, benché - come noto - vi siano molti soggetti che rientrano nella nozione di operatore di impianto di servizio di cui all'art. 3, comma 1, lettera n), del d.lgs. 112/2015, RFI, in quanto gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale, è l'unico operatore di impianto di servizio soggetto ad un

procedimento di verifica preventiva di conformità dei canoni, e tale peculiarità è giustificata, come si è visto, “[p]er ragioni di armonizzazione con le Misure relative al PMdA”.

Le parti della delibera n. 96/2015 che riguardano i servizi extra-PMdA, sono:

- il capo I, intitolato “Principi e criteri di imposizione dei Canoni” e che comprende le Misure da 1 a 3, che riguardano anche il PMdA;
- il titolo III, intitolato “Regolazione economica – altri servizi” e suddiviso in 3 capi: il capo V, intitolato “Aspetti generali”, comprendente le Misure da 35 a 42; il capo VI, intitolato “Costing (impianti e servizi individuati alla tipologia A della Misura 38)”, comprendente le Misure da 43 a 46; ed il capo VII, intitolato “Pricing”, comprendente le Misure 47 e 48;
- il capo IX, intitolato “Criteri per la redazione della contabilità regolatoria e la separazione contabile – Altri servizi”, comprendente le Misure da 53 a 57, ed il connesso Allegato B.

Inoltre, occorre rilevare che le Misure citate contengono dei rimandi a Misure contenute nel Titolo II dell’atto di regolazione concernente il PMdA, tra cui - oltre alla citata Misura 4 - la Misura 10 e la Misura 20, cui si fa riferimento nel seguito della presente relazione.

Le Misure citate contengono una regolazione più incisiva per gli operatori degli impianti di servizio con significativo potere di mercato, e meno incisiva per tutti gli altri operatori degli impianti di servizio. In particolare, le Misure 37 e 38 descrivono i criteri e le procedure sulla cui base classificare gli impianti e i servizi di tipologia A (quelli gestiti/forniti da operatori con significativo potere di mercato) e quelli di tipologia B (tutti gli altri). Le Misure 3, 42-46 e 53-56, si applicano soltanto agli impianti e servizi di tipologia A.

A tale riguardo occorre osservare che, già nella proposta relativa al primo periodo tariffario, RFI, pur ritenendo che molti dei servizi da essa forniti rientrassero nella tipologia B, ha ritenuto opportuno applicare, per entrambe le tipologie di servizio, la stessa metodologia di determinazione del costo di fornitura sottostante l’erogazione del servizio, basata dunque su un sistema di contabilità regolatoria (Misure 53-56) e su regole in materia di dinamica tariffaria (Misura 42) e di Costing (Misure 43-46), che sono obbligatorie soltanto per gli impianti e servizi di tipologia A. Anche nella proposta tariffaria qui in esame, sebbene non lo abbia esplicitato, RFI sembra aver effettuato la stessa scelta.

1.2 La delibera n. 114/2021

Con delibera n. 114/2021 del 5 agosto 2021, recante “*Proposta formulata da Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. di sistema tariffario 2022-2026 per il Pacchetto Minimo di Accesso all’infrastruttura ferroviaria nazionale, nonché per i Servizi diversi dal Pacchetto Minimo di Accesso dalla stessa erogati – Conformità al modello regolatorio approvato con delibera n. 96/2015 e successive integrazioni*”, l’Autorità ha rilevato la presenza di significative criticità nelle proposte tariffarie 2022-2026 relative al Pacchetto Minimo di Accesso (PMdA) e ai servizi diversi dal Pacchetto Minimo di Accesso (servizi extra-PMdA) presentate da RFI rispettivamente in data 31 maggio (prot. ART 8851/2021) e 18 giugno 2021 (prot. ART 9765/2021), criticità tali da dichiarare la “carenza, nella fattispecie, degli elementi presupposti atti a consentire la verifica di conformità” rispetto ai criteri approvati con delibera n. 96/2015 (punti 1 e 2 della delibera).

Appurato che RFI non era in grado di presentare una nuova complessiva proposta tariffaria che ponesse rimedio alle criticità rilevate, l’Autorità ha pertanto differito di un anno il procedimento di elaborazione e verifica del sistema tariffario quinquennale, disciplinato dalla Misura 4 dell’allegato 1 alla delibera n. 96/2015, prescrivendo a RFI di trasmettere nuove proposte tariffarie, riferite al periodo 2023-2027 (dunque con

slittamento in avanti di un anno) entro il termine del 31 maggio 2022, assumendo il 2021 come anno base (punti 3 e 4 della delibera n. 114/2021).

Inoltre, l'Autorità ha emanato specifiche prescrizioni volte a definire i criteri in base ai quali RFI avrebbe dovuto determinare le tariffe per gli anni 2022 e 2023. Per il PMdA, l'Autorità ha esteso ad un biennio il “regime provvisorio” previsto – per il primo anno di ciascun periodo tariffario – dal punto 2, lettere B e C, dell'indicata Misura 4, regime che consiste sostanzialmente nell'applicare le tariffe in vigore l'ultimo anno del periodo tariffario precedente (nella fattispecie, il 2021), incrementate del tasso di inflazione, salvo poi calcolare la differenza tra tali tariffe e quelle risultanti in esito al procedimento di elaborazione e verifica del sistema tariffario quinquennale, e determinare in questo modo una componente tariffaria supplementare (di segno positivo o negativo) che andrà ad incrementare (o a ridurre) le tariffe per il restante quadriennio del periodo tariffario (punto 5 della delibera n. 114/2021), tramite il ricorso a specifiche poste figurative.

Per i servizi extra-PMdA, invece, l'Autorità ha rilevato, sulla base della contabilità regolatoria trasmessa annualmente da RFI, che le tariffe attualmente in vigore risultano - per una parte significativa dei servizi extra-PMdA – molto distanti dai costi unitari, e che il trascinamento fino al 2023 delle stesse tariffe, con il solo adeguamento all'inflazione, avrebbe implicato il protrarsi di tali situazioni di squilibrio per un altro anno. Essa ha pertanto ritenuto applicabile il trascinamento delle tariffe al solo 2022, come già del resto previsto sulla base della Misura 4 citata, mentre per quanto riguarda il 2023 ha prescritto a RFI di elaborare entro il 30 settembre 2021 – al fine di poter consentire all'Autorità di esprimersi, con propria delibera, in tempo utile per la pubblicazione del PIR 2023 – una apposita proposta tariffaria che tenga conto, per quanto possibile, delle criticità rilevate dall'Autorità con riferimento alla proposta 2022-2026, e che *“contemperi, con riferimento ai servizi per i quali si sono manifestati evidenti problemi di redditività, l'esigenza di rendere graduali i necessari incrementi tariffari con quella di garantire che tali incrementi siano realisticamente sostenibili nell'ambito di un percorso di graduale recupero di redditività”*. Nello specifico, al punto 6, lettera d), della delibera, l'Autorità ha impartito alcune prescrizioni sul contenuto di detta proposta tariffaria, prescrizioni che nella tabella seguente vengono poste a confronto con le criticità – elencate nelle premesse della delibera stessa – della proposta 2022-2026.

Tabella 1 – Confronto tra le criticità riscontrate nella proposta tariffaria 2022-2026 (delibera n. 114/2021, pagina 4-5) e le prescrizioni riguardanti la proposta per il solo anno 2023 (ibidem, pagina 8-9)

<i>Criticità della proposta del 18 giugno 2021 rilevate nelle premesse della delibera n. 114/2021</i>	<i>Corrispondenti specifiche prescrizioni dettate al punto 6, lettera d), della delibera n. 114/2021</i>	<i>Paragrafo della presente relazione in cui l'argomento è trattato</i>
Incertezza delle stime della domanda che, per gran parte dei servizi indicati, aventi natura accessoria rispetto al servizio di trasporto ferroviario, è strettamente correlata ai volumi di traffico.	Nessuna.	Nessuno (il tema delle stime della domanda è affrontato ai paragrafi 2.3.6 e 2.5, ma non con riferimento a tale specifica criticità).
Inidoneità dei costi operativi rilevati nell'annualità 2020, relativi ad un	Illustrare, mediante il confronto con le annualità precedenti, l'impatto sui costi	2.3.1

contesto gestionale e di esercizio condizionato dall'emergenza epidemiologica tuttora in corso, e dunque non rappresentativi di una gestione operativa ordinaria da assumere quale base per la costruzione tariffaria di periodo.	del 2020 delle restrizioni conseguenti all'emergenza epidemiologica, e apportare i conseguenti correttivi alle previsioni di costo per il 2023 (punto i.).	
Insufficienti evidenze metodologiche idonee a supportare la determinazione del tasso di efficientamento annuo, che per i servizi extra-PMdA è stato ipotizzato come pari a zero.	Nessuna.	2.3.5
Insufficienti evidenze metodologiche idonee a supportare la determinazione del tasso di remunerazione del capitale investito	Fornire evidenze metodologiche idonee a supportare i parametri assunti per la determinazione del tasso di remunerazione del capitale investito (punto ii.).	2.2.5
Determinazione delle tariffe dei servizi extra-PMdA su una contabilità regolatoria redatta aggregando, nell'ambito di ciascun servizio, tutti gli impianti da essa gestiti, non considerando che la Misura 53 di cui all'Allegato 1 alla delibera n. 96/2015 consente l'aggregazione per categorie di impianti soltanto "in sede di prima applicazione".	Basare la proposta tariffaria su una rielaborazione della Contabilità Regolatoria relativa all'anno 2020, da assumere come anno base, che fornisca il dettaglio dei costi per singolo impianto di servizio, o per categorie di impianti caratterizzati da un livello simile dei costi unitari e rientranti in una stessa tipologia, tra quelle elencate all'articolo 13, commi 2, 9 e 11 del d.lgs. 112/2015; la stima del livello dei costi unitari, da utilizzare per individuare il livello di aggregazione di cui al periodo precedente, dovrà essere basata su parametri oggettivi quali la superficie delle aree utilizzate, il numero di addetti, il livello di domanda (punto iii.)	2.2.6
Qualificazione, per la gran parte dei servizi extra-PMdA, dei costi operativi come interamente fissi, peraltro già valutata dall'Autorità, nella delibera n. 80/2016, come eccessivamente semplificatrice, e giustificabile soltanto in fase di prima attuazione.	Descrivere, per ciascuna tipologia di servizio, il grado di variabilità al variare del livello di produzione; la determinazione del grado di variabilità dovrà essere basato sull'esame della natura del costo e da un esame del processo produttivo nel cui ambito il costo viene generato; l'analisi dovrà essere suffragata inoltre dai dati di contabilità regolatoria relativi al primo periodo tariffario, con particolare riferimento all'esame dell'andamento dei costi in relazione alla drastica	2.3.2

	riduzione dei volumi di produzione verificatasi nel corso del 2020 per effetto delle misure di contenimento dell'epidemia (punto iv.).	
Per alcuni servizi extra-PMdA (stazioni passeggeri, centri di manutenzione, fornitura di informazioni complementari), proposta di modulazioni tariffarie giustificate soltanto per continuità con il passato, senza fornire elementi quantitativi idonei a motivarle.	Fornire, con riferimento ai servizi stazioni passeggeri, centri di manutenzione, fornitura di informazioni complementari, elementi quantitativi idonei – in base a quanto previsto dal terzo capoverso della Misura 48 dell'Allegato 1 alla delibera n. 96/2015 - a motivare le modulazioni tariffarie proposte (punto v.).	2.4.1, 2.4.2
Assenza di opportune analisi e valutazioni in relazione a servizi per i quali dalla contabilità regolatoria, relativa anche ad anni antecedenti al 2020 e quindi prima che l'emergenza sanitaria potesse dispiegare i propri effetti, emerge un rilevante scostamento tra tariffe e costi unitari, oppure un drastico incremento dei costi rispetto ai costi posti alla base delle tariffe del primo periodo regolatorio.	Fornire, in riferimento a ciascun servizio per il quale dalla contabilità regolatoria, relativa anche ad anni antecedenti al 2020, emerge un rilevante scostamento tra tariffe e costi netti totali unitari: (i) un'analisi delle cause di tale scostamento e, laddove detto scostamento evidenzi l'insostenibilità della attuale gestione per alcune categorie servizi, l'illustrazione delle azioni intraprese o che si intende intraprendere per porvi rimedio; (ii) proposte volte a contemporare le distinte esigenze di rendere graduali i necessari incrementi tariffari, anche attraverso il conseguente incremento della posta figurativa di cui alla lettera c), e di garantire che tale incremento risulti realisticamente sostenibile nell'ambito di un percorso di graduale recupero di redditività dei servizi in questione. Detta relazione dovrà inoltre illustrare le cause che hanno determinato, per alcuni servizi, ed in particolare per il servizio di sosta, un drastico aumento dei costi rispetto a quelli posti alla base della determinazione delle tariffe del periodo tariffario attualmente in corso (punto vi.).	2.2.3, 2.3.6, 2.4.3, 2.5
Assenza della proposta tariffaria relativa ad alcune tipologie di impianti e servizi gestiti da RFI, in particolare: fornitura del servizio di sgombero con carri di soccorso attrezzati, gestito da RFI ai	Includere nella proposta tariffaria la totalità dei servizi offerti da RFI e rientranti nell'ambito di applicazione di cui alla Misura 36 dell'Allegato 1 alla delibera n. 96/2015, incluso il servizio di	2.1.1, 2.1.2

sensi della Misura 4.6.1 di cui all'Allegato alla delibera n. 70/2014; messa in disponibilità alle imprese ferroviarie, nelle stazioni passeggeri, di bacheche e di spazi non aperti al pubblico funzionali e necessari all'esercizio ferroviario, ulteriori rispetto a quelli strettamente funzionali alle biglietterie.	sgombero con mezzi di soccorso attrezzati e la messa in disponibilità nelle stazioni passeggeri di bacheche e di locali non aperti al pubblico ulteriori rispetto a quelli strettamente funzionali alle biglietterie (punto vii.).	
Assenza della documentazione di cui alla lettera i) del punto A della Misura 4 di cui all'Allegato 1 alla delibera n. 96/2015.	Corredare la proposta tariffaria di tutta la documentazione pertinente specificata al punto 2), lettera A, della Misura 4 dell'Allegato 1 alla delibera n. 96/2015, fornita in formato editabile e pienamente accessibile in ogni suo elemento di contenuto, nonché: (i) del dettaglio dei calcoli effettuati per pervenire alla determinazione delle tariffe proposte; (ii) dei dati relativi ai volumi rendicontati per gli anni dal 2017 al 2020, disaggregati per tipologia di servizio e con distinzione tra la quota la cui rendicontazione è basata su misurazioni oggettive e la quota la cui misurazione è basata esclusivamente sui dati comunicati dai richiedenti (punto viii.).	2.3.6, 2.6

1.3 L'istruttoria successiva all'adozione della delibera n. 114/2021

Con nota del 30 settembre 2021 (prot. ART 15159/2021) RFI ha trasmesso, ai sensi del punto 6, lettere b) e d), della delibera n. 114/2021, la proposta tariffaria relativa ai servizi extra-PMdA, con riferimento all'anno 2023, contenente le informazioni e i documenti previsti dal punto 2), lettera A, della Misura 4 dell'Allegato 1 alla delibera n. 96/2015 e dal punto 6, lettera d), della delibera n. 114/2021.

Con nota prot. 17330 del 29 ottobre 2021, sono stati chiesti alcuni chiarimenti e informazioni integrative, fissando il termine di riscontro al 10 novembre 2021, successivamente prorogato al 15 novembre 2021 con nota prot. 18094 dell'11 novembre 2021, a seguito di richiesta presentata da RFI con nota RFI-AD\A0011\P\2021\0001519 del 5 novembre 2021 (prot. ART 17769/2021).

Con nota del 15 novembre 2021 (prot. ART 18726/2021), RFI ha fornito i chiarimenti e le informazioni integrative richieste.

In data 19 novembre 2021, si è svolta l'audizione di RFI, convocata con la suddetta nota dell'11 novembre 2021, e finalizzata ad approfondire ulteriormente le questioni emergenti dall'esame della proposta tariffaria sopra citata, ed il cui verbale è stato assunto agli atti dell'Autorità con prot. 18905/2021.

Con nota prot. 18636 del 22 novembre 2021, in attesa che l'Autorità si esprima sulla conformità della citata proposta tariffaria ai criteri stabiliti dalla delibera n. 96/2015, è stata richiamata l'attenzione di RFI sugli obblighi di trasparenza previsti dalle Misure 41, 42 e 57 dell'allegato 1 alla delibera n. 96/2015, ed è stato richiesto di individuare, entro il 29 novembre 2021, le parti della documentazione trasmessa all'Autorità che intende pubblicare ai fini del rispetto di detti obblighi, comunicando – altresì – eventuali esigenze di riservatezza commerciale prese in considerazione a tal fine.

Con nota del 24 novembre 2021 (prot. ART 18827/2021), RFI ha fornito le integrazioni informative richieste nel corso dell'audizione del 19 novembre 2021.

Con nota del 29 novembre 2021 (prot. ART 19061/2021), RFI ha riscontrato la citata nota prot. 18636 del 22 novembre 2021, trasmettendo nuovamente l'allegato 0 alla proposta tariffaria in esame (“*Relazione sistema tariffario servizi 2023*”), aggiornato con alcune precisazioni e integrazioni emerse dal successivo confronto con gli Uffici dell'Autorità, e comunicando che intende pubblicare il medesimo documento sulla propria piattaforma e-PIR, in ottemperanza agli obblighi di trasparenza sopra indicati.

1.4 Nota di lettura

Nella presente relazione:

- **proposta relativa al primo periodo regolatorio**, indica la documentazione citata al punto 1 della delibera n. 80/2016;
- **proposta del 18 giugno 2021**, indica la relazione trasmessa da RFI con nota prot. RFI-AD\A0011\P\2021\0000804 del 18 giugno 2021 (prot. ART 9765/2021);
- **proposta del 30 settembre 2021**, indica la nota di RFI prot. RFI-AD\A0011\P\2021\0001259 del 30 settembre 2021 (prot. ART 15159/2021);
- **allegato X**, ove non diversamente specificato, indica l'allegato X alla proposta del 30 settembre 2021;
- **co.reg. 20XX**, indica la documentazione trasmessa annualmente da RFI in attuazione della Misura 55 della delibera n. 96/2015;
- **richiesta istruttoria**, indica la nota prot. 17330 in data 29 ottobre 2021, con cui sono stati chiesti informazioni e chiarimenti sul contenuto della proposta del 30 settembre 2021;
- **nota di riscontro**, indica la nota RFI-AD\A\0011\P\2021\0001646 del 15 novembre 2021, prot. ART 18276/2021, con cui RFI ha risposto alla richiesta istruttoria;
- **audizione**, indica l'audizione di RFI svoltasi il 19 novembre 2021, davanti agli Uffici dell'Autorità, convocata con nota prot. 18094 dell'11 novembre 2021

Le tabelle riportate nella presente relazione contengono elaborazioni degli Uffici basate sui dati forniti da RFI.

2. ESAME DELLA PROPOSTA DI RFI

In attuazione del quadro normativo e regolatorio vigente, RFI ha proposto per il 2023 delle tariffe tali che i ricavi previsti eguaglino il costo netto totale efficientato (per come definito dalla Misura 6 dell'allegato 1 alla delibera n. 96/2015) di ciascun servizio. Laddove le tariffe così calcolate risultano superiori rispetto alle tariffe vigenti nel 2022 di oltre il 50 %, RFI ha proposto – in attuazione di quanto previsto dal punto 6, lettera d), sub vi, della delibera n. 114/2021, in particolare laddove richiede a RFI di tenere conto dell'esigenza di “*rendere graduali i necessari incrementi tariffari*” – di applicare una tariffa “calmierata”, il cui importo è calcolato come la media tra la tariffa in vigore per il 2022 e la tariffa “teorica” per il 2023. Come desumibile dal punto 6, lettera c), della delibera n. 114/2021, l'applicazione della tariffa calmierata implica di fatto una traslazione, attraverso l'individuazione di una posta figurativa, di una quota dei costi di competenza 2023 agli anni successivi, per i

quali dunque determina un incremento tariffario, ulteriore rispetto a quello presumibilmente necessario a eguagliare ricavi previsti e costo netto totale efficientato dell'anno di competenza.

Si riporta di seguito una tabella che illustra le modifiche tariffarie risultanti dalla proposta del 30 settembre 2021¹.

Tabella 2 – Servizi extra-PMdA offerti da RFI: variazione delle tariffe dal 2022 al 2023

Tipologia servizio	Unità di misura tariffa	Tariffa 2022 (A)	Tariffa 2023 “teorica” (B)	Variaz. % [(B-A)/A]	Tariffa calmierata (C)	Variaz. % [(C-A)/A]
A.U. Stazione passeggeri	Euro/m ² (media)	139,20 €	139,20 €	0%		
A.U. Scali merci (o Terminali merci)	Euro/accesso	39,01 €	140,49 €	260%	89,75 €	130%
A.U. Scali di smistamento e aree di composizione dei treni	Euro/accesso	56,40 €	142,15 €	152%	99,28 €	76%
A.U. Sosta, Ricovero e Deposito materiale rotabile e merci	Euro/minuto (media)	0,07 €	0,25 €	263%	0,16 €	132%
A.U. Centro di manutenzione	Euro/m ² (media)	28,06 €	14,72 €	-48%		
A.U. Platee di lavaggio	Euro/lavaggio	42,75 €	148,95 €	248%	95,85 €	124%
Fornitura corrente di trazione (esclusi costi diretti dell'energia)	Euro/treno*km elettrificato	0,028 €	0,004 €	-86%		
Preriscaldamento treni passeggeri (esclusi costi diretti dell'energia)	Euro/preriscaldamento	0,65 €	4,23 €	552%	2,44 €	276%
Parking (esclusi costi diretti dell'energia)	Euro/parking	0,66 €	4,23 €	543%	2,44 €	272%
Rifornimento idrico	Euro/rifornimento (media)	4,15 €	4,23 €	2%		
Controllo trasporto merci pericolose	Euro/Treno*km	0,0119 €	0,0153 €	28%		
Assistenza alla circolazione di treni speciali	Euro/autorizzazione (media)	772,94 €	1.439,18 €	86%	1.106,06 €	43 %
Servizio di manovra nei porti di Messina e Villa S. Giovanni	Euro/manovra	29,83 €	33,84 €	13%		
Fornitura di informazioni complementari – annunci	Euro/annuncio (media)	1,06 €	1,08 €	3%		
Fornitura di informazioni complementari – utenze sistemi informativi	Euro/utenza (media)	80,62 €	78,64 €	-2%		
Fast track	Euro/varco	119.342 €	259.301 €	117%	189.322 €	59%
Accesso alle reti di telecomunicazioni	Euro/utenza (media)	8,00 €	6,47 €	-19%		

Note:

- A.U. sta per “Accesso e utilizzo”;
- nei casi in cui è prevista una modulazione delle tariffe in ragione della tipologia specifica di impianto o di servizio, si riporta in tabella la tariffa media ponderata sulla base dei volumi previsti.

¹ Nella tabella non si riportano le tariffe relative: ai servizi di assistenza alle persone a ridotta mobilità (PRM), in quanto non subiscono modifiche dal 2022 al 2023; ai servizi di scarico reflui (con carrellino e con impianto fisso) e al servizio bacheche, in quanto di rilevanza economica minima.

2.1 Individuazione del perimetro regolato

2.1.1 Il servizio di sgombero dell'infrastruttura con mezzi di soccorso attrezzati

Nella proposta del 30 settembre 2021, RFI scrive – con riferimento al servizio di sgombero dell'infrastruttura con mezzi di soccorso attrezzati – che “*non include detto servizio nella propria proposta tariffaria per il solo anno 2023, in considerazione di quanto segue: il servizio continuerà ad essere erogato con le attuali modalità, tramite l'impresa Trenitalia, fino a dicembre 2023, allorquando è previsto che inizi ad essere fornito direttamente da RFI sull'intera rete nazionale. (...) A partire dal cambio orario 2022-2023 RFI introdurrà l'erogazione diretta del servizio sulle porzioni di rete afferenti la Calabria e la Sicilia.*”.

2.1.1.1 Valutazioni

Occorre osservare che, anche laddove il servizio continuerà ad essere erogato tramite Trenitalia, la responsabilità della gestione dello stesso ricade su RFI, come del resto previsto dalla misura 4.6.1, lettera c), dell'Allegato alla delibera n. 70/2014. Benché il servizio in questione non rientri tra i servizi di tipologia A, ai sensi della Misura 38 dell'Allegato 1 alla delibera n. 96/2015, e dunque non sia soggetto agli obblighi di contabilità regolatoria ed alle Misure 42-46 del suddetto Allegato 1, occorre osservare che RFI deve garantire che “*la metodologia, le norme ed i parametri utilizzati*” [lettera b) dell'allegato V del d.lgs. 112/2015] per l'applicazione dei corrispettivi rispettino il principio di correlazione dei corrispettivi stessi al costo di fornitura, di cui all'articolo 17, comma 10, del d.lgs. 112/2015, e darne evidenza nel PIR fornendo una descrizione dei suddetti elementi (metodologia, norme, parametri).

2.1.2 Stazioni passeggeri – locali non aperti al pubblico

Al punto 6, lettera d), sub vii, della delibera n. 114/2021, l'Autorità ha prescritto che la proposta tariffaria dovesse riguardare “*la totalità dei servizi offerti da RFI e rientranti nell'ambito di applicazione di cui alla Misura 36 dell'Allegato 1 alla delibera n. 96/2015, incluso (...) la messa in disponibilità nelle stazioni passeggeri di bacheche e di locali non aperti al pubblico ulteriori rispetto a quelli strettamente funzionali alle biglietterie*”.

Relativamente a tale prescrizione, nella proposta del 30 settembre 2021 RFI afferma che “*la proposta tariffaria include quanto richiesto e le logiche di tariffazione proposte sono fornite nell'Allegato 0 (...) e nell'Allegato 7 (...)*”.

Tuttavia, interpellato al riguardo, nella nota di riscontro RFI ha al contrario riconosciuto che “*Per quanto attiene ai locali non aperti al pubblico ulteriori rispetto a quelli strettamente funzionali alle biglietterie, essi non sono ad oggi inclusi nella proposta tariffaria*”. Ha quindi dichiarato di ritenere che tali spazi potranno “*rientrare nel perimetro regolato*” soltanto a partire dal periodo tariffario successivo al periodo 2023-2027, in quanto detti spazi dovranno prima “*essere censiti e dovranno essere fatti i necessari aggiornamenti delle targature di tali spazi sui sistemi contabili*” di RFI stessa.

2.1.2.1 Valutazioni

Riguardo all'esigenza di censire gli spazi in questione, evidenziata da RFI, essa sembrerebbe riconducibile alla circostanza che nei contratti stipulati da RFI per la concessione in uso di detti spazi non sempre viene indicata in modo preciso la destinazione d'uso, e dunque non è possibile distinguere da un lato gli spazi “*funzionali e necessari all'esercizio ferroviario*”, quali potrebbero essere a titolo esemplificativo le sale sosta per il personale addetto al servizio sui treni, gli spogliatoi e i locali adibiti a magazzino funzionali ai servizi resi dalle IF sui treni (pulizie a bordo treno, rifornimento ristorazione, etc.), e, dall'altro, gli ulteriori spazi concessi in uso alle IF,

ma per i quali non è ravvisabile un nesso di funzionalità rispetto all'esercizio ferroviario, o tale nesso non è sufficientemente stringente da poter essere considerati "necessari".

La circostanza che RFI non abbia ancora provveduto ad effettuare tale censimento, benché sensibilizzato sul tema da parte dell'Autorità già nel corso dell'istruttoria della proposta relativa al primo periodo tariffario, non può andare a danno delle imprese ferroviarie, alle quali deve essere quindi data la possibilità di comunicare a RFI eventuali spazi da esse ritenuti "*funzionali e necessari all'esercizio ferroviario*", ulteriori rispetto a quelli attualmente inclusi da RFI nella proposta tariffaria, e richiedere per tali spazi l'applicazione della tariffa regolata, qualora la stessa risulti inferiore rispetto alla tariffa applicata da RFI per gli spazi non regolati.

Riguardo all'esigenza di elaborare una contabilità regolatoria relativa a tali spazi, a partire dalla quale determinare i relativi corrispettivi, si ritiene che RFI potrà, in sede di prima applicazione, impiegare metodi parametrici/estimativi, in luogo del puntuale utilizzo di sistemi di contabilità analitica (cfr. Misura 55, ultimo periodo, dell'Allegato 1 alla delibera n. 96/2015).

Inoltre, appare necessario che RFI indichi una tempistica congrua per il completamento del censimento previsto e dei necessari adattamenti al proprio sistema di contabilità analitica, basata su una programmazione dettagliata delle attività necessarie.

2.2 Il Costing

2.2.1 Pertinenza dei costi operativi: oneri riferibili ad esercizi precedenti

A pagina 47 della co.reg. 2020, RFI ha indicato di aver allocato ai prodotti regolati anche "*oneri afferenti alle operazioni o ai processi produttivi di RFI, ancorché riferibili ad esercizi precedenti*". Con riferimento a tali oneri, in apposita richiesta istruttoria degli Uffici è stato chiesto a RFI di indicare: l'ammontare di suddetti oneri nel loro complesso e per singolo servizio, nonchè le modalità di allocazione ai prodotti regolati.

Nella nota di riscontro, RFI ha puntualizzato che tutti i costi allocati ai prospetti di separazione contabile relativi ai servizi extra PMdA sono "*considerati al netto degli oneri valutati non ammissibili ai fini regolatori*". Nella stessa nota, RFI ha anche reso disponibile il file "All 3_Oneri non ammissibili 2018_2020", in cui ha riportato le voci di costo escluse. Anche nell'audizione, RFI, a puntuale domanda, si è limitata a richiamare, sostanzialmente, quanto già rappresentato nella nota di riscontro.

2.2.1.1 Valutazioni

Gli "*oneri afferenti alle operazioni o ai processi produttivi di RFI, ancorché riferibili ad esercizi precedenti*" sono già stati considerati da RFI nella co. reg. 2020 relativa ai servizi extra PMdA come oneri di natura straordinaria e pertanto si ritiene che, a maggior ragione se relativi ad esercizi precedenti, siano da escludere dal computo degli oneri ammissibili. Sul punto RFI, nella propria nota di riscontro, non ha fornito un'evidenza chiara e circostanziata di tali oneri ma, oltre a precisare le modalità di allocazione e di ammissibilità delle voci di costo adottate, si è limitata a trasmettere un file con il dettaglio delle partite escluse dal calcolo degli oneri ammissibili. Da una verifica formale del file "All 3 Oneri non ammissibili 2018_2020" sulle voci di costo escluse da parte degli Uffici, non risulta che la voce di costo summenzionata sia stata esclusa dal computo dei costi ammissibili.

2.2.2 Pertinenza delle attività incluse nel Capitale investito netto (CIN)

Nella proposta del 30 settembre 2021 risulta che, nel CIN del servizio d'impianto “Accesso e utilizzo di scali merci”, come indicato dettagliatamente anche nella co. reg. 2020, è stato imputato il valore delle seguenti partecipazioni:

- Terminali Italia S.r.l., valorizzata in bilancio per 9.238 migliaia di euro e attribuita al 50%;
- Quadrante Europa Terminal Gate S.p.A, valorizzata in bilancio per 7.077 migliaia di euro e attribuita al 100%;
- Interporto Marche S.p.A, valorizzata in bilancio per 82 migliaia di euro e attribuita al 100%.

Nella richiesta istruttoria, l'Autorità ha chiesto a RFI di dettagliare, per ciascuna impresa di cui sopra, le attività svolte, al fine di valutare la pertinenza delle partecipazioni con il servizio d'impianto “Accesso e utilizzo di scali merci”. Nella nota di riscontro RFI ha indicato che Terminali Italia svolge prevalentemente attività di *handling* e di manovra nei terminali merci, mentre Quadrante Europa Terminal Gate S.p.A “*opera quale soggetto immobilista (...)*”, inoltre ha precisato anche che “*a partire da novembre 2019, il terminale Modulo III è stato dato in locazione a Terminali Italia che si occupa della gestione integrata dei servizi terminalistici*”. Infine, ha anche precisato che “*la partecipazione in Interporto Marche S.p.A. è stata dismessa da RFI (...) nel mese di ottobre 2021*”.

Nella richiesta istruttoria gli Uffici hanno anche chiesto un approfondimento sulle modalità ed i criteri di valorizzazione adottati per le transazioni infragruppo tra RFI e le imprese controllate/collegate. Sul punto, nella nota di riscontro, RFI ha precisato che “*le interrelazioni tra RFI e le sue parti correlate, tra cui tutte le società sottoposte al controllo di RFI stessa, avvengono secondo criteri di correttezza sostanziale in un'ottica di reciproca convenienza economica indirizzata dalle normali condizioni di mercato*”. Anche in audizione, RFI ha confermato che le partite infragruppo sono rilevate con criteri di mercato e che, conseguentemente, comprendono anche la remunerazione del capitale investito. In sede di audizione gli Uffici hanno anche domandato se le partite infragruppo erano state consolidate (o elise) nella co. reg. 2020 e RFI ha risposto, con la nota di riscontro del 24 novembre 2021 (prot. 18827/2021), a seguito di ulteriori verifiche, indicando di non aver proceduto “*a nessuna elisione di partite contabili infragruppo*”, in quanto non tenuta ai sensi di legge a redigere il bilancio consolidato.

2.2.2.1 Valutazioni

Nella nota di riscontro, RFI indica che Terminali Italia S.r.l. svolge principalmente attività di *handling* e di manovra nei terminali merci ed è, inoltre, un “*Gestore Unico della manovra ai sensi della delibera 130/2019 ART*”. Tali attività non rientrano nel perimetro del servizio “*accesso e utilizzo scali merci*”. Dalla documentazione agli atti di questa Autorità, risulta dunque che RFI e Terminali Italia operano contestualmente in alcuni scali merci, ma svolgendo attività distinte e tra le quali non è rinvenibile un nesso di strumentalità.

Nel caso opposto, ovvero che le transazioni infragruppo possano riguardare oneri relativi ad attività del servizio regolato e quindi pertinenti, essendo stato appurato nel corso dell'istruttoria che le stesse risultano valorizzate con criteri di mercato e che non sono state elise nella contabilità regolatoria di RFI, si deve rilevare che esse includono, conseguentemente, anche il riconoscimento della remunerazione del capitale investito, che si sommerebbe alla remunerazione che verrebbe riconosciuta sulla partecipazione attribuita al CIN del servizio.

Analoghe considerazioni possono essere svolte con riferimento alla partecipazione in Quadrante Europa Terminal Gate S.p.A.

Nella fissazione dei corrispettivi infragruppo da parte di RFI, c'è inoltre il rischio di un riconoscimento di margini che eccedano l'equa remunerazione fissata dalle misure regolatorie e pertanto sarebbe indispensabile che le transazioni infragruppo venissero consolidate nella co.reg. di RFI. A tal riguardo RFI, nella nota di riscontro, indica che la controllata Quadrante Europa Terminal Gate S.p.A., società prevalentemente immobiliarista, dà in locazione a Terminali Italia S.r.l., società anch'essa controllata da RFI, un impianto terminalistico; in questo caso è evidente il rischio di un doppio riconoscimento della remunerazione, tanto più se le partecipazioni vengono poi caricate nel CIN del servizio di RFI e remunerate al tasso WACC definito con proprio provvedimento dall'Autorità.

Infine, si rileva che la partecipazione in Interporto Marche S.p.A., come evidenziato nella nota di riscontro, è stata dismessa nell'ottobre 2021 e pertanto andrebbe esclusa dal CIN dell'impianto di servizio considerato nella proposta del 30 settembre 2021.

Alla luce di quanto sopra esposto, si ritiene necessario prescrivere a RFI di escludere, dal calcolo del Capitale investito netto relativo al servizio Accesso e utilizzo scali merci, le partecipazioni finanziarie in Terminali Italia S.r.l., in Quadrante Europa Terminal Gate S.p.A. ed in Interporto Marche S.p.A..

2.2.3 Criteri di allocazione dei costi

Nella relazione illustrativa sugli scostamenti tra tariffe e costi netti unitari, prodotta da RFI – nell'ambito della citata proposta tariffaria - in attuazione di quanto previsto dal punto 6, lettera d), sub vi, della delibera n. 114/2021 (relazione trasmessa come allegato 5), RFI ha affermato, con riferimento ad alcuni servizi (“Accesso e utilizzo stazioni passeggeri”, “Accesso e utilizzo platee di lavaggio”, “Accesso e utilizzo centri di manutenzione”, “Accesso e utilizzo aree, impianti ed edifici destinati alla sosta ecc.”, “Accesso e utilizzo scali di smistamento ecc.”, “Fornitura corrente di trazione”, “Accesso alle reti di telecomunicazioni”, “Fast track”), che lo scostamento prodottosi nel corso del primo periodo regolatorio, ed in particolare nell'anno 2019, tra costi previsti e costi effettivi è attribuibile alla *“piena applicazione del Modello di controllo”* a partire dalla contabilità regolatoria relativa al 2018, con conseguente più puntuale allocazione ed affinamento dei driver di allocazione di alcuni costi (in particolare i costi di manutenzione) e di alcune componenti del capitale investito netto (immobilizzazioni, capitale circolante).

Nella contabilità regolatoria relativa all'anno 2018, inviata da RFI con nota del 4 giugno 2019 (prot. ART 5903/2019), ed in particolare nel documento “Metodologia e Rendicontazione di Contabilità Regolatoria”, si afferma che la contabilità regolatoria 2018 *“è stata sviluppata tramite la piena applicazione del nuovo Modello di controllo basato su logiche che vedono la centralità del servizio. Il nuovo Modello di controllo prevede la rilevazione direttamente nel sistema transazionale contabile dell'attribuzione al Servizio sia delle poste economiche sia delle poste patrimoniali (c.d. poste “direct”). La rilevazione di queste dimensioni regolatorie avviene direttamente in contabilità (...).”*; nei successivi paragrafi del medesimo documento vengono descritti il *“modello logico del sistema di contabilità regolatoria e dell'ambiente/architettura di sistema”*, la *“logica di funzionamento del modello economico”* e la *“logica di funzionamento del modello patrimoniale”*, ma non viene illustrato l'impatto del nuovo modello adottato in termini di riperimetrazione e diversa allocazione – rispetto al modello precedente - dei costi tra i servizi, né vengono forniti elementi informativi specifici che consentano di ritenere tale nuova allocazione più appropriata rispetto a quella derivante dal precedente modello.

Analogo rilievo può essere sollevato con riferimento ad alcune ulteriori modifiche nei criteri di allocazione dei costi che risultano essere state introdotte da RFI negli anni successivi al 2018. Ad esempio, con riferimento al servizio “Assistenza alla circolazione di treni speciali” RFI, interpellata riguardo al quadruplicamento registrato

– tra 2020 e 2021 – dei costi, nella nota di riscontro ha spiegato che il servizio “*ha avuto nel corso di questi ultimi anni una importante riorganizzazione delle risorse*”, con l’obiettivo di un miglioramento qualitativo del servizio, e che “*si è pertanto reso necessario ridefinire e consolidare nel modello di controllo, il personale dedicato su tutto il territorio nazionale e di conseguenza i costi legati a tale attività*”. Sembrerebbe, da quanto riferito, che l’aumento dei costi sia riconducibile non tanto ad un aumento effettivo di risorse dedicate a questo servizio, cui non viene fatto cenno, quanto ad una modifica del modello di controllo, ovverosia del sistema di contabilità adottato da RFI a fini gestionali e utilizzato anche per redigere la contabilità regolatoria.

Con riferimento al servizio “AU Sosta, Ricovero e Deposito materiale rotabile e merci” RFI, interpellata riguardo l’andamento dei costi del servizio che mostrano un incremento dei costi a partire dal 2019 e non dal 2018, ha specificato che nel 2018 “*non c’è stata una puntuale individuazione a sistema di tutte le informazioni necessarie al driver per allocare puntualmente i costi indiretti sul servizio*”, e che nel corso del 2019 “*sulla base delle evidenze delle risultanze dei servizi nella regolatoria 2018, si è proceduto ad ulteriori implementazioni ed all’affinamento dei driver allocativi utilizzati*”.

Analogamente, con riferimento ai servizi “AU stazioni passeggeri” e “AU Terminali Merci”, nella nota di riscontro RFI ha precisato che la riduzione significativa dei costi operativi rilevata in contabilità regolatoria tra il 2019 e il 2020 è legata essenzialmente al ribaltamento dei costi indiretti “*ed alla relativa riduzione dal 2019 al 2020 delle percentuali individuate quali driver allocativi*”.

RFI tuttavia non ha fornito, né nella co.reg. trasmessa annualmente, né nella proposta del 30 settembre 2021 o nei successivi chiarimenti e integrazioni, una descrizione puntuale delle suddette modifiche intervenute nei criteri di allocazione e nella quantificazione dei driver di allocazione dei costi, ed una illustrazione della necessità di tali modifiche rispetto all’esigenza di allocare i costi in modo più coerente con i principi contabili di cui alla Misura 49 dell’allegato 1 alla delibera n. 96.

2.2.4 Efficienza dei costi: gli impianti in disuso

Al paragrafo 5.1.3 (“Parametri per il calcolo della formula: Previsioni sullo scenario di evoluzione del parametro R”) dell’allegato 0, RFI ha affermato che: “*Per i servizi d’impianto sono stati considerati come rientranti nel relativo perimetro del servizio anche gli impianti in disuso per i quali, seppur privi di volumi, l’operatore di impianto RFI sostiene i relativi costi di competenza*”.

Interpellato sul punto, nella nota di riscontro RFI ha specificato che l’espressione “impianti in disuso” fa riferimento a “*impianti facenti parte del reticolo di offerta del Gestore (...) ma su cui non sono pervenute richieste di utilizzo da parte delle Imprese Ferroviarie*”, ed ha confermato che i costi sia operativi che di capitale di tali impianti sono stati presi in considerazione nella determinazione delle tariffe. RFI ha specificato anche il diverso concetto di “impianti fuori servizio”, che sono impianti che RFI ha deciso di dismettere e quindi non rientrano più nella propria offerta commerciale. Ha infine precisato che <>*a partire dall’aggiornamento del reticolo 2021, RFI ha pubblicato sul proprio portale e-PIR l’elenco di “Servizi non utilizzati” ovvero impianti non utilizzati da almeno due anni su cui valutare la dismissione ai sensi e per gli effetti del Regolamento UE 2177/2017, art. 15, comma 3>>*. Al momento in tale elenco sono presenti due impianti che, tuttavia, RFI non ha ancora deciso se dismettere o meno.

Nel corso dell’audizione, RFI ha chiarito che la decisione se dismettere o meno un impianto in disuso viene assunta da RFI sulla base di eventuali manifestazioni di interesse pervenute a seguito della suddetta pubblicazione nell’elenco dei “Servizi non utilizzati”, ovvero nell’ambito del Tavolo Tecnico di Ascolto di cui al paragrafo 2.6 del PIR.

2.2.4.1 Valutazioni

Nel corso dell'istruttoria sulla proposta relativa al primo periodo tariffario, l'Ufficio Accesso alle infrastrutture ha osservato, con riferimento ai costi relativi agli impianti in disuso, che <<non appare possibile considerare ammissibili i suddetti costi in quanto non ascrivibili all'ordinario processo produttivo (misura 15 terzo capoverso lettera f) della delibera 96/2015), e alla luce di quanto disposto dal quinto capoverso della misura 45 della delibera 96/2015 ("Nell'individuazione delle immobilizzazioni ammissibili occorre tenere conto dell'utilizzo reale dell'impianto")>> (nota prot. 4105 del 7 giugno 2016).

Si ritiene di dover ribadire il principio affermato nella suddetta nota, che discende chiaramente dall'esigenza di introdurre incentivi all'efficientamento dei costi, oltreché a dismettere capacità inutilizzata che potrebbe essere collocata sul mercato e sfruttata da altri operatori. Occorre, d'altra parte, considerare che la presenza di una certa percentuale di capienza inutilizzata appare fisiologica per qualsiasi operatore di impianto. Considerati, inoltre, gli obblighi di pubblicità che incombono sull'operatore di impianto di servizio e sul proprietario dell'impianto stesso in caso intendano dismetterlo o riconvertirlo (per una cui descrizione si rimanda al paragrafo 2.1 dell'allegato A alla delibera n. 187/2020), si ritiene congruo, in fase di prima applicazione, individuare in due anni di non utilizzo continuativo il termine oltre il quale i costi di un impianto non possono essere presi in considerazione nella determinazione delle tariffe.

2.2.5 I costi di capitale: il WACC

Con delibera n. 114/2021, è stata riscontrata la presenza di criticità, tra le altre, relative alla determinazione del tasso di remunerazione del capitale investito (WACC), per risolvere le quali è stato richiesto di "fornire evidenze metodologiche idonee a supportare i parametri assunti per la determinazione del tasso di remunerazione del capitale investito".

La società RFI, a questo proposito, ha fatto pervenire all'Autorità, con nota prot. 15159/2021 del 30 settembre 2021, il "Documento metodologico per la determinazione del tasso di remunerazione del capitale investito per i servizi non ricompresi nel Pacchetto Minimo d'Accesso" (allegato 2), dove viene riportato un valore del tasso pari a 4,6% contro il 4,52% del periodo precedente, da intendersi come nominali. RFI riferisce che per determinare il tasso di remunerazione del capitale investito netto (CIN) è stato fatto riferimento alla delibera n. 96/2015, ed in particolare alla misura 20, che definisce la metodologia e i parametri per la determinazione del WACC per la remunerazione del CIN di RFI. Sulla base del citato documento, gli Uffici dell'Autorità hanno effettuato una prima analisi basata sul confronto tra la metodologia utilizzata dalla società RFI e quella adottata nella delibera n. 96/2015. I parametri della formula del WACC sono stati analizzati rispetto a quanto previsto dalla Misura 20 dell'allegato 1 alla delibera 96/2015, come successivamente specificato. L'analisi ha fatto emergere la necessità di avere maggiori informazioni sui parametri determinati che sono stati forniti tramite nota del 24 novembre 2021, prot. ART 18827/2021. Le risultanze, suddivise per parametro, sono di seguito riportate.

Risk Free Rate (RFR)

La citata Misura 20 prevede che il *risk free rate* sia ricavato, di norma, come media delle osservazioni giornaliere del rendimento lordo del BTP decennale, riferibile ai 12 mesi coincidenti con l'Anno base di ciascun periodo tariffario. Nel caso in argomento è stato calcolato il parametro con riferimento al 2020, che risulta essere pari a 1,167%.

Il dato indicato da RFI risulta essere pari a 1,17%, in linea con quanto previsto dalla delibera n. 96/2015.

Leva finanziaria (gearing)

La Misura 20 prevede che la quota di indebitamento finanziario (g) sia fissata nozionalmente pari a 0,6.

Il dato indicato dal gestore per il parametro g risulta essere pari a 60%, nel rispetto dunque di quanto previsto dalla Misura 20.

Premio al debito

La Misura 20 prevede che il premio al debito (pd) sia determinato sulla base della differenza tra il costo medio del debito finanziario specifico di RFI, riferito all'anno base, ed il *risk free rate*. Prevede inoltre che il costo del debito specifico del gestore sarà determinato con riferimento ai valori medi, di inizio e fine esercizio, rilevabili dal bilancio dell'esercizio coincidente con l'Anno base, che nel caso in questione è il 2020.

Il dato indicato da RFI come costo del debito risulta essere pari a 2,08%, con conseguente premio al debito pari a (pd) 0,91%, con l'aggiunta di un valore di 0,49% (*add on*) non previsto dalla Misura 20. Con riferimento alla metodologia utilizzata per il calcolo del parametro pd , si riscontrano dunque delle difformità rispetto a quanto previsto dalla Misura 20.

Equity Risk Premium

La Misura 20 individua un tasso pari al **5%** utilizzando lo studio di Dimson, Marsh, Staunton e Wilmot (*Credit Suisse Yearbook 2014*), basato sull'approccio delle serie storiche, e lo studio di Fernandez, Aguierramalloa e Corres ("Market Risk Premium used in 82 countries in 2012: a survey with 7,192 answers", Nov. 2013) basato sulle valutazioni degli analisti di settore.

RFI ha proposto una metodologia che prende chiaramente le distanze da quanto previsto dalla delibera n. 96/2015, ottenendo un valore pari a **6,85%**. Tale metodologia prevede l'utilizzo delle analisi eseguite da parte di Aswat Damodaran², che, pur afferendo a documentazione prodotta da un autorevole economista di fama mondiale, non sono mai state utilizzate per la determinazione del parametro dell'*equity risk premium* da parte dell'Autorità.

Equity beta

Per la determinazione del parametro beta, la Misura 20 prevede la misurazione dalla covarianza dei rendimenti dell'investimento specifico con i rendimenti di un portafoglio di mercato. Per le società non quotate deve essere ricavato indirettamente tramite il ricorso a valori derivati da un campione di società quotate paragonabili (*comparables*). L'Autorità, sulla base del benchmark indicato nella Relazione Istruttoria relativa alla delibera n. 96/2015, ha fissato convenzionalmente tale parametro come pari a 0,70.

RFI, nel proporre i medesimi *comparables* utilizzati dall'Autorità per il precedente periodo regolatorio, ha operato una modifica, inserendo la società Atlantia, senza tuttavia fornire motivazioni. Inoltre, RFI ha trasmesso i valori dell'*equity beta* senza esprimere evidenza delle elaborazioni fatte e solamente citando la fonte dati che risulta essere la banca dati Bloomberg.

Per il calcolo del beta sono stati considerate le seguenti società (*comparables*):

- Terna
- Atlantia

² Professore di economia all'università di New York.

- Snam
- ORR³
- DB NETZ⁴

Il valore dell'*equity beta* ottenuto è pari a 0,95 contro lo 0,70 del precedente periodo regolatorio. Con riferimento alla metodologia utilizzata per determinare il parametro *equity beta*, oltre alla differenza riscontrata rispetto al calcolo effettuato per il precedente periodo regolatorio, non è possibile procedere ad una verifica delle elaborazioni fatte, per mancanza dei dati necessari.

2.2.5.1 Valutazioni

Il prospetto predisposto dalla società RFI per il calcolo del WACC, presenta alcune rilevanti diversità dai valori riportati nell'allegato 1 alla delibera n. 96/2015, dovuti in parte agli aggiornamenti temporali dei parametri ed in parte a vere e proprie innovazioni metodologiche.

La documentazione trasmessa, nonostante le successive precisazioni fornite, presenta ancora alcune carenze informative che non consentono una valutazione della stima effettuata.

Appare chiaro che sono stati proposti aggiornamenti dei valori delle variabili che portano ad un significativo aumento del tasso di remunerazione finale e che però non sono coerenti con l'impostazione regolatoria.

Pertanto, in base all'analisi effettuata, che non può considerarsi esaustiva per la mancanza di alcuni elementi informativi di base, si ritiene necessario prescrivere a RFI di confermare per il 2023 il tasso di remunerazione vigente nel previgente periodo regolatorio, pari a 4,52%, fermo restando che nell'ambito della proposta tariffaria che RFI dovrà presentare ai sensi dei punti 3 e 4 della delibera n. 114/2021, la metodologia di calcolo dei parametri del WACC dovrà esser conforme a quanto sarà previsto dall'Autorità.

2.2.6 Contabilità di impianto o per cluster di impianti di servizio

Al punto 6 lettera d) sub iii della delibera n. 114/2021, è stato prescritto che la proposta tariffaria in esame fosse basata su una rielaborazione della Contabilità Regolatoria relativa all'anno 2020, da assumere come anno base, che fornisca il dettaglio dei costi per singolo impianto di servizio, o per categorie di impianti caratterizzati da un livello simile dei costi unitari e rientranti in una stessa tipologia, tra quelle elencate all'articolo 13, commi 2, 9 e 11 del d.lgs. 112/2015.

Nell'allegato 3, RFI ha spiegato di aver rielaborato la co.reg. 2020 “mediante un modello allocativo semplificato, non potendosi avvalere di un modello di controllo che rilevi il tipo di informazione richiesta. Per tale motivo, questo ufficio avvierà future interlocuzioni con l'Autorità per delineare il livello di dettaglio informativo che Rete Ferroviaria Italiana fornirà nelle Contabilità regolatorie afferenti il secondo periodo regolatorio”. RFI ha inoltre fornito la contabilità per singolo impianto - basata su detto modello allocativo semplificato - relativa ai servizi AU Platee di lavaggio”, AU Terminali merci”, “AU Centri di Manutenzione” e “AU scali di smistamento ecc.”, nonché la contabilità per *cluster* relativa al servizio “AU stazioni passeggeri”. Per il servizio “A.U. Sosta, Ricovero e Deposito materiale rotabile e merci”, RFI non ha fornito la contabilità né per singolo impianto né per *cluster*, adducendo una motivazione (il fatto che il servizio venga offerto, oltre che nei 450 impianti in cui effettivamente è stato finora richiesto dalle imprese ferroviarie, anche in molti altri posti di movimento su cui potenzialmente il servizio può essere richiesto) non pertinente. Detta contabilità,

³ Regolatore inglese.

⁴ Regolatore tedesco.

inoltre, è stata fornita solo con riferimento ai costi operativi ed ai ricavi operativi. Nella richiesta istruttoria è stato chiesto nuovamente a RFI di fornire le restanti voci del prospetto RC1 (costi di capitale, stato patrimoniale). Tale richiesta è rimasta priva di risposta, né RFI ha specificato la tempistica da essa ritenuta adeguata per fornire riscontro.

2.2.7 Altre esigenze di approfondimento in materia di *costing*

Per il servizio “AU Platee di lavaggio”, a partire dal 2018 la tariffa si è ridotta del 40 % circa (da 70 a 42 euro), in quanto è stata scorporata la parte di tariffa riconducibile alla sosta. Conseguentemente RFI avrebbe dovuto riallocare analoga percentuale dei costi sul servizio di sosta, cosa che non sembra essere avvenuta (cfr. tabella a pag. 6 dell’allegato 5, che distingue il target di ricavi inclusa ed esclusa quota sosta, e la slide a pagina 5, che invece non riporta analoga distinzione per il target dei costi, essendo riportato un unico valore, che è pari a quello riportato nella proposta relativa al primo periodo tariffario, presentata nel 2016 e quindi prima che venisse scorporata la parte di tariffa riconducibile alla sosta).

RFI, inoltre, non ha fornito alcun aggiornamento riguardo la prospettiva, menzionata nella proposta relativa al primo periodo regolatorio con riferimento sia alle platee di lavaggio, che al rifornimento idrico, di “*applicazione di appositi misuratori del consumo di acqua utilizzata per ciascun lavaggio*”.

Riguardo al servizio di “Accesso alle reti di telecomunicazioni”, si osserva che RFI ha ampiamente sovrastimato i costi del servizio, sia nella proposta relativa al primo periodo regolatorio, sulla cui base sono state di fatto determinate le tariffe per il solo anno 2017 (12,4 mln di euro di costi totali effettivi a fronte di 18,2 mln previsti), sia nella revisione delle tariffe avvenuta a inizio 2018 (prescrizione 7.3.2 dell’allegato alla delibera n. 140/2016), nel cui ambito erano stati previsti costi totali tra 15,9 e 15,2 mln di euro annui nel triennio 2018-2020, mentre i costi effettivi sono risultati compresi nello stesso periodo tra 11,4 e 13,0 mln di euro. La spiegazione fornita da RFI di tali rilevanti scostamenti, secondo cui essi sono stati causati da “*l’evoluzione dei contratti in essere, nonché dalla riperimetrazione delle poste stock del circolante in sede di piena applicazione del Modello di controllo a partire dalla Co.Reg. 2018*” (allegato 5, paragrafo 2.9.1) appare eccessivamente generica, anche considerato che la revisione tariffaria di inizio 2018 è stata adottata da RFI “*a seguito della revisione dei contratti*”, e dunque essa evidentemente doveva già tener conto dell’ “*evoluzione dei contratti in essere*”. Alla luce di quanto sopra, si ritiene che le informazioni fornite da RFI relativamente ai costi e alla metodologia di determinazione dei corrispettivi dovrebbero essere integrate quanto meno con quanto segue: (i) la descrizione analitica, anche con riferimento ai relativi documenti contrattuali, delle quattro componenti di costo elencate a pagina 74 dell’allegato 0; (ii) la quantificazione di dette componenti di costo, e la riconciliazione con le voci del prospetto RC1; (iii) il dettaglio dei costi legati alle operazioni di attivazione utenza, agli altri servizi una tantum e ai servizi a consumo, con l’indicazione di come tali costi sono stati allocati nell’ambito della contabilità regolatoria⁵; (iv) per quale motivo si preveda, al paragrafo 5.1.6.14 dell’allegato 0, una riduzione degli opex diretti da 10.209.720 a 8.924.720 euro tra il 2020 ed il 2021; (v) confronto tra i costi dei servizi a consumo registrati nel 2020 con le previsioni riportate nella tabella in fondo a pagina 2 della nota RFI-DCE\PEC\P\2017\0003165 del 1° dicembre 2017 (prot. ART 9120/2017); (vi) copia dei contratti di roaming attualmente in vigore, stipulati da RFI con i gestori telefonici TIM e Vodafone per l’acquisto dei pacchetti voce, sms e dati.

⁵ Al paragrafo 6.1.14 dell’allegato 0, RFI dichiara che i servizi rendicontati a consumo sono stati “*eliminati dal conto economico del servizio*”, e che <*La componente di prezzo “una tantum” per l’attivazione dell’utenza non è stata considerata nel conto economico e di conseguenza non è stata presa in considerazione per la calibrazione delle tariffe*>.

Riguardo al “Servizio Bacheche” (paragrafi 5.1.1.19, 5.1.5.20 e 6.1.1 dell’allegato 0), occorre chiarire in cosa si differenzia il servizio da quello finora erogato (e da RFI considerato, finora, come esterno al perimetro regolato: vedi nota RFI.DCO\PEC\P\2021\0000494 del 1° marzo 2021, prot. ART 2663/2021, pagina 3). Occorre inoltre che RFI fornisca – con almeno il grado di disaggregazione richiesto dal prospetto RC1 dell’allegato B alla delibera n. 96/2015 - ed illustri i dati ed i calcoli sulla cui base è pervenuta a stimare, per l’anno 2020, un valore dei costi operativi pari a € 156.463 euro.

2.3 La dinamica dei costi e dei volumi

2.3.1 La correzione delle previsioni dei costi basate sulla contabilità del 2020, per tenere conto degli effetti dell’epidemia Covid 19

Nel paragrafo “4. Costi operativi per gli Altri Servizi diversi dal PMdA all’anno base 2020” dell’allegato 0, viene evidenziato il dettaglio delle rettifiche apportate ai costi operativi dei singoli servizi risultanti dalla co.reg. 2020. Tra le rettifiche apportate vi sono anche quelle derivanti dalle restrizioni conseguenti all’emergenza epidemiologica: in particolare sono previsti oneri in aumento per complessivi 898.547€ allocati ai prodotti regolati, un importo quindi inferiore rispetto al valore di 980 mila euro riportato nella tabella di pagina 4 dell’allegato 1.

Interpellata al riguardo, nella nota di riscontro RFI ha chiarito che la differenza tra i suddetti importi, pari a 82 mila euro, è *“imputabile alla rettifica (in riduzione) del montante opex all’anno base per tenere in considerazione la previsione di programmata cessazione, dal 2022, del servizio di manovra presso gli impianti di confine i cui costi sono rendicontati nella Coreg 2020”*

2.3.1.1 Valutazioni

Sulla base delle informazioni fornite da RFI, non si rilevano profili di non conformità della proposta tariffaria in esame rispetto a quanto prescritto dall’Autorità al punto 6, lettera d), sub i., della delibera n. 114/2021.

2.3.2 La dinamica dei costi operativi: la distinzione tra costi fissi e variabili

Nell’allegato 4 alla proposta del 30 settembre 2021, RFI passa in rassegna i costi operativi da essa presi in considerazione, suddivisi per natura/utilizzo (costi di manutenzione, distinti in costo del personale interno, costo dell’attività di manutenzione appaltata all’esterno, costo dei materiali impiegati nelle attività di manutenzione; costi per utenze, distinti da un lato in utenze comuni a più impianti/servizi e, dall’altro, le utenze idriche specifiche dei servizi Platee di lavaggio e Rifornimento idrico; costi di energia ad alta tensione utilizzata per i servizi di Fornitura corrente di trazione, Preriscaldamento e Parking) ed afferma che le uniche tipologie che presentano elementi di variabilità rispetto ai volumi di produzione sono: le utenze idriche specifiche dei servizi Platee di lavaggio e Rifornimento idrico; l’energia ad alta tensione utilizzata per i servizi di Fornitura corrente di trazione, Preriscaldamento e Parking. A supporto di tali affermazioni, riporta una tabella di confronto tra i dati relativi ai costi operativi del 2019 e del 2020, che, se da un lato sembra coerente con quanto affermato per i servizi di Fornitura corrente di trazione, Preriscaldamento, Parking e Rifornimento idrico, dall’altro invece evidenzia una riduzione significativa dei costi operativi di diversi altri servizi (in particolare AU stazioni passeggeri, AU Terminali Merci) correlata, e quindi potenzialmente riconducibile, alla riduzione dei relativi volumi. Inoltre, il servizio di assistenza alle persone a ridotta mobilità (PRM), non riportato nella suddetta tabella, risulterebbe aver registrato tra il 2019 e il 2020 una notevolissima riduzione dei costi, stando a quanto affermato a pagina 3-4 dell’allegato 1.

Interpellata al riguardo, nella nota di riscontro RFI ha precisato - come già riportato sopra - che la riduzione significativa dei costi operativi dei servizi “AU stazioni passeggeri” e “AU Terminali Merci”, rilevata in contabilità regolatoria tra il 2019 e il 2020, è legata essenzialmente al ribaltamento dei costi indiretti *“ed alla relativa riduzione dal 2019 al 2020 delle percentuali individuate quali driver allocativi”*.

Per quanto riguarda il servizio “Assistenza alle PRM”, RFI ha precisato che tale servizio viene classificato come servizio extra-PMdA soltanto per la quota parte relativa all’assistenza e accompagnamento delle PRM con eventuale utilizzo di carrellini e agli altri servizi accessori (es.: presenziamento, trasferimento carrelli etc.), mentre la parte più rilevante (in termini economici) del servizio, relativa alle Sale Blu, è considerata da RFI come rientrante nel I Pillar, ovverosia nel PMdA. Ha quindi chiarito che la riduzione dei costi pari a circa 6 milioni di euro, registrata nell’anno 2020 rispetto all’anno precedente *“a causa di un drastico calo dei servizi richiesti”*, sarebbe *“principalmente riconducibile alla riduzione di costi della componente del servizio di I Pillar dovuta alla chiusura delle Sale Blu nel periodo dell’emergenza epidemiologica”*.

2.3.2.1 Valutazioni

RFI non ha addotto dati o elementi informativi idonei a dimostrare la validità dell’assunzione secondo cui i costi del servizio “Assistenza alle PRM”, diversi dai costi relativi alle Sale Blu, sono interamente fissi. L'affermazione che la riduzione dei costi tra il 2019 e il 2020 sarebbe “principalmente” riconducibile alla chiusura delle Sale Blu (i cui costi, come sopra evidenziato, rappresentano la parte di gran lunga più rilevante dei costi complessivi del servizio), non appare sufficiente a dimostrare che il costo della restante parte del servizio non abbia subito una riduzione significativa. Inoltre, necessitano di essere approfondite le motivazioni che inducono RFI a considerare il servizio delle Sale Blu come facente parte del PMdA.

2.3.3 La dinamica dei costi operativi: l’evoluzione dei costi “fissi” (parametro R)

Occorre preliminarmente notare che nella Misura 10 della delibera n. 96/2015 i costi chiamati “fissi” non sono del tutto tali, bensì si evolvono in proporzione all'estensione della rete ferroviaria (parametro R). Nell'adattare la Misura 10 ai servizi extra-PMdA, come prevista dalla Misura 42 della medesima delibera, RFI ha nella maggior parte dei casi identificato il parametro R con il numero degli impianti di servizio da esso gestiti.

Le previsioni concernenti il numero di impianti che saranno gestiti da RFI nel 2023 influenzano, attraverso il parametro R e la formula descritta nella citata Misura 10, le stime dei costi relativi al 2023 e dunque incidono sul calcolo delle tariffe. Nell'effettuare dette previsioni, RFI ha ipotizzato – nella maggior parte dei casi – che il numero degli impianti da esso gestiti nel 2023 coincida con il numero degli impianti attualmente gestiti.

2.3.3.1 Valutazioni

Si ritiene necessario che RFI riformuli le previsioni concernenti l’evoluzione del parametro R coerentemente con quanto sopra indicato (paragrafo 2.2.4) relativamente agli impianti in disuso. Si ritiene cioè che RFI debba decurtare dalla previsione del parametro R per il 2023 la stima del numero di impianti che, al 1° gennaio di tale anno, risulteranno non utilizzati in modo continuativo da almeno due anni. Nell'effettuare tale stima, occorre tenere conto dell’evoluzione della domanda per ciascun impianto nel periodo 2017-2021.

2.3.4 La dinamica dei costi operativi: il tasso di inflazione

Al paragrafo 5.1.2 (“Parametri per il calcolo della formula: il tasso d’inflazione e obiettivo di tasso di efficientamento annuo”) dell’allegato 0 alla proposta del 30 settembre 2021, RFI ha assunto, come previsione

del tasso di inflazione, l'IPCA risultante dal DEF 2021. Al riguardo, occorre tenere conto che, dalla recente pubblicazione della NADEF 2021, la stima riferita al “tasso di inflazione programmata” risulta per il 2022 pari a 1,5%, maggiormente favorevole per RFI rispetto al dato da esso utilizzato per tale anno (1,3%).

2.3.5 La dinamica dei costi operativi: l'efficientamento

Nel paragrafo 5.1.2 dell'allegato 0 la società RFI ha proposto un tasso di efficientamento annuo (X) pari a 0.

2.3.5.1 Valutazioni

Nella Misura 42 dell'allegato 1 alla delibera n. 96/2015, avente ad oggetto “Dinamica dei corrispettivi”, è previsto quanto segue: *“Relativamente ai costi si rimanda alla Misura 10, riguardante la dinamica tariffaria nel corso del periodo regolatorio, ad eccezione di quanto ivi previsto in materia di fissazione del tasso di efficientamento annuo, e con i necessari adattamenti in relazione alla tipologia di servizio analizzata”*. Nella relativa Relazione istruttoria (Annesso 1 alle Misure di regolazione) è spiegato che *“La fissazione al 2 % del tasso di efficientamento, nella misura 10, fa riferimento a valutazioni quantitative prevalentemente riferibili al pacchetto minimo di accesso e non automaticamente estendibili agli altri servizi. Allo stato attuale, le misure che si ritiene di poter adottare per l'efficientamento degli operatori di impianto di servizio sono: - la possibilità di richiedere all'operatore la revisione anticipata dei corrispettivi, qualora l'andamento dei costi evidenzi una gestione inefficiente (Misura 40, ultimo periodo); - la considerazione dell'utilizzo reale dell'impianto ai fini della individuazione delle immobilizzazioni rientranti nel perimetro regolatorio (Misura 45, penultimo capoverso).”*

Nella delibera n. 114/2021 l'Autorità ha rilevato, tra le criticità riscontrate nella proposta del 18 giugno 2021 (relativa al periodo 2022-2026), la seguente: *“Insufficienti evidenze metodologiche idonee a supportare la determinazione del tasso di efficientamento annuo, che per i servizi extra-PMdA è stato ipotizzato come pari a zero”*. Tuttavia, mentre non vi è dubbio che tale criticità dovrà essere affrontata nell'ambito delle proposte tariffarie 2023-2027 che RFI dovrà presentare ai sensi dei punti 3 e 4 della delibera n. 114/2021 (al punto 3 in particolare è previsto infatti che dette proposte *“tengano conto tra l'altro delle criticità rilevate dagli Uffici”*), occorre osservare che, tra le specifiche prescrizioni del punto 6 lettera d), non vi è una prescrizione concernente questo aspetto. Si ritiene dunque che la mancata previsione di un tasso di efficientamento, e la mancanza di evidenze metodologiche idonee a motivarlo, non possa essere considerata, nell'ambito della proposta attualmente in esame, una non conformità.

2.3.6 Altre esigenze di approfondimento relative alla dinamica delle tariffe

Con riferimento alla stima delle voci appartenenti al capitale circolante netto (CCN), RFI non ha fornito una motivazione sufficientemente circostanziata della scelta di basare tale stima sulla media dei valori degli anni 2018 e 2019 invece che con riferimento all'anno base (2020), limitandosi ad affermare che su tale ultima annualità incidono gli effetti dell'emergenza da Covid-19, né ha fornito dati di confronto tra le due alternative, al fine di verificare l'impatto di detta scelta sulle tariffe.

Per quanto riguarda la dinamica delle “Entrate non rimborsabili da fonti private e pubbliche (Efpp)” (paragrafo 5.5 dell'allegato 0), nella richiesta istruttoria è stato chiesto a RFI di illustrare la natura di tale voce con riferimento agli importi registrati nella co.reg. del servizio “AU stazioni passeggeri” per il 2019 (321 k€) e per il 2020 (778 k€) e per quale motivo RFI abbia valutato come “non ricorrenti” tali entrate e quindi abbia stimato pari a zero l'importo per gli anni futuri. Nella nota di riscontro, RFI ha spiegato che si tratta “prevalentemente” di ricavi immobiliari che, <<in considerazione della gestione del servizio a regime nel secondo periodo regolatorio, afferiscono logicamente alla voce “altri ricavi da servizi”>>, senza tuttavia fornire dettagli sulla

natura delle suddette entrate, e senza specificare se la qualificazione delle stesse come Efpp sia da considerare – come sembrerebbe – un errore e quali siano le eventuali ragioni di tale errore, che richiederebbe una rettifica di quanto esposto nell’ambito della contabilità regolatoria.

Per quanto riguarda la voce “Eccedenze provenienti da altre attività commerciali (Eec)” (paragrafo 5.6 dell’allegato 0), nella richiesta istruttoria si è chiesto di illustrare come sia stato stimato il valore di 8,1 mln di euro per il servizio “Accesso alla rete di telecomunicazioni” anno 2023, e per quale motivo esso risulti sensibilmente inferiore ai valori registrati nella contabilità regolatoria per il primo periodo tariffario, che vanno da 10 a 13 mln di euro circa. Al riguardo, RFI ha risposto che la riduzione “è *imputabile alla diminuzione delle tariffe di Roaming rispetto ai precedenti contratti*” stipulati con i gestori di servizi telefonici (Vodafone e TIM), senza tuttavia fornire dati e riferimenti puntuali a supporto, e senza fornire copia degli atti contrattuali pertinenti idonei a documentare quanto affermato. Al riguardo, non è superfluo evidenziare che per il periodo 2017-2020 RFI – pur avendo adottato a inizio 2018 una completa revisione delle tariffe a seguito della revisione dei contratti con i gestori di servizi telefonici - ha ampiamente sottostimato le eccedenze da altre attività commerciali, con conseguente determinazione delle tariffe a un livello più elevato rispetto a quello necessario a coprire i costi netti efficientati di cui alla Misura 6 dell’Allegato 1 della delibera n. 96/2015 (in cui dette eccedenze vengono appunto “nettate”).

Per quanto riguarda le previsioni di domanda, per alcuni servizi (“AU stazioni passeggeri”, “AU aree, impianti ed edifici destinati alla sosta, al ricovero ed al deposito di materiale rotabile e di merci”, “AU scali merci”, “AU scali di smistamento e aree di composizione dei treni, ivi comprese le aree di manovra”, “Preriscaldamento”, “Accesso alle reti di telecomunicazioni”), sono emersi notevoli scostamenti tra le previsioni dei volumi di domanda o di livello di utilizzo degli impianti impiegate da RFI nella formulazione della proposta tariffaria relativa al periodo 2017-2021 ed i volumi effettivamente registrati, anche per gli anni antecedenti al 2020 e quindi prima che l’emergenza sanitaria potesse dispiegare i propri effetti⁶. Ciò nonostante, nella relazione illustrativa sugli scostamenti tra tariffe e costi netti unitari prodotta da RFI nell’allegato 5, in attuazione di quanto previsto dal punto 6 lettera d) sub vi della delibera n. 114/2021, RFI si è limitata per lo più a prendere atto di tali scostamenti, senza fornire un’analisi delle cause degli stessi e una conseguente valutazione di possibili rimedi in funzione di un miglioramento delle stime relative ai prossimi anni. Inoltre, da un confronto tra l’allegato 0 e la proposta relativa al primo periodo tariffario, si rileva che nell’effettuare tali stime RFI ha adottato nella gran parte dei casi le medesime assunzioni impiegate in passato.

Si rileva inoltre che la formulazione delle previsioni di domanda di RFI sono per lo più basate sull’applicazione, al volume di domanda relativo ad un dato anno assunto come “anno base”, degli incrementi di traffico previsti per il PMdA. Tuttavia, l’anno base preso in considerazione è in alcuni casi il 2021 (scali merci, platee di lavaggio, scali smistamento, preriscaldamento, parking, controllo trasporto merci pericolose, rifornimento idrico)⁷, ed in altri il 2020 (accesso alle reti di telecomunicazioni, assistenza alla circolazione di treni speciali, manovra nei porti). Per la fornitura di informazioni complementari viene assunto come anno base il 2019, in quanto “*maggiormente coerente, rispetto al 2020, con il trend dei volumi degli anni precedenti*”, senza tuttavia

⁶ Con riferimento al servizio “Accesso alle reti di telecomunicazioni”, RFI afferma che “pur registrando un incremento dei volumi di SIM richieste dalle Imprese Ferroviarie, che contribuisce alla copertura del canone fisso mensile del servizio, i ricavi complessivi risultano inferiori rispetto al target ricavi a seguito di minore domanda dei servizi a pagamento richiesti dalle Imprese” (allegato 5, paragrafo 2.9.2). Nella nota RFI-DCE\PEC\P\2017\0003165 del 1° dicembre 2017 (prot. ART9120/2017), i ricavi attesi dai servizi a pagamento ammontano ad almeno 3,4 milioni di euro, mentre dal confronto tra la tabella del paragrafo 2.9.2 dell’allegato 5 e i dati riportati a pagina 3 della nota del 1° dicembre 2017, sembrerebbe che i ricavi effettivi siano stati pressoché nulli.

⁷ In tali casi il dato annuale è ricavato come proiezione sull’intero anno dei volumi misurati sul primo quadrimestre.

spiegare per quale motivo analoga considerazione non venga svolta anche per altri servizi, quali ad esempio platee di lavaggio e rifornimento idrico, per i quali i primi mesi del 2021 sembrerebbero rappresentare un periodo troppo particolare, rispetto al trend dei volumi degli anni precedenti, per poter basare su di esso le stime dei volumi per il 2023. Per il servizio “AU stazioni passeggeri”, infine, RFI dichiara nella nota di riscontro che <>Dal 2022 i volumi derivano dal censimento vedi foglio “VolumiReticoStazioniPax23”>>, senza tuttavia specificare quando è stato fatto tale censimento.

Rileva evidenziare che, per alcuni servizi (“AU stazioni passeggeri”, “Accesso alle reti di telecomunicazioni”, “Assistenza alla circolazione di treni speciali”), RFI non ha fornito dati univoci ed esaustivi sull’evoluzione dei volumi nel periodo 2017-2020. In particolare, per il servizio AU stazioni passeggeri, lo stesso allegato 7 contiene un foglio di lavoro, denominato “Sta_Vol 18-20”, che tuttavia a dispetto di tale denominazione e di quanto richiesto dal punto 6, lettera d), sub viii, della delibera n. 114/2021, non riporta – o quanto meno non in forma facilmente leggibile – l’evoluzione dei volumi dal 2018 al 2020. Per il servizio “Assistenza alla circolazione di treni speciali”, RFI non ha riclassificato le informazioni relative ai volumi di produzione nel periodo 2017-2020 secondo la nuova segmentazione del servizio proposta ai fini della tariffazione proposta per il 2023.

Per il servizio “Accesso alle reti di telecomunicazioni”, l’allegato 7 riporta soltanto i dati del triennio 2018-2020, mancano dunque i dati dell’anno 2017. Mancano inoltre: (i) una spiegazione della tipologia di servizio “ETCS - P. T. ETCS AV” nel foglio di lavoro “GSMR” dell’allegato 7, tipologia che non appare immediatamente riconducibile a nessuno dei servizi descritti nell’allegato 0; (ii) i dati relativi ai volumi, e relativi ricavi, dei servizi “a consumo/una tantum derivanti da costi fissi” e dei servizi “a consumo/una tantum opzionali (attivabili a richiesta IF)” elencati a pagina 5 della citata nota del 1° dicembre 2017 citata, con il dettaglio di ciascun servizio; le previsioni dei volumi relativi ai servizi una tantum e ai servizi a consumo per gli anni 2021-2023, posto che quelle riportate al paragrafo 5.1.5.14 sembrano riferirsi soltanto al numero di utenze.

Per il nuovo “Servizio Bacheche”, RFI non ha fornito alcuna descrizione dell’analisi su cui ha basato la stima dei volumi per l’anno 2023.

Con riferimento alle tabelle contenute nei sottoparagrafi intitolati “Analisi ricavi” dell’allegato 5, RFI non ha fornito la definizione di alcune voci in esse riportate o i riferimenti necessari a individuare la grandezza rappresentata; a titolo esemplificativo, si rileva che la voce “Ricavi” non è rinvenibile nella co.reg. trasmessa all’Autorità, ove sono invece presenti le voci “Altri ricavi da servizi”, “Totali ricavi operativi” ecc.

2.4 Il Pricing

2.4.1 La modulazione delle tariffe del servizio “AU stazioni passeggeri”

Al paragrafo 6.1.1 dell’allegato 0, concernente il calcolo delle tariffe e delle relative modulazioni per il servizio “Accesso e utilizzo Stazioni passeggeri”, RFI ha proposto di differenziare le tariffe sulla base di un criterio misto: per le stazioni più importanti (classe platinum), la tariffa verrebbe fissata come pari al costo operativo a mq risultante dalla contabilità regolatoria per tale raggruppamento (*cluster*) di stazioni, mentre per le altre categorie (gold, silver e bronze) verrebbe modulata correlando le tariffe ai valori di mercato delle locazioni forniti dall’Osservatorio del Mercato Immobiliare (OMI), analogamente a quanto avvenuto nel primo periodo tariffario. RFI, inoltre, ha osservato che qualora il criterio del costo operativo a mq risultante dalla contabilità per *cluster* venisse applicato anche alle stazioni di classe inferiore alla platinum, ne risulterebbe – per tali classi

- una modulazione in senso inverso rispetto a quella derivante dal criterio del valore di mercato delle locazioni (vedi tabella sotto riportata).

Tabella 3 – Servizio AU “stazioni passeggeri”: confronto tra costo operativo a mq per cluster e modulazione basata sul prezzo di mercato delle locazioni (valori in euro)

Classe di metallo	Costo operativo al mq	Modulazione basata su valore di mercato delle locazioni	Criterio “misto” proposto da RFI
Platinum	340	220	340
Gold	100	158	145
Silver	152	143	141
Bronze	154	99	91

Nella richiesta istruttoria, è stato chiesto a RFI di specificare in maggior dettaglio la natura dei suddetti costi operativi⁸ ed in che misura essi debbano essere considerati costi diretti legati all’effettivo utilizzo, da parte dei richiedenti, degli spazi messi a loro disposizione. Nella nota di riscontro RFI si è limitata a descrivere la procedura utilizzata per allocare i costi ai diversi *cluster*, senza tuttavia fornire riscontro a quanto richiesto.

2.4.2 La modulazione delle tariffe per il servizio “AU Centri di manutenzione”

Per il servizio di accesso ai centri di manutenzione, RFI ha proposto di mantenere l’attuale modulazione, evidenziando che essa è antecedente al primo periodo regolatorio e basata su “logiche di mercato”, senza tuttavia fornire elementi quantitativi idonei a motivare le modulazioni tariffarie proposte. In particolare, RFI non ha fornito – a differenza di quanto ha fatto, come si è visto, per il servizio “AU stazioni passeggeri” - alcuna stima dei valori di mercato delle locazioni per tipologie di immobili confrontabili.

Nella richiesta istruttoria, è stato chiesto a RFI di chiarire se – e per quale motivo - RFI non ritenga più corretto fare riferimento, per modulare la tariffa tra i diversi centri di manutenzione, al costo al mq calcolato eventualmente sulla base di cluster, analogamente a quanto fatto per le stazioni passeggeri di classe *platinum*. Nella nota di riscontro, RFI ha osservato che dalla contabilità per impianto elaborata ed inviata all’Autorità non si rileva al momento una significativa differenziazione del costo a mq tra i cluster presi in considerazione da RFI stessa (fabbricati, aree con tettoia, aree scoperte).

2.4.3 Altre esigenze di approfondimento in materia di *pricing*

Si rileva che, con l’eccezione dei servizi “AU stazioni passeggeri” e “AU centri di manutenzione” sopra esaminati, RFI non ha espresso alcuna valutazione sulla possibilità che, all’interno di ciascuna tipologia di servizio, i corrispettivi vengano modulati correlandoli ai costi unitari dei diversi impianti o raggruppamenti (*cluster*) di impianti. Tale possibilità appare invece meritevole di attento esame, innanzi tutto perché appare maggiormente aderente al principio, dettato dall’articolo 17, comma 10, del d.lgs. n. 112/2015, di correlazione dei corrispettivi al costo di fornitura.

⁸ Nella proposta relativa al primo periodo regolatorio, ed in particolare al paragrafo 5.1.6.1 dell’allegato B alla nota RFI-AD\A0011\P\2016\0000829 del 22 aprile 2016, prot. ART 2947/2016, RFI aveva spiegato che trattasi principalmente di costi di manutenzione, stimati allora in 52 €/mq, e oneri accessori (ovverosia presumibilmente pulizia delle parti comuni, utenze idriche/elettriche, riscaldamento ecc.), stimati in 41 €/mq.

Inoltre, si osserva che per alcune tipologie di servizio – quali “AU scali merci” e “AU scali di smistamento ecc.” – per i quali RFI ha registrato nel corso del primo periodo regolatorio un drastico calo dei volumi rispetto alle previsioni (allegato 5 alla proposta del 30 settembre 2021, pagine 9 e 10), gli aumenti tariffari previsti da RFI, anche se temporaneamente attenuati grazie all’introduzione della tariffa calmierata (pagina 58-59 dell’allegato 0), potrebbero provocare un’ulteriore riduzione della domanda (vedi il paragrafo 2.5 *infra*), proseguendo (e aggravando) il circolo vizioso tra riduzione della domanda e aumento delle tariffe. Per tali servizi, in assenza di altre *“proposte volte a (...) garantire che tale incremento risulti realisticamente sostenibile nell’ambito di un percorso di graduale recupero di redditività dei servizi in questione”* [punto 6 lettera d) sub vi della delibera n. 114/2021], si ritiene che RFI non debba trascurare la possibilità di individuare gli impianti con costi unitari più bassi e con migliori prospettive di espansione o almeno di tenuta della domanda, e fissare per essi delle tariffe sostenibili che tengano conto appunto dei costi unitari specifici di quegli impianti, e che per gli impianti con costi unitari più alti venga valutata l’ipotesi di dismissione/affidamento a terzi o di inclusione nel Contratto di programma, qualora il competente Ministero ravvisi l’opportunità di assoggettarli ad un obbligo di servizio pubblico.

Per il servizio “Fornitura di informazioni complementari” ed il servizio “Assistenza alla circolazione di treni speciali”, RFI ha proposto delle modulazioni tariffarie molto diverse rispetto a quelle attualmente vigenti. Le motivazioni addotte a supporto delle nuove modulazioni proposte fanno riferimento, per quanto riguarda le utenze dei sistemi informativi (che rappresentano la parte più rilevante, in termini economici, del servizio “Fornitura informazioni complementari”), ai costi d’esercizio dei diversi moduli informatici ricompresi nelle utenze (paragrafo 6.1.15 dell’allegato 0). Per il servizio “Assistenza alla circolazione di treni speciali”, RFI ha evidenziato come la rimodulazione proposta consenta di correlare in modo più preciso le tariffe al costo del servizio, in particolare con riferimento alla scorta di personale RFI in precedenza calcolata a giorno di scorta indipendentemente dal numero di persone dedicate a tale attività, e che nella proposta tariffaria in esame viene invece calcolata tenendo conto sia della durata dell’attività, che del numero di agenti di RFI coinvolti.

Trattandosi in entrambi i casi di servizi con un elevato contenuto tecnico, e considerata la profonda modifica dei criteri di modulazione proposti, si rileva l’opportunità di acquisire le osservazioni degli utenti dei servizi stessi al riguardo.

2.5 La sostenibilità degli incrementi tariffari proposti

Come già evidenziato, con riferimento ai servizi per i quali, al fine di garantire l’equilibrio tra corrispettivi e costi totali netti efficientati sarebbe necessario, secondo le previsioni di RFI, incrementare le tariffe - rispetto a quelle vigenti nel 2022 - di oltre il 50 % (“Accesso e utilizzo scali merci”, “Accesso e utilizzo scali di smistamento e aree di composizione dei treni, ivi comprese le aree di manovra”, “Accesso e utilizzo aree, impianti ed edifici destinati alla sosta, al ricovero ed al deposito di materiale rotabile e di merci”, “Accesso e utilizzo platee di lavaggio”, “Preriscaldamento e climatizzazione”, “Parking”, “Fast Track” e “Assistenza treni speciali”), RFI ha proposto, al fine di temperare le distinte esigenze di rendere graduali i necessari incrementi tariffari e di garantire un graduale recupero di redditività dei servizi in questione (punto 6, lettera d), sub vi, della delibera n. 114/2021), di applicare per il 2023 una tariffa “calmierata” pari alla media tra la tariffa “teorica”, ovverosia quella che sulla base delle previsioni di RFI ricondurrebbe in equilibrio i corrispettivi con i costi totali netti efficientati, e la tariffa in vigore nel 2022 (paragrafo 6 dell’allegato 0).

La soluzione individuata da RFI per rendere graduali gli incrementi tariffari più consistenti non è stata tuttavia motivata sulla base di un’analisi dell’impatto di tali incrementi sulle imprese ferroviarie, né considerate singolarmente né raggruppate in base al segmento di mercato in cui operano.

Inoltre, RFI non sembra aver valutato la sostenibilità per gli anni successivi al 2023 degli ulteriori incrementi tariffari che l'introduzione per tale anno della tariffa calmierata - attraverso il meccanismo delle poste figurative - implica, né la possibilità che la domanda di alcuni servizi si riduca a seguito dei rilevanti incrementi previsti.

A tale riguardo RFI, nel corso dell'audizione, ha riconosciuto la possibilità che l'incremento delle tariffe in particolare per i servizi "AU scali merci" e "AU scali di smistamento ecc." conduca ad una riduzione della domanda ulteriore rispetto a quella, già molto consistente, registrata nel corso degli ultimi anni. Interpellata in merito al rischio che tale riduzione di domanda impedisca il recupero di redditività dei servizi in questione (i cui costi, secondo le analisi svolte da RFI, sono da considerare interamente fissi), RFI non ha fornito alcun elemento informativo idoneo ad effettuare una valutazione del suddetto rischio, né ha indicato alcuna contromisura o rimedio nel caso in cui esso si concretizzi.

2.6 L'evasione tariffaria

Nella nota di riscontro, RFI ha chiarito che per alcuni servizi (platee di lavaggio, scali merci, scali di smistamento, rifornimento idrico e preriscaldamento) non è tuttora possibile rilevare, *"attraverso gli attuali sistemi in uso"*, l'effettiva fruizione da parte delle Imprese Ferroviarie. RFI, conseguentemente, non ha escluso che la riduzione di domanda registrata nel corso del primo periodo regolatorio per tali servizi sia, almeno in parte, riconducibile a fenomeni di evasione tariffaria. RFI ha dichiarato di aver *"provveduto ad intensificare il numero di verifiche eseguite dal personale di RFI sugli impianti al fine di rilevare eventuali servizi non richiesti e richiedere alle Imprese Ferroviarie la riprogrammazione degli stessi"*, senza tuttavia fornire elementi informativi sufficientemente circostanziati sull'efficacia di tali verifiche, alle quali – come chiarito da RFI nel corso dell'audizione – non è connessa alcuna sanzione.

2.7 Conclusioni

Nei termini sopra esposti è definita l'istruttoria condotta dall'Ufficio Accesso alle infrastrutture, con la collaborazione degli Uffici Raccolta, elaborazione e qualità dei dati e dell'Ufficio Affari legali e contenzioso.

Torino, 2 dicembre 2021

Il dirigente dell'Ufficio Accesso alle infrastrutture

Roberto Piazza

*(Documento firmato digitalmente
ai sensi del d.lgs. 82/2005)*