

REVISIONE DEI CRITERI PER LA DETERMINAZIONE DEI
CANONI DI ACCESSO E UTILIZZO DELL'INFRASTRUTTURA
FERROVIARIA APPROVATI CON LA DELIBERA N. 96/2015 ED
ESTENSIONE E SPECIFICAZIONE DEGLI STESSI PER LE RETI
REGIONALI INTERCONNESSE.

Relazione istruttoria

ART

SOMMARIO DEL DOCUMENTO

SOMMARIO DEL DOCUMENTO	2
INDICE DELLE FIGURE.....	3
INDICE DELLE ABBREVIAZIONI.....	3
1 PROCEDIMENTO	4
1.1 Avvio del procedimento	4
1.2 Consultazione.....	4
1.3 Approvazione del provvedimento regolatorio finale.....	6
2 ESITI DELLA CONSULTAZIONE	8
2.3 Aspetti generali	9
2.3.1 Principi e criteri di imposizione dei Canoni	9
2.4 Infrastruttura ferroviaria nazionale – Pacchetto Minimo di Accesso (PMdA)	11
2.4.1 Aspetti generali della regolazione	11
2.4.2 Costing del PMdA	18
2.4.3 Pricing del PMdA	21
2.6 Infrastruttura ferroviaria nazionale – Altri servizi.....	37
2.6.1 Aspetti generali della regolazione	37
2.6.2 Costing	41
2.6.3 Pricing.....	41
2.7 Infrastruttura ferroviaria regionale interconnessa	42
2.7.1 Aspetti generali della regolazione	42
2.7.2 Pacchetto minimo di accesso (PMdA).....	43
2.7.3 Altri servizi.....	43
2.8 Contabilità regolatoria	44
2.8.1 Aspetti generali	44
2.8.2 Gestore dell’infrastruttura ferroviaria nazionale	44
2.8.3 Operatori di impianto diversi dal Gestore dell’infrastruttura ferroviaria nazionale	44
2.8.4 Gestore dell’infrastruttura ferroviaria regionale.....	45
3 CONCLUSIONI	47

INDICE DELLE FIGURE

Figura 1 Andamento soglie di sostenibilità e livelli tariffari medi per segmento di mercato (2015-2022)

33

INDICE DELLE ABBREVIAZIONI

ART	<i>Autorità di regolazione dei trasporti</i>	IFN	<i>Infrastruttura ferroviaria nazionale</i>
MIT	<i>Ministero delle infrastrutture e dei trasporti</i>	LSE	<i>Rete a livello di servizio elevato</i>
MEF	<i>Ministero dell'economia e delle finanze</i>	RM	<i>Rete metropolitana</i>
GI	<i>Gestore dell'infrastruttura</i>	LSM	<i>Rete a livello di servizio medio</i>
IF	<i>Imprese ferroviarie</i>	LSB	<i>Rete a livello di servizio base</i>
FSI	<i>Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A.</i>	AV/AC	<i>Alta Velocità / Alta capacità</i>
RFI	<i>Rete Ferroviaria Italiana S.p.A.</i>		
PMdA	<i>Pacchetto Minimo di Accesso</i>		
OSP	<i>Obblighi di servizio pubblico</i>		
PIR	<i>Prospetto informativo della rete</i>		
WACC	<i>Costo medio ponderato del capitale investito (Weighted Average Cost of Capital)</i>		
ETCS	<i>European Train Control System</i>		
ERTMS	<i>European Rail Traffic Management System</i>		
ORR	<i>Office of Rail and Road</i>		
CdP	<i>Contratto di programma</i>		
CdS	<i>Contratto di servizio</i>		
AGCM	<i>Autorità garante della concorrenza e del mercato</i>		

1 PROCEDIMENTO

1.1 Avvio del procedimento

- 1 Con la delibera n. 11/2023, adottata nella seduta di Consiglio del 27 gennaio 2023, l'Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito Autorità o ART) ha avviato il procedimento per la revisione dei criteri per la determinazione dei canoni di accesso e utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria approvati con la delibera n. 96/2015, nonché per la loro estensione e specificazione nei confronti delle reti regionali interconnesse. Il termine della conclusione del procedimento è stato inizialmente fissato al 5 maggio 2023.
- 2 Il procedimento – nel rispetto del principio di sostanziale stabilità del vigente quadro regolatorio con riferimento sia ai criteri di costruzione tariffaria, sia alle procedure amministrative e gestionali sottese alla loro applicazione ed all'esazione di pedaggi e corrispettivi – è stato finalizzato in particolare a valutare l'opportunità di interventi in merito ai profili regolatori concernenti: (i) indipendenza organizzativa e decisionale del gestore dell'infrastruttura; (ii) *costing* del Pacchetto Minimo di Accesso; (iii) *pricing* del Pacchetto Minimo di Accesso; (iv) servizi diversi dal Pacchetto Minimo di Accesso; (v) misure specifiche riferite all'estensione dei principi e criteri all'ambito delle ferrovie regionali interconnesse.

1.2 Consultazione

- 1 Contestualmente all'avvio del procedimento, con la stessa delibera n. 11/2023 l'Autorità ha disposto l'indizione di una consultazione pubblica riguardo allo schema di atto di regolazione recante *"Revisione dei criteri per la determinazione dei canoni di accesso e utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria approvati con la delibera n. 96/2015 ed estensione e specificazione degli stessi per le reti regionali interconnesse"* (Allegato A alla citata delibera), nonché la pubblicazione delle relative modalità di consultazione (Allegato B alla medesima delibera) e della relazione illustrativa degli Uffici, prevedendo inoltre che detta consultazione, tenuto conto della rilevanza delle finalità sottese al procedimento, si concludesse in data 10 marzo 2023, con una durata in linea con quella minima prevista, ordinariamente, dall'art. 5 del regolamento per lo svolgimento in prima attuazione dei procedimenti per la formazione delle decisioni di competenza dell'Autorità e per la partecipazione dei portatori di interesse.
- 2 Lo schema di atto regolatorio posto in consultazione, derivato dall'Allegato 1 alla delibera n. 96/2015, era costituito da 66 Misure regolatorie aggregate in 5 Titoli, aventi a oggetto, rispettivamente:
 - a) gli aspetti generali della regolazione;
 - b) il canone di accesso per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria nazionale (servizi del c.d. *"Pacchetto Minimo di Accesso"* o PMdA, come definito dall'articolo 13, comma 1, del d.lgs. 112/2015);
 - c) i canoni e i corrispettivi per l'accesso agli impianti di servizio ed ai servizi ivi forniti afferenti all'infrastruttura ferroviaria nazionale, non ricompresi nel canone del PMdA, qualora soggetti a regolamentazione, ai sensi di quanto previsto dal d.lgs. 112/2015 e dal regolamento (UE) 2017/2177;
 - d) il canone di accesso per l'utilizzo delle infrastrutture ferroviarie afferenti alle reti ferroviarie regionali interconnesse, di cui all'articolo 1, comma 4, del d.lgs. 112/2015, nonché i canoni e i corrispettivi per l'accesso agli impianti di servizio e per la fruizione dei servizi ferroviari afferenti a tali reti;
 - e) i criteri per la separazione contabile e la contabilità regolatoria, distintamente per (i) il gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale, (ii) gli operatori di impianto diversi da questi, (iii) i gestori delle infrastrutture ferroviarie regionali interconnesse.
- 3 Il documento constava inoltre di 5 annessi, correlati ad aspetti procedurali, metodologici e operativi trattati all'interno delle Misure regolatorie.

- 4 Entro il termine di conclusione della consultazione, sono pervenute osservazioni da parte dei seguenti soggetti:
- Grandi Stazioni Rail S.p.A. (prot. ART 3890/2023), di seguito **GS Rail**;
 - ASSTRA – Associazione Trasporti (prot. ART 3910/2023), di seguito **ASSTRA**;
 - Ferrovie del Sud-Est e Servizi automobilistici S.r.l. (prot. ART 3938/2023), di seguito **FSE**;
 - FerCargo – Confederazione del Cargo Ferroviario (prot. ART 3951/2023), di seguito **Fercargo**;
 - Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. (prot. ART 3959/2023), di seguito **RFI**;
 - Società Marino S.r.l. (prot. ART 3965/2023), di seguito **MarinoBus**;
 - Italo - Nuovo trasporto Viaggiatori S.p.A. (prot. ART 3990/2023), di seguito **Italo NTV**;
 - Fermerci - Associazione operatori nel trasporto ferroviario merci (prot. ART 4006/2023), di seguito **Fermerci**;
 - Grandi Stazioni Retail S.p.A. (prot. ART 4007/2023), di seguito **GS Retail**;
 - Trenitalia S.p.A. (prot. ART 4009/2023), di seguito **Trenitalia**;
 - Agenzia della mobilità piemontese (prot. ART 4011/2023), di seguito **AMP**;
 - Itabus S.p.A. (prot. ART 4012/2023), di seguito **Itabus**.
- 5 Tutti i contributi pervenuti sono stati pubblicati sul sito *web* istituzionale dell'Autorità¹.
- 6 Le osservazioni pervenute sono risultate complessivamente 152; a seguito di classificazione e ordinamento, si registra che, di esse, 4 riguardano il Titolo I del documento di consultazione (Aspetti generali), 109 afferiscono al Titolo 2 (PMdA), 25 al Titolo 3 (Servizi extra-PMdA), 4 al Titolo 4 (Reti regionali) e 8 al Titolo 5 (Contabilità regolatoria).
- 7 Nella tabella di seguito riportata, si riepilogano per maggior dettaglio, distintamente per ciascuno dei rispondenti, le Misure oggetto di osservazione.

Tabella 1 Sintesi delle osservazioni pervenute nell'ambito della consultazione

Titoli e misure	RFI	FSE	GI Totale	Fercargo	Fermerci	IF merci Totale	Italo NTV	Trenitalia	IF pax Totale	AMP	ASSTRA	Richiedente Totale	MarinoBus	Itabus	Altro Totale	GS Rail	GS Retail	Op. impianto Totale	Totale complessivo
01- Aspetti generali							1		1	2	1	3							4
2										1		1							1
3							1		1	1	1	2							3
02- PMdA	20	1	21	14	7	21	26	30	56	5	1	6	1	3	4		1	1	109
4	1	1	2				2	1	3		1	1							6
6	1		1							1		1							2
7				1		1	1		1										2
8							1		1										1
9				1		1		1	1										2
10	3		3	2		2	3	3	6	2		2							13
11							1		1										1
15				2		2													2
16							2		2										2
17							1		1										1
18				1		1											1	1	2
20	3		3				1		1										4
21								1	1										1

¹ <https://www.autorita-trasporti.it/consultazioni/consultazione-sulla-revisione-dei-criteri-per-la-determinazione-dei-canoni-di-accesso-e-utilizzo-dell'infrastruttura-ferroviaria-approvati-con-la-delibera-n-96-2015-ed-estensione-e-specificaz/>

Titoli e misure	RFI	FSE	GI Totale	Fercargo	Fermerci	IF merci Totale	Italo NTV	Trenitalia	IF pax Totale	AMP	ASSTRA	Richiedente Totale	MarinoBus	Itabus	Altro Totale	GS Rail	GS Retail	Op. impianto Totale	Totale complessivo
22	1		1				1	5	6										7
23	2		2				1		1					1	1				4
24	2		2					2	2					1	1				5
25	1		1	1	1	2		1	1										4
26				1	1	2		1	1										3
28	1		1				1		1	1		1							3
29				1	1	2	1	1	2										4
30	2		2	2	3	5	3	4	7										14
31	2		2	1		1	2	3	5										8
32							1		1										1
33				1	1	2	1	1	2										4
34	1		1											1	1				2
Generali							3	6	9	1		1	1		1				11
03 Servizi extra-PMdA	3		3	2		2	6	2	8							3	9	12	25
36				2		2	1		1										3
38							1		1										1
40																	1	1	1
41																	1	1	1
42	3		3				2	2	4							2	4	6	13
43																1		1	1
44							1		1								1	1	2
45																	1	1	1
48																	1	1	1
Generali							1		1										1
04 -Reti regionali		1	1								5	5							6
50											3	3							3
52		1	1								2	2							3
05- Contabilità regolatoria	1	1	2							3		3				1	2	3	8
58										1		1							1
59	1		1																1
62										1		1					1	1	2
63																1	1	2	2
65										1		1							1
66		1	1																1
Totale complessivo	24	3	27	16	7	23	33	32	65	10	7	17	1	3	4	4	12	16	152

1.3 Approvazione del provvedimento regolatorio finale

- Attesa la numerosità e la complessità dei contributi ricevuti nell’ambito della consultazione pubblica e tenuto conto delle rilevanti finalità del procedimento, l’Autorità ha ritenuto necessario, per il completamento dell’istruttoria, lo svolgimento di ulteriori approfondimenti e valutazioni in merito ai contenuti delle osservazioni e delle proposte pervenute. Con delibera n. 83/2023 del 4 maggio 2023, è stato quindi prorogato al 30 giugno 2023 il termine per la conclusione del procedimento.

- 2 In esito alle pertinenti analisi effettuate sulle informazioni acquisite, nonché agli ulteriori approfondimenti istruttori svolti, è quindi emersa la completezza del quadro istruttorio per la predisposizione dello specifico atto di regolazione cui è allegata la presente relazione, recante *“Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 11/2023. Revisione dei criteri per la determinazione dei canoni di accesso e utilizzo dell’infrastruttura ferroviaria approvati con la delibera n. 96/2015 ed estensione e specificazione degli stessi per le reti regionali interconnesse”*.
- 3 L’atto di regolazione, così come il documento di consultazione, è costituito da 64 Misure, ricomprese in 5 Titoli e 13 Capi, aventi a oggetto, rispettivamente:
- a) gli **aspetti generali** della regolazione (Titolo 1 – Capo 1);
 - b) il **Pacchetto Minimo di Accesso** (di seguito: PMdA) all’**infrastruttura ferroviaria nazionale** (Titolo 2), la cui trattazione è ripartita con riguardo, rispettivamente, a:
 - i) aspetti generali (Capo 1),
 - ii) *costing* (Capo 2),
 - iii) *pricing* (Capo 3);
 - c) gli **altri servizi, diversi dal Pacchetto Minimo di Accesso** (di seguito: servizi extra-PMdA) offerti sull’**infrastruttura ferroviaria nazionale** (Titolo 3), la cui trattazione è ripartita con riguardo, rispettivamente, a:
 - i) aspetti generali (Capo 1),
 - ii) *costing* (Capo 2),
 - iii) *pricing* (Capo 3);
 - d) le **infrastrutture ferroviarie regionali interconnesse** (di seguito: reti regionali) e le relative specificità regolatorie in riferimento all’estensione all’ambito di tali reti dei principi e criteri per la determinazione di accesso e utilizzo dell’infrastruttura ferroviaria nazionale (Titolo 4), la cui trattazione è ripartita con riguardo, rispettivamente, a:
 - i) aspetti generali (Capo 1),
 - ii) PMdA (Capo 2),
 - iii) servizi extra-PMdA (Capo 3);
 - e) l’adeguamento dei criteri di **separazione contabile e contabilità regolatoria** (Titolo 5), con riferimento:
 - i) al gestore dell’infrastruttura ferroviaria nazionale (Capo 1),
 - ii) agli operatori di impianto di servizio (Capo 2),
 - iii) ai gestori delle infrastrutture ferroviarie regionali (Capo 3).
- 4 L’atto consta inoltre di **6 annessi** – e quindi ve ne è uno aggiuntivo rispetto al documento di consultazione² – correlati ad aspetti procedurali, metodologici e operativi trattati all’interno dell’Atto di regolazione.

² L’annesso aggiuntivo riguarda specificamente il Format di Piano finanziario regolatorio per il PMdA riferibile alle reti regionali (vedi *infra*).

2 ESITI DELLA CONSULTAZIONE

- 1 La Relazione illustrativa pubblicata contestualmente alla delibera n. 11/2023 recava la descrizione degli istituti e delle tematiche rilevanti, nonché degli elementi essenziali del provvedimento sottoposto a consultazione, unitamente alla *ratio* degli interventi regolatori proposti. Laddove non siano intervenute precisazioni nel testo in esito alla procedura di consultazione, si rinvia, pertanto, al documento di cui all'Allegato A alla medesima delibera n. 11/2023 e alla citata Relazione Illustrativa.
- 2 Ciò premesso, nel prosieguo della presente Relazione istruttoria si darà conto, sinteticamente, degli esiti della fase del procedimento successiva alla consultazione, ossia: (i) delle osservazioni formulate dagli *stakeholder* in merito ai contenuti del documento posto in consultazione, (ii) delle relative e motivate valutazioni degli Uffici, nonché (iii) delle conseguenti variazioni apportate, laddove ritenuto necessario, al testo delle Misure regolatorie.
- 3 Al fine di semplificare la lettura della presente Relazione istruttoria, si precisa che nel testo si adotterà la seguente nomenclatura:
 - a) sarà denominato “**Documento**” il citato documento posto in consultazione, allegato alla delibera n. 11/2023;
 - b) sarà invece denominato “**Allegato A**”, il documento finale recante “*Revisione dei criteri per la determinazione dei canoni di accesso e utilizzo dell’infrastruttura ferroviaria approvati con la delibera n. 96/2015 ed estensione e specificazione degli stessi per le reti regionali interconnesse*”.

2.3 Aspetti generali

2.3.1 Principi e criteri di imposizione dei Canoni

2.3.1.1. Generalità

- 1 Il **Titolo 1** dell'*Allegato A* contiene le misure regolatorie che afferiscono agli aspetti generali della regolazione. Analogamente a quanto previsto nell'*Allegato 1* alla delibera n. 96/2015 (di seguito: *Allegato 1*), tale sezione comprende un **unico Capo** (Principi e criteri di imposizione dei Canoni) composto da tre misure, afferenti rispettivamente a: oggetto della regolazione; modello regolatorio; periodo tariffario.

2.3.1.2. Misura 2 (Modello regolatorio)

- 1 AMP ha segnalato l'opportunità che, in seno alla definizione dei principi del modello regolatorio, venisse introdotto sia quello relativo al contenimento dei canoni di accesso per le IF, che quello relativo alla qualità del servizio reso dal GI.
- 2 A tale riguardo, con riferimento al tema della qualità del servizio reso dal GI, si è ritenuto opportuno richiamare nell'*Allegato A*, integrando i principi del modello regolatorio, l'utilizzo efficace e ottimale dell'infrastruttura ferroviaria, che rappresenta un obiettivo di fondo da garantire a cura del GI ai sensi all'art. 22, comma 2, lettera b), del d.lgs. 112/2015. Inoltre, si precisa che il tema della qualità, come noto, sarà oggetto dello specifico procedimento di cui al paragrafo 10.6 dell'*Allegato A*, e conseguentemente in tale sede potrà essere eventualmente assunta la decisione di prevedere ulteriori integrazioni dei principi regolatori generali. Peraltro, occorre ricordare che la qualità del servizio reso dal GI agli Enti affidanti del TPL costituisce già specifico oggetto dei pertinenti accordi quadro, come normati all'interno del PIR, oltre che di specifiche delibere dell'Autorità, tra le quali rilevano le nn. 16/2018 e 106/2018, oltre a quelle emanate annualmente in materia di PIR.
- 3 Per quanto attiene al contenimento dei costi, si tratta di un principio statuito dalla legge istitutiva dell'Autorità, che non è apparso necessario richiamare esplicitamente nel caso specifico, in quanto di carattere generale e posto a fondamento di tutta l'azione di regolazione svolta dall'Autorità.

2.3.1.3. Misura 3 (Periodo tariffario)

- 1 Alcuni *stakeholders* hanno richiesto che fossero esplicitamente indicati i riferimenti temporali per il primo periodo regolatorio di applicazione delle misure regolatorie contenute nell'*Allegato A*. Si è conseguentemente ritenuto opportuno specificare che, nel caso del GI dell'infrastruttura ferroviaria nazionale, il riferimento temporale in questione è costituito dal periodo 2024-2028, mentre, nel caso dei GI delle infrastrutture ferroviarie regionali interconnesse, il periodo da considerare è quello compreso tra il 2025 ed il 2029. Con riferimento agli operatori di impianto classificati nella Tipologia A, invece, resta ferma la disciplina specifica prevista al paragrafo 42.1 dello stesso *Allegato A*, in cui sono puntualmente indicate le tempistiche di adeguamento dei rispettivi sistemi tariffari.
- 2 Italo NTV ha osservato che, nella determinazione dei costi all'Anno base per l'infrastruttura ferroviaria nazionale – Anno base che, stante il periodo tariffario sopra richiamato, sarà il 2022 – ART dovrebbe poter imporre correttivi anche a fronte di eventi straordinari di natura economica e/o sociale che non presuppongano necessariamente la dichiarazione di stato d'emergenza, citando come esempio, da un lato, la sussistenza di una condizione economica anomala e straordinaria legata al forte incremento dell'inflazione (evocando a tal fine, in particolare, il costo dell'energia elettrica) e, dall'altro, la presenza di una domanda di trasporto, soprattutto nei primi mesi dell'anno, ancora impattata dagli effetti della pandemia da Covid-19, con conseguenti rimodulazioni dei volumi di offerta.
- 3 In merito a tale osservazione, va precisato che nella stesura della Misura posta in consultazione è apparso necessario, come già fatto nel caso del settore aeroportuale, legare la possibilità di rettifiche dei costi a circostanze oggettive, al fine di evitare che eccessive estensioni e/o deroghe rispetto al perimetro di riferimento per il trattamento dell'Anno base possano comportare il rischio di snaturare i dati relativi allo stesso anno: ne consegue che non è condivisibile la proposta di eliminare il riferimento allo stato di emergenza. Tuttavia, occorre ricordare

che l'annualità 2022 ricade, almeno in parte³, nel periodo emergenziale, rendendo quindi possibile sia l'applicazione delle rettifiche e delle ricalibrature richiamate nella Misura stessa, così come l'esercizio della facoltà, da parte dell'Autorità, di imporre i correttivi ritenuti necessari.

- 4 Va peraltro evidenziato che, con il nuovo modello tariffario, sono stati potenziati gli strumenti di controllo delle dinamiche inflattive, prevedendo tra l'altro l'adeguamento annuale del tasso di inflazione programmato (vedi Misura 10, paragrafo 10.5, punto 4), in modo tale che la dinamica tariffaria, anche nel corso del periodo regolatorio, tenga conto dei valori più aggiornati in relazione all'andamento dei prezzi di riferimento.

³ Lo stato di emergenza in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili (COVID-19), dichiarato con deliberazione del Consiglio dei ministri del 31 gennaio 2020, è stato da ultimo prorogato fino al 31 marzo 2022 con il d.l. 24 dicembre 2021, n. 221, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 18 febbraio 2022, n. 11. Successivamente, non sono state deliberate ulteriori proroghe.

2.4 Infrastruttura ferroviaria nazionale – Pacchetto Minimo di Accesso (PMdA)

2.4.1 Aspetti generali della regolazione

2.4.1.1. Generalità

- 1 Il **Titolo 2** dell'*Allegato A* contiene le misure regolatorie applicabili al canone di accesso per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria nazionale (servizi del c.d. "*Pacchetto Minimo di Accesso*" o PMdA, come definito dall'articolo 13, comma 1, del d.lgs. 112/2015). Analogamente a quanto previsto nell'*Allegato 1*, tale sezione comprende tre Capi, afferenti rispettivamente: agli Aspetti generali (**Capo 1**), alle questioni relative al *Costing*, ossia alla determinazione del livello dei costi ammissibili per il recupero tariffario (**Capo 2**), e alle problematiche del *Pricing*, ossia alla determinazione del livello tariffario specifico da applicare alle diverse categorie di servizi che accedono all'infrastruttura (**Capo 3**).

2.4.1.2. Misura 4 (Procedimento di verifica della conformità dei canoni ai principi e criteri dell'Autorità)

- 1 Numerosi rispondenti hanno manifestato interesse ad estendere a tutti gli *stakeholders* la visibilità dell'ampia documentazione, elencata al paragrafo 4.3, punto 1, che il GI è tenuto a fornire all'Autorità all'atto della presentazione della proposta di sistema tariffario, ossia entro il 30 giugno dell'anno ponte. Ciò al fine di assicurare una adeguata partecipazione dei soggetti interessati alla valutazione della proposta di sistema tariffario del GI.
- 2 A tale riguardo, occorre preliminarmente ricordare che le sentenze del Consiglio di Stato, Sez. VI, 1° luglio 2020, nn. 4215 e 4216, hanno sancito che non sussiste alcun obbligo di fonte normativa in riferimento ad un ruolo attivo degli *stakeholders* nella fase di verifica di conformità del sistema tariffario proposto dal gestore al quadro regolatorio statuito dall'Autorità⁴. Tuttavia, per assicurare la massima trasparenza anche in tale fase procedimentale, il modello regolatorio posto in consultazione, poi confermato nell'*Allegato A*, prevede che il GI, contestualmente alla presentazione della proposta di sistema tariffario all'Autorità e in occasione della pubblicazione della prima bozza di aggiornamento annuale del PIR (che, si ricorda, deve essere effettuata anch'essa entro il 30 giugno), sia tenuto a rendere pubbliche le modifiche agli elementi essenziali del sistema di imposizione dei canoni, permettendo così ai soggetti interessati di esprimere le proprie osservazioni in materia nell'ambito della stessa procedura di consultazione finalizzata all'aggiornamento ordinario del PIR, disciplinata dalla delibera ART n. 104/2015, la quale prevede inoltre che, entro il successivo 30 settembre, il GI trasmetta all'Autorità le osservazioni pervenute, corredate delle conseguenti valutazioni dello stesso GI.
- 3 Va inoltre precisato che, con riferimento ai contenuti della proposta di sistema tariffario – costituiti da un insieme complesso e articolato di elaborati di natura tecnico/economica – l'estratto di informazioni da esplicitare alle IF all'atto della presentazione della bozza di PIR non può che essere stabilito da ART secondo criteri di ragionevolezza e proporzionalità. Ciò premesso, nel rispetto del principio di trasparenza, si è dunque ritenuto di specificare nell'*Allegato A*, in maniera più puntuale, i contenuti essenziali della relazione di cui alla lettera a) del paragrafo 4.3, punto 1, da pubblicare, in versione ostensibile, secondo le modalità sopra descritte. Fra i documenti che il GI è tenuto a pubblicare nel medesimo contesto, è stata inoltre inserita una versione ostensibile della documentazione di cui alla lettera l) relativa all'analisi di sostenibilità delle tariffe per i segmenti di mercato, da ritenersi particolarmente significativa per raccogliere, in merito, le posizioni degli operatori del mercato dei servizi ferroviari (vedi *infra*).
- 4 I requisiti relativi al corpo documentale da allegare alla proposta di sistema tariffario sono stati inoltre integrati dall'obbligo, a cura del GI, di fornire all'Autorità un documento sullo stato di attuazione degli investimenti, con particolare riferimento a quelli programmati per il periodo 2016-2021. Tale rendicontazione, finalizzata a

⁴ Con le sentenze n. 4215 e n. 4216 del 1° luglio 2020, il Consiglio di Stato ha definitivamente rigettato i numerosi e articolati motivi di ricorso proposti dalle imprese ferroviarie Italo NTV S.p.A. e Trenitalia S.p.A. in merito alla delibera ART n. 96/2015, alcuni dei quali incentrati anche su profili procedimentali. Nello specifico, la sentenza n. 4215/2020 sancisce che "*l'attuale quadro normativo non contempla affatto un sistema di determinazione delle tariffe 'concordato' tra gestore ed imprese*".

dimostrare oggettivamente l'effettivo stato di attuazione degli investimenti di cui trattasi, appare indispensabile al fine di assicurare una corretta valutazione in merito agli importi assunti quali costi di capitale in detto periodo tariffario, posto che la delibera n. 96/2015 – a differenza del nuovo modello regolatorio – non prevedeva un monitoraggio *ex post* degli investimenti effettivamente realizzati rispetto a quanto programmato *ex ante*: in assenza di tale valutazione, infatti, si potrebbe correre il rischio – in presenza di interventi a suo tempo assunti in tariffa ma non realizzati, e conseguentemente riproposti nella nuova programmazione – di un doppio conteggio, causando un incongruo vantaggio economico/finanziario per il GI. Al contrario, una corretta valutazione degli investimenti effettivamente realizzati può far emergere eventuali costi di capitale, assunti in tariffa nel periodo 2016-2021, che dovranno conseguentemente essere recuperati a vantaggio degli utenti nel nuovo periodo tariffario. Si ritiene che tale precisazione possa efficacemente rispondere, tra l'altro, all'osservazione di Fercargo relativa alla Misura 10 (vedi *infra*), che richiama presunte sperequazioni fra gli utili del GI e quelli delle IF.

- 5 RFI ha richiesto di specificare nell'*Allegato A* che, per il periodo tariffario 2024-2028, oltre alla posta figurativa PF1 già illustrata nel modello, si applicano anche le ulteriori poste figurative correlate all'applicazione di quanto previsto, rispettivamente: (i) con la delibera n. 43/2022, in ordine al trattamento delle annualità 2022 e 2023; (ii) con la delibera n. 58/2021, per il pedaggio del segmento merci; (iii) con la delibera n. 175/2021, per il pedaggio del segmento passeggeri *Open Access*. Al riguardo, si precisa che le "poste figurative" indicate dalla rispondente corrispondono in realtà, per larga parte, a componenti tariffarie aggiuntive da porre in carico a specifici segmenti di mercato, derivanti da peculiari provvedimenti dell'Autorità che afferiscono ad aspetti di dettaglio relativi all'applicazione del sistema tariffario, emersi nel corso del periodo regolatorio 2016-2021⁵. Come tali, dette componenti aggiuntive risultano specificamente applicabili – come peraltro rilevato dallo stesso gestore – al solo periodo tariffario 2024-2028, previa verifica dell'Autorità, e conseguentemente non è stato ritenuto opportuno inserirle nel provvedimento generale, rappresentato dall'*Allegato A*. Peraltro, per le componenti riferibili alle delibere nn. 58/2021 e 175/2021, si precisa che non è previsto alcun meccanismo di remunerazione finalizzato alla neutralità finanziaria.
- 6 Italo NTV ha segnalato la necessità di precisare che i documenti di cui al fascicolo di contabilità regolatoria devono essere certificati da un soggetto indipendente. Al riguardo, va chiarito che l'obbligo di certificazione del fascicolo di contabilità regolatoria, nello specifico, è già esplicitato nel *Documento* alla misura 59, comma 2, ed è stato ovviamente confermato nell'*Allegato A*. Per la precisione, le misure 59, 63 e 66 prevedono esplicitamente l'obbligo della certificazione, rispettivamente, per il GI della IFN, per gli operatori di impianto e per i GI delle reti regionali.
- 7 Con riferimento alla posta figurativa di cui al punto 4 del paragrafo 4.3, e più in generale all'applicazione delle poste figurative, alcuni soggetti hanno richiesto l'estensione del recupero delle stesse a più periodi tariffari, consentendo così una maggiore, e asseritamente più opportuna, gradualità nell'evoluzione della tariffa, cosa non necessariamente verificabile, a loro avviso, nel caso in cui il recupero delle poste figurative fosse limitato ad un

⁵ In particolare:

- con la delibera n. 43/2022, ART ha accolto la proposta, presentata da RFI, di applicare in via transitoria, anche per il 2023, al PMdA, i livelli tariffari applicati per il 2021, incrementati del tasso di inflazione programmato. In tale ambito, fermo quanto previsto dalla delibera n. 114/2021, ART ha prescritto al GI "l'applicazione di quanto previsto al punto 2), lettera C, della Misura 4 approvata con delibera n. 96/2015 - attraverso l'individuazione della posta figurativa ivi prevista, avendo cura di assicurare la necessaria gradualità nell'evoluzione del livello dei canoni e dei corrispettivi - adottando come riferimento non soltanto il primo anno del periodo tariffario quinquennale (2024), ma anche le annualità 2022 e 2023, per le quali dovrà essere conseguentemente calcolato il montante dei pedaggi scaturenti dall'applicazione del nuovo sistema tariffario";
- con l'*Allegato A* alla delibera n. 58/2021, in riferimento ai minori introiti derivanti – per il periodo 2019-2021 – dalla differente 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, l'Autorità ha prescritto, tra l'altro, a RFI di "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 complessivi previsti per il medesimo periodo";
- con la delibera n. 175/2021, emanata da ART al fine di ottemperare alle sentenze del TAR Piemonte, 7 gennaio 2020, n. 19, n. 23 e n. 25, con riferimento al pedaggio afferente al PMdA relativo al periodo 2018-2021 per i servizi *Open Access Internazionali*, è stato tra l'altro prescritto al GI di "appostare una specifica posta figurativa pari alla differenza di ricavi derivante dall'applicazione dei conguagli sopra indicati per il periodo 2018-2021, nonché dalla revisione dei canoni di cui al punto 3, lettera a), da distribuire sulla componente B del canone unitario che verrà applicata ai servizi di trasporto ferroviari passeggeri operanti in regime di mercato open access circolanti sull'intera rete ferroviaria nazionale nel corso del periodo regolatorio 2023-2027, sulla base dei volumi di traffico complessivi previsti in ordine a tali servizi di trasporto per il medesimo periodo".

unico periodo tariffario quinquennale. Al riguardo, va certamente ribadito che l'istituto delle poste figurative persegue la finalità di assicurare gradualità nell'evoluzione tariffaria; tuttavia, si rileva che una eccessiva estensione delle possibilità di avvalersi di tale meccanismo, soprattutto se utilizzato per posticipare il recupero di costi, potrebbe condurre al cumularsi di eccessivi crediti per il GI. Appare dunque opportuno che i tempi per il recupero siano comunque limitati al periodo strettamente indispensabile al loro assorbimento, compatibilmente con la dinamica tariffaria: a tale scopo, tenuto conto delle dinamiche del mercato dell'accesso all'infrastruttura ferroviaria, si ritiene che il singolo periodo tariffario quinquennale costituisca l'intervallo temporale ragionevolmente più congruo.

- 8 Circa la richiesta, da parte di ASSTRA, di slittamento del termine per la pubblicazione del sistema tariffario dichiarato conforme dall'Autorità, in considerazione dei tempi per la pubblicazione dei relativi valori economici nell'ambito dell'edizione finale del PIR, si conferma la ragionevolezza del termine del 30 novembre, fissato da ART per la verifica di conformità della proposta di sistema tariffario, in quanto coerente con le esigenze connesse allo svolgimento delle attività istruttorie finalizzate all'accertamento della conformità delle proposte tariffarie formulate dai gestori, atteso che eventuali interlocuzioni con gli stessi, finalizzate a chiarire aspetti di dettaglio – ed evidentemente anche a prefigurare quanto meno parte degli esiti delle verifiche di conformità – potranno comunque essere svolte con congruo anticipo rispetto a tale termine e, nello specifico, a partire dalla data di trasmissione formale all'Autorità della proposta di sistema tariffario, prevista entro il 30 giugno precedente.
- 9 Quanto alla richiesta di FSE, riferita all'opportunità di richiamare esplicitamente, nella misura 4.3, gli Annessi al documento di consultazione a cui i GI regionali devono fare riferimento ai fini di ottemperare agli obblighi di comunicazione documentale, è apparso opportuno chiarire l'aspetto indicato nella misura 52 dell'*Allegato A* (Fornitura informazioni ad ART nell'ambito del procedimento di revisione tariffaria dei GI regionali), anziché nella misura 4.3, riferibile esclusivamente al GI nazionale. Si è inoltre ravvisata la necessità di predisporre un nuovo Annesso 1c (Format di Piano finanziario regolatorio per il PMdA riferibile alle reti regionali) finalizzato alla costruzione tariffaria da parte del GI regionale.

2.4.1.3. Misura 6 (Principio di correlazione ai costi)

- 1 AMP, nella declinazione del principio di correlazione ai costi, ha rappresentato la necessità che venga introdotto un parametro rettificativo che tenga conto degli obiettivi di qualità del servizio reso. Al riguardo, va precisato che l'incidenza della qualità del servizio sui livelli del pedaggio è già oggetto della misura 10 dell'*Allegato A*, ed in particolare del paragrafo 10.2 e, soprattutto, del paragrafo 10.6, ove si prefigura uno specifico procedimento regolatorio al riguardo (vedi *infra*). Conseguentemente, non si è ritenuto necessario modificare l'equazione dell'equilibrio economico del GI, che peraltro riflette in modo puntuale le previsioni dell'art. 16 del d.lgs. 112/2015.
- 2 Su richiesta del GI nazionale, è stato meglio precisato, al penultimo capoverso della Misura, il riferimento ai paragrafi della Misura 10 in cui sono evidenziate le dinamiche tariffarie relative agli ammortamenti e alla remunerazione del capitale investito netto.

2.4.1.4. Misura 7 (Modello regolatorio: Costi diretti)

- 1 Fercargo ha rappresentato di ritenere necessario che il punto 2 del paragrafo 7.1 venga integrato imponendo un obbligo affinché il perimetro dei costi ammissibili ai fini della determinazione dei costi diretti trovi analitico e puntuale riscontro nella contabilità regolatoria del GI. In merito, va precisato che la misura posta in consultazione, nel riflettere i contenuti dell'art. 3.1 del Regolamento (UE) 2015/909, tiene conto della deroga contenuta all'art. 6 dello stesso Regolamento, la quale prevede la possibilità di utilizzo di una metodologia diversa per il calcolo dei Costi Diretti, non strettamente basata sui documenti di rendicontazione contabile del GI.
- 2 Italo NTV ha rappresentato di ritenere necessario estendere alle IF la visibilità della documentazione relativa ai modelli adottati dal GI per il calcolo dei Costi Diretti. Si è ritenuto al riguardo opportuno, anche in relazione ad altre osservazioni di contenuto analogo, precisare meglio i contenuti delle informazioni di cui al paragrafo 4.3 dell'*Allegato A* (vedi *supra*) da pubblicare a cura del GI in occasione della presentazione all'Autorità della proposta di sistema tariffario, che si riferiscono fra l'altro anche al trattamento dei costi diretti.

2.4.1.5. Misura 8 (Modello Regolatorio: tariffa media unitaria)

- 1 Con riferimento alla metodologia per la stima dei volumi di traffico, Italo NTV ha rappresentato di ritenere necessario che la formulazione delle previsioni da parte del GI preveda un maggiore coinvolgimento delle IF, e che vengano introdotti specifici meccanismi alla luce dei quali effettuare il confronto tra: (i) i dati risultanti dai modelli previsionali del GI e (ii) i dati dichiarati dalle IF.
- 2 Al riguardo, si chiarisce innanzi tutto che l'obbligo di consultazione delle IF è esplicitamente richiamato alla misura 8.2, comma 1, lettera b), dell'*Allegato A*, in relazione all'acquisizione, da parte del GI, delle relative previsioni di traffico, da considerarsi *"attendibili ma non vincolanti"*; un ulteriore momento di coinvolgimento delle IF è previsto poi nell'ambito della procedura di cui al paragrafo 4.3 (vedi *supra*), e specificamente con la consultazione relativa alla procedura di aggiornamento ordinario del PIR che ha luogo all'anno ponte, in seno alla quale il GI è tenuto a pubblicare, oltre alle modifiche agli elementi essenziali del sistema di imposizione dei canoni, anche la documentazione di cui al punto 2 del predetto paragrafo, che include quella relativa alle previsioni di traffico.
- 3 Quanto ai meccanismi sulla base dei quali il GI debba effettuare il confronto fra i volumi dichiarati dalle IF e quelli scaturenti dai propri modelli previsionali, si ritiene che i rafforzati obblighi di motivazione posti a carico del GI nell'ambito dell'intero processo di costruzione tariffaria possano ritenersi sufficienti a fugare ogni dubbio riguardo alla circostanza che non sia necessario introdurre ulteriori vincoli specifici su tale aspetto.
- 4 In ogni caso, nell'ottica di assicurare la massima trasparenza all'intero processo, si è ritenuto opportuno rafforzare il vincolo di coordinamento, già previsto quale eventualità nel *Documento*, fra gli *output* dei modelli previsionali e quelli dei modelli di simulazione di cui alla Misura 31 (vedi *infra*), nella cui fase di elaborazione è previsto il coinvolgimento degli *stakeholders*.

2.4.1.6. Misura 9 (Modello Regolatorio: modulazione tariffaria)

- 1 Fercargo ha richiesto che la componente B del canone sia esplicitamente eliminata per il settore merci, asseritamente perché *"come è stato dimostrato durante il primo periodo tariffario 2016-2021 e nell'attuale regime provvisorio, cioè per i complessivi 7 anni trascorsi, la componente B non è stata economicamente sopportabile dalle IF, esigendo pertanto l'intervento pubblico. Quindi non esistono le condizioni minime inderogabili per il pieno recupero dei costi previste dall'art. 32 della direttiva UE 34/2012 e dall'art. 18 del d.lgs. 112/2015"*.
- 2 Premesso che l'osservazione non appare supportata da alcun elemento quantitativo che la sostenga, limitandosi ad una serie di affermazioni – per certi versi apodittiche – della rispondente, si rileva come la struttura del canone, già definita con la delibera n. 96/2015 – che peraltro ha superato il vaglio del giudice amministrativo, anche in merito all'articolazione in due componenti principali A e B, sulla cui validità si sono espresse le citate sentenze del Consiglio di Stato nn. 4215-4216/2020⁶ – riflette l'esigenza di assicurare l'equilibrio economico del GI. Quanto alla modulazione del pedaggio da applicare allo specifico segmento di mercato, si segnala peraltro l'esistenza, nel modello di regolazione definito dall'*Allegato A*, di strumenti molto avanzati volti a valutare la sostenibilità dei canoni per i diversi segmenti (paragrafo 31.1), nonché di meccanismi di salvaguardia specifici per il segmento merci (paragrafo 31.2), proprio in virtù dell'esistenza di forme di sussidio pubblico dei servizi resi dalle IF in tale mercato.
- 3 Altri *stakeholders* hanno chiesto di introdurre nel testo della Misura, per chiarezza, un ulteriore punto c) che faccia riferimento alla componente C del sistema tariffario. Tale richiesta è stata accolta.

⁶ Nello specifico, la sentenza del Consiglio di Stato n. 4215/2020 reca: "[...] l'Autorità ha dettato i criteri per la determinazione del canone d'utilizzo complessivo (finalizzato ad assicurare l'equilibrio economico del Gestore), prevedendo una seconda componente da determinarsi da parte del Gestore secondo la tecnica consistente nell'applicare un mark-up alla componente base. Semplificando: l'Autorità ha operato attraverso l'individuazione di criteri riferibili ad una componente A del pedaggio (correlata ai costi diretti) e di criteri riferibili ad una componente B (correlata agli altri costi). Tale seconda componente non risulta affatto indebita come prospettato da parte appellante, concretizzando invece i parametri stabiliti dal legislatore, che ammette voci di costo ulteriori rispetto a quelle concernenti i costi direttamente legati alla prestazione del servizio ferroviario al fine di consentire il raggiungimento di un equilibrio economico nei conti del Gestore."

2.4.1.7. Misura 10 (Modello Regolatorio: Dinamica temporale delle grandezze correlate ai canoni)

- 1 Italo NTV ha chiesto che ART espliciti nell'*Allegato A* la metodologia e i dati utilizzati per la determinazione del tasso di efficientamento di cui al paragrafo 10.2, punto 6, del *Documento*.
- 2 Al riguardo, va innanzi tutto ribadito quanto già affermato nella relazione illustrativa del *Documento*, a proposito della circostanza che il valore dell'obiettivo di efficientamento, per il primo periodo tariffario, sarebbe stato quantificato e inserito nel provvedimento finale di regolazione entro il termine di conclusione del procedimento. Si precisa poi che non si ritiene necessario modificare il testo della Misura nell'*Allegato A*, integrandovi l'illustrazione della metodologia di determinazione del parametro di efficientamento, preferendo piuttosto una sua inclusione – in ossequio al principio di trasparenza, e in linea con quanto già previsto per altri settori regolati – nell'ambito della presente Relazione istruttoria. In tal modo, i dettagli di tale metodologia – da ritenersi necessariamente in evoluzione nel tempo per tener conto sia dell'esperienza attuativa maturata, che delle tendenze evolutive delle specifiche attività industriali oggetto di efficientamento – potranno essere affinati in occasione dei successivi periodi tariffari, attraverso provvedimenti specifici dell'Autorità, senza dover modificare l'atto regolatorio principale.
- 3 Nel merito, di seguito si espone la metodologia in questione.

Metodologia per la definizione degli obiettivi di potenziale recupero di produttività

Per la determinazione del valore annuale di efficientamento di cui al paragrafo 10.2, l'Autorità utilizza un *framework* metodologico di tipo modulare e definito in esito alla ricognizione delle migliori prassi disponibili a livello internazionale anche nel settore ferroviario, composto da: (A) indicatori di produttività totale⁷ (TFP), (B) *Data Envelopment Analysis*⁸ (DEA), e (C) indicatore di produttività di Malmquist⁹ applicato al metodo (B).

In esito all'analisi delle migliori prassi internazionali selezionate¹⁰, che ha richiesto la valutazione di circa 175 evidenze documentali, i metodi in parola sono stati selezionati e utilizzati sulla base di specifici criteri, quali: i) semplicità, ii) flessibilità, iii) adattabilità, iv) robustezza ed affidabilità, v) modularità.

Gli indicatori di cui al precedente punto (A) rapportano la misura di *output* con quella/e di *input* e sono calcolati con i dati provenienti dal bilancio d'esercizio¹¹, opportunamente deflazionati, considerando gli anni dal 2013 al 2021¹² per opportune analisi disaggregate nel tempo (pre, durante/post Covid-19), calcolando altresì il relativo tasso di crescita.

Con l'analisi dell'efficienza tramite il metodo di programmazione lineare DEA (B), l'efficienza è stimata in termini di produttività media, quale rapporto tra quantità di bene prodotto e quantità di risorse impiegate¹³ (*output/input*), utilizzando i dati provenienti dal bilancio d'esercizio, opportunamente deflazionati, considerando gli anni dal 2013 al 2021.

Applicando l'indicatore di Malmquist ai risultati ottenuti dal metodo di cui al punto (B) è stato stimato l'andamento della TFP nel tempo (C)¹⁴.

⁷ OECD, (2001), "Measuring Productivity – Measurement of aggregate and industry-level productivity growth", OECD Manual, Statistics; Fraquelli, G., (1997), Elementi di economia manageriale – Costi, produttività, investimenti, UTET Libreria.

⁸ Charnes, A., Cooper, W.W., Rhodes, E., (1978), "Measuring the efficiency of decision making units", *European Journal of Operational Research*, Volume 2, Issue 6, November 1978, Pages 429-444; Coelli, T., Estache, A., Perelman, S., Trujillo, L., (2003), A premier on efficiency measurement for utilities and transport regulators, World Bank Publications, Volume 953.

⁹ Coelli, T., Estache, A., Perelman, S., Trujillo, L., (2003), A premier on efficiency measurement for utilities and transport regulators, World Bank Publications, Volume 953.

¹⁰ La ricognizione degli studi ha riguardato i *position paper* elaborati da Independent Regulators' Group – Rail (IRG-Rail) del trasporto ferroviario (n. 107 contributi), i *report* predisposti da istituzioni o organizzazioni inter/nazionali (n. 25 contributi), i *report* elaborati da società di consulenza inter/nazionali (n. 6 contributi), e selezionati *paper* elaborati in ambito accademico (n. 37 contributi).

¹¹ Dati considerati: valore della produzione; costi per materie prime, sussidiarie, di consumo e di merci; costi per servizi; costi per godimento di beni di terzi; costi per il personale; ammortamenti.

¹² L'arco temporale 2013-2021 è stato utilizzato per testare il *framework* metodologico, mentre per il calcolo dell'obiettivo di efficientamento da inserire nel paragrafo 10.2 il periodo temporale considerato è stato il 2016-2019. Quanto riportato si applica a tutti i metodi sopra richiamati.

¹³ Dati considerati: valore della produzione; costi per materie prime, sussidiarie, di consumo e di merci; costi per servizi; costi per godimento di beni di terzi; costi per il personale; ammortamento materiale.

¹⁴ Caves D.W., Christensen L.R., Diewert W.E. (1982) "The economic theory of index numbers and the measurement of input, output and productivity", *Econometrica* 50, 1393-1414.

Tali metodi si avvalgono anche del confronto con una selezione di *cluster* di imprese, non solo di trasporto ferroviario, a fini di *benchmarking*¹⁵.

- 4 RFI ha chiesto di includere, fra i costi operativi incrementali di cui al paragrafo 10.2, punto 1, dell'*Allegato A*, anche quelli correlati a nuove azioni gestionali finalizzate ad incrementare il livello di qualità dei servizi. La richiesta va respinta, in quanto l'incremento della qualità dei servizi costituisce un impegno del GI che non può essere correlato incondizionatamente ad un incremento dei costi di gestione.
- 5 Su richiesta di Fercargo, è stato precisato in modo più puntuale il perimetro dei costi diretti desunti dal modello econometrico e applicati nella dinamica tariffaria di cui al paragrafo 10.2, punto 4, dell'*Allegato A*.
- 6 Fercargo ha inoltre chiesto di introdurre, nella dinamica dei costi di capitale di cui al paragrafo 10.3 dell'*Allegato A*, un fattore correttivo al fine di rispettare più puntualmente il criterio del profitto ragionevole, altrimenti inosservato – a suo avviso – per via della asserita sperequazione fra gli “*elevati utili di RFI*” e gli “*esigui margini delle IF*”. L'osservazione non è accoglibile, in quanto le previsioni di fonte normativa al riguardo (nello specifico, l'art. 16 del d.lgs. 112/2015) dispongono esplicitamente che l'equilibrio economico del GI includa la remunerazione del capitale investito. Tale principio è sancito, con riguardo alla sua traduzione nella disciplina regolatoria, con le sentenze del Consiglio di Stato nn. 4215 e 4216/2020 aventi ad oggetto la delibera n. 96/2015¹⁶. In ogni caso è utile evidenziare che l'Autorità, nel proprio modello, ha introdotto ogni possibile cautela nel determinare l'ammontare di tale partita, sia disciplinando l'ammissibilità degli *asset* che formano il capitale investito netto regolatorio, sia prevedendo una metodologia equa per il calcolo del tasso di remunerazione da applicarvi. Inoltre, al paragrafo 4.3 (vedi *supra*) è stato imposto al GI l'obbligo di produrre una specifica relazione sullo stato di attuazione degli investimenti, finalizzata – tra l'altro – a fornire elementi in merito all'eventuale debito regolatorio scaturente da minori investimenti autofinanziati realizzati nel periodo tariffario 2016-2021 rispetto a quanto programmato *ex ante*.
- 7 Sull'orizzonte temporale di recupero delle poste figurative di cui al paragrafo 10.4 dell'*Allegato A*, si richiama quanto già affermato al riguardo nel paragrafo 2.4.1.2 (vedi *supra*).
- 8 In relazione al meccanismo di aggiornamento annuale dei livelli tariffari di cui al paragrafo 10.5 dell'*Allegato A*, si sono registrate diverse osservazioni, finalizzate a chiarirne meglio le modalità di applicazione.
- 9 Da un lato, infatti, RFI ha chiesto di chiarire le modalità di calcolo del livello effettivo dei canoni nell'ambito dell'aggiornamento tariffario annuale, con particolare riferimento ai volumi di traffico da considerare. A tale proposito, si è ritenuto di introdurre precisazioni nel testo dell'*Allegato A* affinché sia chiaro che, nell'impianto regolatorio, l'aggiornamento annuale dei livelli tariffari non riguarda le previsioni di traffico, che restano invariate per ogni intero singolo periodo tariffario.
- 10 RFI ha chiesto inoltre di specificare che, nell'ambito dell'aggiornamento tariffario annuale, debbano essere prese in considerazione soltanto alterazioni significative della capacità contributiva dei segmenti di mercato. In merito a tale osservazione – che riguarda il punto 2 del paragrafo, afferente alla fornitura di informazioni all'Autorità – si evidenzia che, nella disciplina regolatoria concepita da ART, eventuali alterazioni della capacità contributiva dei segmenti di mercato nel corso del periodo tariffario non sono destinate ad avere alcuna influenza sull'aggiornamento annuale dei livelli dei canoni. Invero, la specifica richiesta di informazioni al GI è stata inserita a scopo ricognitivo, ritenendo opportuno – nell'ambito dell'esercizio del potere di monitoraggio della situazione concorrenziale sui mercati dei servizi ferroviari, previsto dall'art. 37, comma 3, del d.lgs. 112/2015 – assicurare una

¹⁵ Utilizzando i dati resi disponibili dall'associazione di regolatori indipendenti IRG-Rail per il periodo 2017-2019, che si riferiscono a tutti i gestori dell'infrastruttura ferroviaria di ciascun paese membro dell'associazione, è stato possibile applicare il metodo (B) su dati fisici (estensione rete non elettrificata, estensione rete elettrificata, carico di traffico merci per km, n. passeggeri trasportati per km), al fine di verificare il livello di efficientamento del “Sistema Paese” italiano nel quadro europeo di riferimento.

¹⁶ Nello specifico, la sentenza del Consiglio di Stato n. 4215/2020 reca: “La strumentalità del sistema tariffario rispetto al conseguimento degli obiettivi di carattere economico-industriale impone l'integrale copertura dei costi di produzione del servizio, ivi compresi quelli di indiretta imputazione e quelli generali: quali ammortamenti, costi finanziari della raccolta e del servizio al debito, costi generali di governance, nonché, per l'appunto, i costi figurativi di remunerazione del capitale investito.”

adeguata azione di controllo in riferimento alla permanenza della sostenibilità dei canoni, indipendentemente dalla loro entità, anche attraverso l'aggiornamento annuale dei relativi modelli previsionali, elaborati in applicazione di quanto previsto al paragrafo 31.1 (vedi *infra*).

- 11 Le IF e gli altri soggetti richiedenti capacità, d'altro canto, hanno espresso una serie di osservazioni finalizzate ad una più chiara implementazione della Misura, chiedendo in particolare di:
- a) estendere alle IF la visibilità dell'intera documentazione relativa al livello effettivo dei canoni applicabili. Al riguardo, il rispetto del principio di trasparenza si ritiene adeguatamente garantito attraverso la pubblicazione del Documento informativo annuale di monitoraggio dei canoni del PMdA, già previsto nel *Documento* e confermato nell'*Allegato A*;
 - b) prevedere che eventuali variazioni del livello dei canoni siano contenute nel limite della cornice di variabilità massima di cui alla misura 31.2. Nel merito, va precisato che eventuali incrementi di costo da considerarsi ai fini della variazione del livello dei canoni possono derivare soltanto da eventuali sopravvenienze normative e regolamentari, esaustivamente documentate e non previste *ex ante*, che evidentemente non costituiscono elementi sotto il diretto controllo del GI, quanto piuttosto fattori esogeni, dei quali peraltro l'Autorità sarà tenuta a valutare puntualmente l'impatto, caso per caso, adottando le necessarie determinazioni anche in riferimento alla loro sostenibilità. Si ritiene tuttavia molto improbabile che da tali partite possano scaturire variazioni significative al livello dei canoni;
 - c) prevedere che gli eventuali costi incrementali associati all'entrata in esercizio di "lavori infrastrutturali" tengano conto di possibili ritardi nell'esecuzione degli stessi. A tale riguardo, si precisa che la dinamica tariffaria non prevede la contabilizzazione separata di costi operativi incrementali legati all'entrata in esercizio di investimenti infrastrutturali, ma ne calcola l'effetto attraverso la quantificazione dei costi fissi di cui al paragrafo 10.2, correlata alla evoluzione della estensione della rete. Tale grandezza sarà evidentemente oggetto di monitoraggio da parte dell'Autorità, nell'ambito del procedimento di aggiornamento annuale dei livelli tariffari;
 - d) con riguardo alla previsione di adeguamento straordinario della dinamica tariffaria, di cui al punto 6 del paragrafo 10.5, per il quale evidentemente sono da ritenersi adottati gli stessi obblighi documentali e di motivazione (incluse analisi modellistiche) previsti per la procedura ordinaria di revisione tariffaria:
 - i) esplicitare che le variazioni dei volumi di traffico considerate ai fini dell'applicazione di tale adeguamento debbano essere valutate al netto delle riduzioni di traffico conseguenti a indisponibilità della rete dovute a esigenze operative del GI. L'osservazione si ritiene accoglibile, per cui è stato meglio precisato il testo della Misura nell'*Allegato A*;
 - ii) prevedere possibilità di compensazione, al fine della verifica del superamento della soglia del +/- 10%, in caso di travaso di volumi di traffico da un segmento di mercato all'altro (per esempio, fra *Open Access Premium* e *Basic*), ovvero prevedere che la misura si applichi a segmenti di mercato di dimensioni paragonabili (quali, ad esempio, i segmenti *Open Access* e *OSP* senza ulteriori articolazioni), oppure definire, per i volumi di traffico, valori di soglia differenziati per segmento. Per una applicazione equa del meccanismo, non si ritiene opportuno accogliere la proposta, mantenendo invece il riferimento ai segmenti di mercato definiti con la Misura 24 dell'*Allegato A*, perché questi ultimi rappresentano la struttura di base utilizzata anche nell'ambito delle verifiche di sostenibilità;
 - iii) evitare doppi conteggi fra gli squilibri macroeconomici di cui alla Misura 22, punto 2, lettera c), e quelli derivanti dagli scostamenti di traffico. La proposta è meritevole di accoglimento, per cui sono stati apportati i necessari emendamenti, nell'*Allegato A*, al testo del paragrafo 10.5, nonché alla parte rilevante della stessa Misura 22.
- 12 Quanto alle numerose osservazioni provenienti da più parti e riferibili al procedimento di cui al paragrafo 10.6 dell'*Allegato A*, afferente alla introduzione di meccanismi di premi/penalità sui livelli tariffari, correlati alla misurazione degli indicatori di qualità del servizio, si prende atto della posizione dei rispondenti – che forniscono elementi utili da tenere in adeguata considerazione nell'ambito della futura istruttoria – ribadendo che i meccanismi premi/penalità correlati alla qualità del servizio reso dal GI saranno definiti in esito ad uno specifico

procedimento regolatorio, da svolgere secondo quanto previsto dal pertinente regolamento dell'Autorità, assicurandovi la partecipazione di tutti gli *stakeholders*.

- 13 In ogni caso, è parso opportuno indicare fin da subito nell'*Allegato A*, sebbene in maniera non esaustiva, alcuni degli ambiti di riferimento per tali indicatori di qualità, ossia: la velocità commerciale, la puntualità, la disponibilità della rete, il corretto dimensionamento dell'infrastruttura rispetto alla domanda attuale e prospettica, nonché i modelli di esercizio adottati e la conseguente capacità commerciale della rete.
- 14 Inoltre, per maggiore precisione, nel testo finale dell'*Allegato A* si è specificato al riguardo che detti meccanismi, oltre a interessare la dinamica temporale dei costi operativi di cui al paragrafo 10.2, punto 3, potranno riguardare anche altri criteri di costruzione tariffaria, tra i quali:
 - a) il *pricing* di ciascuna delle componenti tariffarie del canone, di cui al Capo 3, che includono anche le componenti C1 e C5 le quali, per la rispettiva natura, sono certamente da mettere in relazione alle *performances* del GI nazionale;
 - b) le cornici di variabilità massima dei canoni definite dall'Autorità al paragrafo 31.2 dello stesso *Allegato A* (vedi *infra*), valutando l'opportunità di imporre rettifiche ad eventuali significativi incrementi tariffari disposti dal GI per ciascun segmento di mercato, in funzione del conseguimento degli specifici obiettivi di miglioramento della qualità dei servizi che saranno individuati in esito allo stesso procedimento di cui al paragrafo 10.6.
- 15 Alla luce delle osservazioni pervenute in riferimento alla Misura 30, per la parte afferente alla definizione della componente C1 del canone – la quale, essendo correlata alla scarsità di capacità, investe servizi ferroviari ai quali si applicano i criteri di priorità descritti al paragrafo 4.6.2 del PIR¹⁷ – tenuto conto della rilevanza del tema, si è ritenuto di prevedere, nell'ambito dello stesso procedimento, anche una verifica in merito alla circostanza che detti criteri di priorità nell'allocazione della capacità di infrastruttura, come riportati nel PIR, siano funzionali ad un utilizzo efficace e ottimale dell'infrastruttura e assicurino in ogni caso il rispetto dei criteri di cui all'articolo 26, comma 1, nonché dei principi di cui all'articolo 29 del d.lgs. 112/2015. Si ritiene infatti che solo attraverso un approccio integrato, che consideri tanto gli aspetti tariffari, quanto quelli relativi all'assegnazione delle tracce, si possano efficacemente traghettare gli obiettivi di ottimizzazione assunti quale principio essenziale del modello regolatorio (vedi *supra*, Misura 3). Si rimanda, al riguardo, a quanto affermato *infra*, con riferimento alla Misura 30.

2.4.2 Costing del PMdA

2.4.2.1. Misura 11 (Categorie di costi ed equilibrio economico del GI)

- 1 Italo NTV ha chiesto che, al fine di mitigare l'incidenza dei costi residui sul pedaggio, ART definisca dei criteri specifici al riguardo, evidenziando inoltre la potenziale ambiguità delle locuzioni "*in via prioritaria*" e "*in via residuale*" contenute nella Misura posta in consultazione, assunto che, nel periodo tariffario 2016-2021, i Costi Diretti – componente "prioritaria" – hanno rappresentato solo circa il 15% del pedaggio, mentre la restante parte dei Costi netti Totali Efficientati – componente "residuale" – ha rappresentato circa l'85% del pedaggio.
- 2 A tale riguardo, giova richiamare nuovamente i contenuti della sentenza 4215/2020 del Consiglio di Stato, nella parte in cui respinge il ricorso in appello della stessa IF rispondente, sull'analoga misura approvata con delibera ART n. 96/2015, proprio in merito alla circostanza secondo cui l'incidenza dei costi diretti sulla tariffa determinata da RFI è minima. Nel merito, il giudice amministrativo afferma che "*la delibera 96 pone un criterio solo tendenziale e non assoluto, sia perché la tariffa deve comunque assicurare il pareggio di bilancio del Gestore, eventualmente anche attraverso l'applicazione del coefficiente di maggiorazione, indipendentemente dalla diversa incidenza percentuale di costi diretti e indiretti, che il Gestore è comunque tenuto a documentare e giustificare nella contabilità regolatoria. Invero, la priorità individuata nella suddetta misura va correttamente applicata nel più ampio quadro regolatorio nel senso che i canoni per il PMdA devono coprire in prima battuta (con la componente*

¹⁷ Si precisa che la numerazione fa riferimento al PIR edizione 2024.

A del pedaggio) i costi direttamente legati alla prestazione del servizio ferroviario, ai sensi dell'art. 17, comma 4, del d.lgs. 112/2015, ed in via residuale (con la componente B del pedaggio) gli altri costi pertinenti ed efficienti, al fine di assicurare l'equilibrio economico del gestore, ai sensi del comma 1 del medesimo art. 17" (enfasi aggiunta).

- 3 Alla luce del contenuto della citata sentenza, non è parso necessario modificare nell'Allegato A il contenuto della Misura come formulata nel Documento.

2.4.2.2. Misura 15 (Perimetro dei costi operativi (opex))

- 1 Fercargo ha richiesto di eliminare, con riferimento ai costi operativi ammissibili, la valutazione al lordo dei rilasci dei fondi di accantonamento. A tale riguardo, si ritiene che la valutazione al lordo dei rilasci (i quali, va ricordato, costituiscono una voce a scomputo dei corrispondenti costi, che sono coperti attraverso la riduzione della consistenza di un fondo patrimoniale) risponda pienamente all'esigenza di rappresentare i costi effettivi della gestione, e quindi l'osservazione è da respingere. Va peraltro ricordato che, mentre gli accantonamenti a qualsiasi titolo costituiscono una voce esplicitamente esclusa dai costi ammissibili, l'utilizzo di fondi riferiti a costi ammissibili, riguarda invece costi effettivamente sostenuti.
- 2 La stessa associazione ha richiesto inoltre di inserire, fra i costi operativi non ammissibili: (i) le capitalizzazioni di costi relativi alla manutenzione straordinaria; (ii) le spese di esercizio afferenti ai comparti non pertinenti alla infrastruttura ferroviaria nazionale (servizi extra-PMdA, investimenti immobiliari, attività commerciali). Al riguardo si rappresenta che il modello regolatorio prevede:
 - a) nell'incipit della stessa Misura 15, il riferimento alle *opex* pertinenti, sviluppando poi tale concetto nel Titolo 5, ove sono puntualmente illustrati i criteri di separazione contabile e contabilità regolatoria;
 - b) al punto 2 della stessa Misura 15, l'inammissibilità fra le *opex* dei costi capitalizzati per lavori interni, tra i quali rientrano quelli afferenti alla manutenzione straordinaria.

2.4.2.3. Misura 16 (Perimetro dei costi di capitale (capex): valore netto contabile delle immobilizzazioni)

- 1 Italo NTV ha rappresentato di ritenere necessario, nell'ambito della valutazione delle immobilizzazioni, che ART stabilisca criteri per quantificare la parte rilevante di eventuali riduzioni del debito.
- 2 A tale riguardo, si richiamano nuovamente i contenuti della sentenza 4215/2020 del Consiglio di Stato, nella parte in cui respinge il ricorso in appello della stessa IF rispondente, sull'analoga misura approvata con delibera ART n. 96/2015, affermando che "[...] la prospettazione della società si basa su eventualità meramente ipotetiche, ovvero che lo Stato, anche per il tramite della holding FS, possa farsi carico di una parte del debito attualmente in capo a RFI; mentre, allo stato, non è ravvisabile alcun lesione immediata nella sfera giuridica della società ed, oltretutto, non è nemmeno pronosticabile se la stessa si concretizzerà in futuro".
- 3 La stessa IF ha rappresentato, inoltre, di ritenere necessario esplicitare che il valore netto contabile da assumere nel calcolo deve essere quello iscritto in bilancio, e che i fondi legati al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza costituiscono contributi pubblici.
- 4 Al riguardo, occorre evidenziare come gli schemi contabili ed il bilancio di esercizio possano presentare alcune differenze, per comprendere le quali è previsto l'esercizio della riconciliazione tra i due documenti. Infatti, le modalità di redazione del bilancio di esercizio dipendono da scelte aziendali, in particolare sull'utilizzo dei principi IAS (come nel caso di RFI). Al contrario, gli schemi contabili dell'Autorità prevedono una disciplina basata su precise scelte che possono non coincidere con quanto assunto dal GI nel proprio bilancio, ma cui bisogna attenersi. Infine, si rileva che la richiesta precisazione sull'esclusione dei fondi PNRR risulta pleonastica, nel momento in cui si sia in presenza di una erogazione in conto impianti. In senso più ampio, si ritiene che legare le misure di regolazione a specifiche fattispecie potrebbe non permettere di far cogliere, ai soggetti tenuti ad applicarle, il carattere di generalità delle misure stesse.

2.4.2.4. Misura 17 (Perimetro dei costi di capitale (capex): Ammortamenti)

- 1 Italo NTV ha rappresentato di ritenere necessario che venga precisato che l'eventuale inserimento di "Costi a lungo termine" non dovrà incidere sulla sostenibilità economica del segmento di mercato e delle singole IF.

Nel merito, si precisa che:

- a) la Misura 22, punto 2, lettera a), del *Documento*, si riferisce ai soli eventuali costi residuali di lungo termine che non risultino già ripagati dalla componente B del canone. Al riguardo, si segnala che il GI nazionale, nel precedente periodo tariffario, non ha indicato alcun costo afferente a tale fattispecie;
- b) nella Misura 22, punto 2, lettera c), del *Documento*, confermata nell'*Allegato A*, risulta già precisato che l'applicazione di maggiorazioni del canone a cura di MIT e MEF, nel caso di gravi disequilibri economici ai conti del GI, generati da eventi straordinari ed imprevedibili, è effettuata ferma restando la verifica di sostenibilità a cura dell'Autorità.

2.4.2.5. Misura 18 (Costi di capitale (*capex*): Capitale Investito Netto (CIN))

- 1 Fercargo ha chiesto che sia previsto espressamente lo scorporo dalle *capex* di tutte le spese capitalizzate direttamente ed indirettamente afferenti ai comparti estranei alla infrastruttura ferroviaria nazionale (servizi extra-PMdA, investimenti immobiliari, attività commerciali).
- 2 Al riguardo, si conferma quanto già affermato in riferimento ai costi operativi (vedi *supra*, Misura 15), poiché, anche nel caso delle *capex*, il modello regolatorio prevede, nell'*incipit* della stessa Misura 18, il riferimento alle *capex* pertinenti, sviluppando poi tale concetto nel Titolo 5, ove sono puntualmente illustrati i criteri di separazione contabile e contabilità regolatoria.
- 3 GS Retail ha chiesto di includere, fra le componenti ammissibili del CIN, anche l'avviamento, nel caso in cui sia stato contabilizzato dall'azienda nel proprio bilancio a seguito di acquisizione a titolo oneroso dei relativi *asset*, e tale acquisizione sia avvenuta prima dell'entrata in vigore dell'Atto di regolazione. Si tratterebbe infatti, in tale caso, dell'esborso di una "*contropartita economica per consentire lo svolgimento dell'attività regolata*", ed il suo mancato riconoscimento in tariffa pregiudicherebbe l'equilibrio economico dell'operatore di impianto.
- 4 Al riguardo, si rimanda alle considerazioni già espresse nella Relazione illustrativa allegata alla delibera n. 11/2023.

2.4.2.6. Misura 20 (Costi di capitale (*capex*): Il WACC per la remunerazione del Capitale Investito Netto)

- 1 Sulla materia sono pervenute osservazioni orientate a:
 - a) prevedere che ART, in caso di contesti economici e finanziari eccezionali, adotti dei meccanismi correttivi volti a normalizzare il WACC;
 - b) chiedere, nel calcolo del WACC, che sia esteso il perimetro dei parametri computati dai soggetti regolati e non predefiniti da ART, includendovi il *beta equity* e il *gearing*;
 - c) specificare, nel calcolo del WACC, che per il GI nazionale lo scudo fiscale e il *tax rate* sono pari a zero;
 - d) chiedere, nel calcolo del WACC, che il costo del debito tenga conto di un *benchmarking* dei titoli emessi da FSI e da altri *peers* comparabili per classe di rating e tipologia di business.
- 2 Circa il punto a), è noto come il quadro macroeconomico sia mutato negli ultimi anni e pertanto si è reso necessario valutare soluzioni che siano in grado di coniugare le esigenze di tutti gli *stakeholder*, gestori e operatori, di garantire un livello di remunerazione omogeneo per il settore e congruo rispetto alle condizioni dei mercati finanziari, nonché adeguato a supportare gli investimenti che i gestori devono affrontare. L'Autorità ha delineato i principali indirizzi relativi alla metodologia per la determinazione del WACC, in sostanziale continuità con i criteri attualmente in vigore, apportando le modifiche necessarie per garantire, in analogia agli altri settori regolati, una uniforme applicazione della metodologia. Si deve altresì evidenziare come una metodologia che possa considerarsi "*robusta*" ed adeguata non debba essere modificata sistematicamente al mutare di alcune condizioni, dovendo – anzi – poter assorbire i differenti scenari in cui è applicata, per quanto ragionevolmente possibile e prevedibile.
- 3 Sul punto b), è noto come la metodologia di determinazione del WACC preveda una classificazione delle variabili in *esogene* ed *endogene*: le prime catturano le influenze del quadro macroeconomico, in particolare attraverso il RFR, mentre le seconde permettono di cogliere le peculiarità del settore. L'osservazione riferita alla scelta dell'opzione 2, come riportata nella Relazione AIR, comporterebbe sostanzialmente la possibilità, per il singolo gestore, di determinare le variabili endogene, influenzando conseguentemente il valore del tasso di

remunerazione. L'Autorità, già con la delibera n. 96/2015, aveva determinato nozionalmente la variabile *beta* e il *gearing*, lasciando al gestore il solo compito del calcolo del premio al debito. Nella nuova regolazione, l'Autorità ha deciso di determinare nozionalmente anche il costo del debito, con l'intento di fornire un valore riferito ad una società mediamente efficiente operante nel mercato; qualora detto valore sia superiore al costo del debito effettivo della società, questa può beneficiare della più efficiente gestione finanziaria introitando nel periodo regolatorio la differenza.

- 4 Sul punto c), si evidenzia come la Misura oggetto di osservazione non sia riferita solamente a RFI, ma anche ai gestori delle reti regionali. Il caso posto in osservazione è già citato al paragrafo 20.7, punto 4, che sarà tenuto in considerazione al momento della stima del parametro per RFI.
- 5 Sul punto d), l'Autorità ha consolidato la metodologia volta a determinare un costo di indebitamento medio di settore, piuttosto che indirizzare verso un costo riferito esclusivamente ad una società o gruppo societario. Questo permetterà un approccio maggiormente prudente nei confronti dei gestori regionali, che non hanno la capacità di attrazione di capitali nei mercati regolati che hanno altri gestori di infrastrutture. L'Autorità, comunque, effettuerà analisi di *benchmark* tra i tassi negoziati nei mercati regolamentati e quelli nozionali derivanti dalla regolazione.

2.4.3 Pricing del PMdA

2.4.3.1. Misura 21 (Correlazione ai costi)

- 1 Trenitalia, in riferimento alla componente del canone correlata all'incentivazione della introduzione del sistema ETCS, nel caso in cui tali incentivi non siano coperti da adeguati finanziamenti pubblici, riterrebbe opportuno estendere detta incentivazione anche ai sistemi ERTMS *High Density* (ERTMS HD), in ragione del contributo potenziale che tali sistemi potrebbero fornire per il contenimento dei livelli di congestione nelle tratte ferroviarie a capacità limitata, per via della possibile riduzione del distanziamento fra i treni. Conseguentemente, la stessa IF ha richiesto di modificare la formulazione del testo in tutte le Misure che facciano riferimento alla tematica in questione (ossia le Misure 21, 22 e 30 dell'*Allegato A*).
- 2 Al riguardo, occorre precisare che le misure in questione, già contemplate dal modello recato dalla delibera n. 96/2015, trovano la loro giustificazione nell'esplicita previsione normativa contenuta all'art. 18, comma 9, del d.lgs. 112/2015. Tale fonte fa a sua volta riferimento al Regolamento (UE) 2016/919, relativo alla specifica tecnica di interoperabilità per i sottosistemi «controllo-comando e segnalamento» del sistema ferroviario nell'Unione europea. In tale ambito, va evidenziato che, come puntualmente illustrato da UIC¹⁸ e da ERA¹⁹, l'acronimo ETCS definisce un sotto-sistema – più dettagliatamente il sotto-sistema di bordo del sistema di segnalamento, che è in grado di supervisionare i movimenti del treno ricevendo le informazioni ricevute dal sotto-sistema di terra – del sistema ERTMS, ossia del sistema europeo per il segnalamento ferroviario, finalizzato: (i) all'implementazione di un unico sistema armonizzato di comando/controllo dei treni e di telecomunicazione e (ii) alla creazione di strutture trans-europee di gestione del traffico.
- 3 Conseguentemente, si reputa che i sistemi ERTMS HD cui fa riferimento la rispondente possano essere ritenuti già parte integrante, per la relativa componente ETCS, dei sistemi oggetto di incentivazione, che il GI sarà tenuto a tenere in considerazione nel pieno rispetto delle fonti normative sopra citate. Ne consegue che la precisazione richiesta è da ritenersi superflua.

2.4.3.2. Misura 22 (Componenti del canone)

- 1 Diversi *stakeholders* ritengono che, per il pieno recupero degli *Efficient Total Cost*, oltre alle componenti A e B, debbano essere utilizzate anche le componenti C.

¹⁸ <https://uic.org/rail-system/ertms/#What-is-ERTMS>

¹⁹ https://www.era.europa.eu/domains/infrastructure/european-rail-traffic-management-system-ertms_en#oe-content-paragraph-2042

- 2 Al riguardo è apparso necessario fare chiarezza, adeguando i contenuti dell'*Allegato A*, ove opportuno. Infatti, relativamente alla componente C del canone, va registrato che soltanto alcune fattispecie sono destinate a concorrere all'equilibrio economico del GI. In particolare:
- a) la componente C1, riflettendo il costo opportunità dell'utilizzo di infrastrutture congestionate, non concorre all'equilibrio economico della gestione; è apparso tuttavia opportuno precisare nell'*Allegato A* (vedi *infra*, Misura 30) che i ricavi ad essa correlati devono avere destinazione vincolata alla risoluzione delle cause di congestione, rivelandosi quindi – sebbene indirettamente – a vantaggio delle stesse IF;
 - b) le componenti C2 e C3 concorrono all'equilibrio economico del GI, in quanto elementi di modulazione tariffaria correlati ad effetti ambientali o adeguamenti tecnologici;
 - c) la componente C4 concorre all'equilibrio economico, in quanto contropartita delle entrate escluse dalla componente E_{fpp} di cui alla misura 6;
 - d) la componente C5 non concorre all'equilibrio economico, in quanto la sua introduzione è correlata all'esigenza di introdurre un effetto incentivante per il GI nell'allocazione ottimale della capacità di infrastruttura, con l'obiettivo di ottimizzare i tempi di percorrenza delle tracce orarie programmate in sede di allocazione della capacità di infrastruttura.
- 3 Inoltre, sempre allo scopo di maggiore chiarezza espositiva, su richiesta di alcuni rispondenti, nel testo della Misura 22 è apparso opportuno esplicitare, per ciascuna componente, il riferimento specifico alla misura o al paragrafo dell'*Allegato A* che contiene la disciplina da adottare ai fini della rispettiva quantificazione e modulazione.
- 4 Alcune IF hanno paventato il rischio che l'incidenza della componente B sul totale del canone (oltre 80%) possa comportare una redistribuzione degli oneri fra i diversi segmenti di traffico, con il rischio di incidere eccessivamente a carico dei segmenti *Open Access*. A tale riguardo, si ritiene che il rischio evocato dalle rispondenti si possa adeguatamente scongiurare con l'applicazione dei criteri di sostenibilità di cui alla misura 31.

2.4.3.3. Misura 23 (Principi fondamentali per la modulazione del pedaggio)

- 1 Itabus ha chiesto che le componenti *market based* del canone tengano conto dell'offerta di trasporto complessivamente erogata dagli operatori, al fine di evitare che, con tecniche di *revenue management* da parte degli operatori ferroviari, i benefici derivanti dall'erogazione di servizi *OSP* determinino la possibilità di applicare prezzi all'utenza ribassati nel mercato *Open Access*.
- 2 Italo NTV ha rappresentato di ritenere opportuno, invece, l'inserimento di un principio di "*salvaguardia della concorrenza*", affinché il pedaggio non generi effetti distorsivi, tenuto conto delle caratteristiche dell'offerta di cui agli accordi quadro.
- 3 Con riguardo alle due osservazioni sopra illustrate, tenuto conto che il principio di salvaguardia della concorrenza riflette le previsioni della legge istitutiva dell'Autorità, si è ritenuto di integrare il testo della Misura alla lettera e), relativo alla correlazione ai costi e alle condizioni di mercato, per includervi – con specifico riguardo alla componente B del canone – un esplicito riferimento alle condizioni di concorrenza effettivamente esistenti nei singoli mercati, anche fra le diverse modalità di trasporto. Si è colta l'occasione, inoltre, per riformulare meglio il contenuto della stessa lettera e), al fine di esplicitare in modo più chiaro la natura di ciascuna componente tariffaria.
- 4 RFI ha chiesto di specificare che il livello tariffario si differenzia fra parti di una traccia solo ove questo rilevi dal punto di vista dei parametri di *pricing*, sostenendo che la definizione, così come formulata nel *Documento*, sembrerebbe in contrasto con i principi di semplicità e predeterminazione. Nell'*Allegato A* il testo della Misura, alla lettera a), è stato integrato per tenere conto dell'osservazione. Non si registra, invece, alcuna contraddizione con i principi di semplicità e predeterminazione, in presenza di adeguati strumenti, anche di natura informatica, messi a disposizione delle IF dal GI, quali quelli prefigurati al paragrafo 4.3, comma 1, lettera h), dell'*Allegato A*.
- 5 Lo stesso GI ha chiesto, infine, con riferimento alla compensazione fra componenti tariffarie, a quali si faccia riferimento quando, nella Misura 23, vengono evocate le "*componenti legate all'usura*" e agli "*effetti ambientali*". Sono quindi state inserite le opportune precisazioni, integrando il testo della Misura alla lettera f). Dalla nuova

formulazione si evince, peraltro, in modo chiaro, che la verifica di compatibilità con una condizione di sostenibilità da parte del mercato ferroviario, come definita alla Misura 31, va effettuata sul livello complessivo dei canoni.

2.4.3.4. Misura 24 (Segmenti di mercato)

- 1 RFI, nell'ambito della selezione dei binomi da prendere in considerazione per la segmentazione del mercato, prevista al punto 6, ritiene di dover espungere l'obbligo di distinguere in base alle merci o ai passeggeri trasportati. Al riguardo, nel precisare che la formulazione posta in consultazione era finalizzata a dare attuazione a quanto previsto dalla Direttiva 2012/34/UE all'art. 32.1, va osservato che tale disposizione normativa, in effetti, si esprime in termini di possibilità piuttosto che di obbligo per il GI in riferimento al tema oggetto dell'osservazione. Pertanto, si è ritenuto di riformulare il testo in tal senso.
- 2 Itabus, avendo a riferimento l'ampia articolazione dei segmenti di mercato adottata dal GI nel periodo tariffario appena concluso, ha rappresentato che, nella valutazione di ulteriori binomi proposti dallo stesso GI, prevista al punto 8, l'Autorità dovrebbe tenere in considerazione gli effetti che tale proposizione sortisce sull'offerta di trasporto complessivamente erogata, ivi compresi i servizi di trasporto su gomma. A tale riguardo, si condivide la necessità di introdurre un ulteriore elemento di valutazione, utile per la modulazione della componente B, che afferisca alla concorrenza intermodale. Si è ritenuto, tuttavia, opportuno procedere ad una formulazione più generale della pertinente integrazione della misura, rispetto a quella proposta dal rispondente.
- 3 RFI ha rilevato la necessità che il testo della Misura tenga conto della circostanza secondo la quale, nell'ambito della segmentazione dei mercati, lo stesso GI non è in grado di disporre di informazioni esaustive sulla domanda *retail*. È apparso opportuno, nel merito, prendere atto che le informazioni disponibili al GI sulla domanda *retail* non possono essere esaustive, apportando le necessarie precisazioni al testo dell'*Allegato A*; tuttavia, si è ritenuto, al contempo, di dover raccomandare al GI l'applicazione di ogni consentito sforzo per il loro reperimento, ivi compreso il documentato coinvolgimento degli *stakeholders*.
- 4 Trenitalia ha chiesto, invece, di integrare il testo della misura al fine di prevedere che sia gli eventuali ulteriori binomi di cui al punto 6, sia i *cluster* omogenei per la sub-segmentazione del mercato *Open Access Premium* in ragione del numero di posti offerti, vengano individuati sulla base di criteri specifici e sottoposti a consultazione con gli *stakeholders*. Al riguardo, non si è ritenuto necessario prevedere una consultazione specifica per la definizione dei sotto-segmenti di mercato in questione, tuttavia è parso opportuno introdurre, al riguardo:
 - a) Il rafforzamento dell'obbligo informativo a carico del GI, nell'ambito della procedura di aggiornamento ordinario del PIR di cui al paragrafo 4.3, punto 2 (vedi *supra*), al fine di permettere agli *stakeholders* di esprimersi nella relativa consultazione;
 - b) il coinvolgimento degli *stakeholders* stessi nell'analisi di sostenibilità, attraverso la fornitura di informazioni, come illustrato *supra* al punto 3.

2.4.3.5. Misura 25 (Tipologie di rete ferroviaria)

- 1 RFI ha proposto di non prevedere un "obbligo" di riclassificazione della rete, quanto piuttosto la sola "possibilità" di effettuare la stessa, ai fini della definizione delle componenti tariffarie. Al riguardo, si ritiene necessario respingere l'osservazione e mantenere per il GI l'obbligo di riclassificare la rete, tenendo adeguatamente conto dei criteri indicati nella misura, in quanto detti criteri impongono una serie di valutazioni in capo al GI stesso: è evidente che uno dei possibili esiti di tali valutazioni, ove adeguatamente motivato, potrebbe consistere nella constatazione dell'assenza della necessità di apportare modifiche rispetto alla classificazione vigente.
- 2 Le associazioni delle IF merci hanno chiesto che, nella classificazione dell'infrastruttura, la valutazione del livello di servizio offerto tenga in considerazione tutte le variabili che intervengono nella costruzione del servizio commerciale da parte delle IF (modulo linea, peso assiale, presenza spazi sosta, capacità impianti raccordati, etc.). Si è ritenuto di accogliere positivamente la richiesta, integrando il punto 2 della Misura con specifico riferimento al segmento di mercato in questione.
- 3 Trenitalia ha proposto di prevedere, per la Classe 2 (rete a livello di servizio elevato – LSE), un'articolazione in due sottoclassi, per tenere in maggiore considerazione le specificità della rete LSE con velocità superiore o uguale a 250

km/h (la rete propriamente definibile come AV/AC, secondo quanto asserito dalla rispondente) rispetto alla rete LSE con velocità compresa fra 200 e 250 km/h. Al riguardo, va evidenziato che le quattro classi indicate da ART riflettono quelle già contemplate dalla delibera n. 96/2015, secondo le motivazioni ivi illustrate, che hanno superato lo scrutinio del giudice amministrativo. Infatti, la più volte citata sentenza n. 4215/2020, in merito a tale tematica e – più precisamente – alla contestazione del ricorrente sul superamento della distinzione fra rete convenzionale e rete ad Alta Velocità, afferma: *“Alla luce delle descritte peculiarità della rete ferroviaria nazionale, la scelta contestata appare pertanto giustificata, non potendosi ritenere irrazionale la definizione di un modello di pedaggio che tra i vari fattori rilevanti considera l'utilizzo dell'unica rete interconnessa”*. La sotto-classificazione proposta dal rispondente è in ogni caso rimessa alla valutazione del GI, che ha facoltà di introdurla in presenza di un diverso livello di servizio offerto dalle parti che compongono l'infrastruttura ferroviaria, sulla base di adeguate evidenze. In tal caso, l'Autorità si riserva di effettuare le proprie valutazioni al riguardo.

2.4.3.6. Misura 26 (Definizione delle classi temporali di servizio)

- 1 Le associazioni delle IF merci ritengono che l'individuazione delle classi temporali debba adeguatamente tenere conto delle peculiarità dei servizi merci, quali: (i) interruzioni sulla linea ferroviaria per lavori (IPO, VCO); (ii) calendario divieti di circolazione nazionale per i veicoli sopra le 7,5 t; (iii) orari di apertura degli impianti produttivi e dei terminali. La modifica proposta riflette in larga parte i contenuti della delibera n. 58/2021 relativa alla tratta del Brennero, assicurando la possibilità di ampliarne la portata applicativa a beneficio di una maggiore aderenza della modulazione tariffaria all'effettiva allocazione della capacità di infrastruttura; conseguentemente, è stata accolta come principio generale, integrando adeguatamente il testo della Misura in tal senso.
- 2 Trenitalia ha rappresentato di ritenere necessaria la previsione di una deroga al criterio generale proposto per la classificazione temporale, al fine di ricomprendere nel segmento notturno anche i treni che sono scomposti in sezioni a composizione ridotta in fermate intermedie del percorso. Al riguardo, vale la pena di precisare che la classificazione temporale del servizio opera su una componente tariffaria che risulta già declinata per ciascuna parte di traccia transitante in una specifica tipologia di rete. In tale contesto, si ritiene che la composizione della traccia di treno notturno evocata dalla rispondente risulti già adeguatamente considerata.

2.4.3.7. Misura 28 (Criteri applicativi per la Componente A del pedaggio)

- 1 RFI ha richiesto di modificare l'equazione di calcolo della componente A, eliminando i riferimenti specifici al materiale rotabile e alla porzione di traccia del treno, e prevedendo di riferirsi piuttosto, in maniera più generica, ai parametri previsti dal Regolamento (UE) 2015/909. Al riguardo, si è ritenuto di confermare dell'*Allegato A* la formulazione proposta nel *Documento*, in quanto già consona a riflettere i richiamati contenuti del Regolamento (UE) 2015/909, lasciando comunque al GI un adeguato grado di libertà nella formulazione della proposta di sistema tariffario, pur nel rispetto dei principi generali complessivamente illustrati nella Misura in questione, nonché nella Misura 7, che peraltro prescrivono al GI una attenta valutazione delle caratteristiche del materiale rotabile e delle parti di infrastruttura attraversate dai singoli treni.
- 2 Italo NTV ha rappresentato di ritenere necessario estendere alle IF la visibilità della documentazione relativa ai modelli adottati dal GI per il calcolo dei Costi Diretti. In merito a tale aspetto, nel rilevare che non ricorre alcun obbligo di assicurare un ruolo attivo agli *stakeholders* nella definizione della componente tariffaria in questione, si ribadisce (vedi *supra*, Misura 4) che è stato introdotto, al riguardo, un obbligo informativo a carico del GI nell'ambito della procedura di aggiornamento ordinario del PIR di cui al paragrafo 4.3, punto 2, per permettere agli *stakeholders* di esprimersi nella relativa consultazione.
- 3 AMP ha rappresentato di ritenere opportuno che nella modulazione della componente A venga confrontata la velocità del treno consentita dal GI con la velocità commerciale standard per ciascuna categoria di servizi, quale indice di qualità. Nel merito, si rileva che la valutazione della qualità del servizio non costituisce un elemento per la modulazione della componente A del canone, che è invece correlata all'usura dell'infrastruttura indotta dalla circolazione del treno (vedi *supra*, Misura 9). In ogni caso, l'osservazione potrà essere oggetto di valutazione nell'ambito del procedimento di prossimo avvio, relativo alla introduzione di meccanismi di premi/penalità sui

livelli tariffari, correlati alla misurazione degli indicatori di qualità del servizio reso dal GI a tal fine individuati (vedi *supra*, Misura 10) e volto, tra l'altro, a individuare un indice sintetico di qualità per la dinamica dei canoni.

2.4.3.8. Misura 29 (Criteri applicativi per la Componente B del pedaggio)

- 1 Trenitalia ha dichiarato di concordare con il principio espresso dall'Autorità relativamente alla necessità dell'articolazione della componente B del pedaggio non soltanto in funzione dell'*ability to pay* dei segmenti di mercato, ma anche della tipologia di rete e della classe temporale. Ritiene infatti l'IF che la mancata considerazione delle caratteristiche della rete e della fascia temporale nella modulazione della componente B – adottata da RFI nel sistema tariffario relativo al periodo 2016-2021 – sebbene fosse parzialmente mitigata per il segmento *Premium* dall'articolazione in binomi di secondo livello, abbia condotto a situazioni anomale, soprattutto lungo le linee che collegano il nord con il sud dell'Italia, dove tratti di rete con caratteristiche prestazionali molto diverse e non assimilabili erano sottoposte allo stesso canone. Ciò in quanto la modulazione della componente B risultante da tale approccio non era, a suo avviso, idonea ad incentivare le IF verso una offerta di servizi di elevata qualità lungo relazioni inclusive di tratte con prestazioni inferiori a quelle della rete AV/AC, con ripercussioni negative sull'offerta di servizi di elevata qualità in aree, principalmente nel sud dell'Italia, dove la rete a livello di servizio elevato (LSE), e in particolare la rete AV/AC, non sono presenti o sono ancora in fase di sviluppo. Trenitalia ha rappresentato, a tale riguardo, che l'implementazione dei nuovi criteri applicativi per la componente B del pedaggio dovrebbe condurre a una modulazione tale da contribuire ad incentivare le IF all'offerta di servizi di elevata qualità su tutto il territorio nazionale, applicando un pedaggio più basso ai tratti di rete con prestazioni inferiori.
- 2 Italo NTV ha richiamato, invece, l'attenzione sulla necessità che la calibrazione dei binomi della componente B sia individuata in modo tale da non penalizzare le IF che possono disporre di un'offerta (in termini di numero treni) inferiore all'*incumbent*. L'IF ha rappresentato, infatti, che l'*incumbent* stesso, disponendo di materiale rotabile più numeroso e potendo dunque effettuare una maggiore quantità di servizi, può diversificare la propria offerta, continuando, asseritamente, a mantenere una posizione dominante nelle stazioni/linee/fasce orarie di maggior pregio e contestualmente, essere presente nelle stazioni/linee/fasce orarie di minor pregio, usufruendo di tariffe agevolate.
- 3 Con riferimento alle problematiche evocate da Italo NTV, riguardanti la salvaguardia della concorrenza nel segmento di mercato *Open Access*, si conferma come tale principio rifletta le previsioni della legge istitutiva dell'Autorità [d.l. 201/2011, articolo 32, comma 2 lettera a)] e sia dunque meritevole di tutela specifica anche nell'ambito della verifica di conformità della proposta di sistema tariffario di RFI al modello regolatorio: anche per tale ragione, quindi, la salvaguardia della concorrenza è stata adeguatamente contemplata nell'enunciazione dei principi fondamentali per la modulazione del pedaggio (vedi *supra*, Misura 23).
- 4 Fercargo e Fermerci hanno infine richiesto che, nella costruzione della componente B, il GI tenga adeguatamente conto della effettiva possibilità di circolazione in orario notturno, per via di: ciclo logistico, orari delle località di servizio, disponibilità del servizio di manovra negli impianti. Al riguardo, nel richiamare quanto già affermato a proposito della Misura 26 (vedi *supra*), si è ritenuto di introdurre adeguate precisazioni al paragrafo 29.5, punto 4.
- 5 Più in generale, è parso opportuno rendere più chiaro, al paragrafo 29.4, punto 4 – nella parte in cui la misura regolatoria esprime i principi di applicazione dei coefficienti di maggiorazione correlati alle classi o sottoclassi di tipologia di rete – che il GI deve tenere adeguatamente conto delle differenti esigenze, in termini di livello di servizio atteso dell'infrastruttura, fra il trasporto passeggeri e il trasporto merci, adottando conseguentemente determinazioni che possono evidentemente condurre il GI all'applicazione di differenti criteri di modulazione per i due macro-segmenti di mercato in questione.

2.4.3.9. Misura 30 (Criteri applicativi per la Componente C del pedaggio)

- 1 In termini generali, si è registrato come Italo NTV abbia richiesto l'introduzione di una sub-componente specifica, che rappresenti uno sconto *ad hoc* per i servizi ferroviari devianti o limitati in caso di interruzione di linea, a parziale mitigazione degli ingenti danni economici conseguenti a tali variazioni della circolazione in sede operativa. Si ritiene che la tematica oggetto di osservazione, più che essere oggetto di una specifica componente tariffaria, possa essere più correttamente trattata, attraverso opportune integrazioni, nell'ambito del sistema di penali a carico del GI, già

previsto nel PIR (paragrafo 5.6 dell'edizione 2024). In ogni caso il tema, che investe la qualità dei servizi, potrà essere utilmente approfondito nell'ambito del procedimento di cui alla misura 10.6 (vedi *supra*).

- 2 Con riguardo alla **componente C1** del canone – commisurata al costo opportunità per il GI derivante dal non poter utilizzare in modo ottimale l'infrastruttura, a causa dell'occupazione di tratte da parte di treni che presentano un consumo di capacità superiore a quello di ottimale utilizzo – sono pervenute numerose osservazioni, di seguito sintetizzate:

- a) RFI, pur valutando positivamente l'introduzione della componente C1, ha suggerito un preliminare approfondimento delle tematiche trattate e dei presupposti sulle quali esse si basano, proponendo inoltre alcune modifiche alla misura regolatoria, che scaturiscono, asseritamente, da un approccio più esteso del concetto di capacità proposto da ART, che apparirebbe a suo avviso strettamente legato all'aumento del numero di treni, mentre secondo il GI andrebbe temperato con la necessità di gerarchizzare l'offerta per servire segmenti di mercato differenti, anche garantendone la reciproca integrazione, nonché di tener conto dei vincoli a monte e a valle delle specifiche sezioni della rete cui la suddetta componente andrebbe ad applicarsi. Conseguentemente, RFI ha rappresentato come, a tendere, lo strumento per ottimizzare l'allocatione della capacità infrastrutturale sia quello della realizzazione di un Catalogo Tracce, che costituisca il riferimento per le richieste delle IF; in tale scenario, a suo avviso, sarebbe possibile quantificare la componente C1 del canone in maniera più completa ed efficace, individuando il *driver* d'elezione nello scostamento della singola traccia rispetto al Catalogo.

Al di là di tale auspicio, le modifiche proposte dal GI alla Misura 30 sono, in particolare, volte a:

- i) declinarne l'utilizzo in determinate casistiche individuate a cura del GI – non necessariamente rientranti nelle classi tipologiche di rete 1 e 2 di cui alla Misura 25 – laddove lo stesso gestore ravveda la possibilità di perseguire un utilizzo più efficiente dell'infrastruttura, in termini di maggiore libertà nella progettazione dell'orario e di miglioramento della *performance* di puntualità del sistema. Il GI evoca al riguardo, tra l'altro, la circostanza secondo cui l'effettiva sussistenza della condizione di saturazione di una tratta della rete è correlata all'insuccesso del processo di coordinamento nella fase allocativa delle tracce insistenti sulla stessa tratta, di cui al paragrafo 4.5.5 del PIR;
- ii) non limitarne l'applicazione alle sole fasce orarie maggiormente congestionate, allo scopo di: (i) evitare una eccessiva frammentazione della tariffa, nonché un appesantimento delle attività di rendicontazione, che richiederebbe onerosi interventi ai sistemi; (ii) operare con un approccio sistemico e non puntuale;
- iii) fare in modo che il *driver* sul quale fondare la valorizzazione della componente C1 non sia costituito dalla differenza di velocità vocazionale, bensì dalla differenza di tempo di percorrenza. Il consumo di capacità, infatti, è a suo avviso da intendersi come un consumo di disponibilità temporale di una data infrastruttura;
- iv) sterilizzare la dipendenza della velocità commerciale da allungamenti di tipo commerciale, facendo riferimento ad una velocità vocazionale correlata al materiale rotabile di riferimento per uno specifico prodotto ed individuando, laddove questo rilevi, anche un *pattern* di fermate prestabilito;
- v) indicare, nello specifico Allegato tecnico al PIR da pubblicare, il *pattern* di fermate solo qualora lo stesso risulti determinante;
- vi) modulare, in uno scenario futuro, la componente C1 sulla base delle difformità delle tracce rispetto ad un Catalogo Tracce preventivamente predisposto dal GI e ottimizzato.

Ritiene inoltre auspicabile, anche alla luce delle tematiche evidenziate, la previsione di un periodo di applicazione sperimentale.

- b) Italo NTV ha proposto, in prima istanza, l'eliminazione della componente C1. In subordine, ha chiesto di:
- i) evitare effetti discriminatori fra treni circolanti sulla rete AV/AC e aventi differente velocità massima, richiamando tra l'altro la circostanza secondo cui, asseritamente, a velocità più elevate non necessariamente corrisponderebbe un'ottimale utilizzazione dell'infrastruttura. L'IF ha rammentato, peraltro, a tal riguardo, che gli accordi quadro sottoscritti a decorrere dal 2019 tengono conto della

necessità, manifestata in tale sede dal GI, di allungare i tempi di percorrenza (e quindi abbassare la velocità commerciale), al fine di incrementare la capacità e la regolarità del sistema;

- ii) prevedere l'applicazione anche ai servizi OSP, atteso che, come noto, su alcune linee appartenenti alla classe 2 di cui al punto 4 della Misura 25 (es. linea Direttissima Roma – Firenze), tali servizi determinano un utilizzo fortemente sub-ottimale della capacità disponibile, occupando parzialmente la linea con una velocità inferiore a quella minima di inoltro prevista per i treni AV/AC, sebbene gli stessi servizi OSP possano essere inoltrati su tratte alternative, ad essi dedicate;
 - iii) prevedere l'applicazione su tratte sature, ma soltanto in presenza di itinerari alternativi, commercialmente e qualitativamente equivalenti;
 - iv) far concorrere la componente C1 all'equilibrio economico del gestore, in modo che da essa non possa emergere una sovra-compensazione degli *Efficient total cost*.
- c) Trenitalia ha rappresentato di concordare con il principio dell'applicazione di una componente integrativa al fine di mitigare i fenomeni di congestione e di assicurare l'utilizzo ottimale della rete. Tuttavia, ha rappresentato di ritenere che:
- i) si debba precisare che la componente C1 deve essere applicata anche alle sottoclassi delle tipologie di rete indicate dalla stessa IF come significative per una sotto-classificazione della tipologia di rete a livello di servizio elevato (vedi *supra*, Misura 25);
 - ii) la velocità di riferimento a cui correlare la misura debba essere quella di rango, al fine di riflettere lo standard prestazionale della rete. Al riguardo, riporta a titolo esemplificativo il caso della tratta AV/AC Roma-Napoli, in cui – a suo avviso – l'alternanza tra tracce costruite dal Gestore a velocità 250 km/h e tracce costruite a 300 km/h determina un'evidente riduzione della capacità allocabile in determinate fasce orarie;
 - iii) sia necessaria una più puntuale definizione del costo opportunità indicato dalla misura, chiarendo se esso corrisponda semplicemente alla differenza tra la velocità commerciale dei treni e quella di rango dell'infrastruttura o se tale differenza in termini di velocità venga poi trasformata in costo opportunità tramite l'applicazione di un fattore di conversione;
 - iv) sia auspicabile che il GI sottoponga a consultazione i criteri e la metodologia individuati per il calcolo del costo opportunità, ai fini della verifica degli impatti sulle IF e per l'individuazione dei corretti criteri di proporzionalità;
- d) Fercargo, premettendo che non risulterebbe chiaro il criterio di costruzione della velocità vocazionale per le tratte interessate, ha contestato l'obbligatorietà della componente tariffaria C1, nonché la sua correlazione alla sola eterotachicità.
- e) Fermerci ha chiesto, invece, che la componente C1 del canone non sia applicata al settore merci o, in subordine, che la sua applicazione tenga conto delle diverse velocità di riferimento per ogni segmento di *business*.
- 3 Ciò evidenziato, occorre preliminarmente considerare che la misura regolatoria afferente alla componente del canone relativa alla scarsità di capacità, così come posta in consultazione, trae origine dall'esistenza di condizioni di saturazione sia reali che potenziali in diverse parti dell'infrastruttura ferroviaria nazionale, rese evidenti dal superamento, in numerose tratte della rete, dei valori di soglia di saturazione oraria definite dal GI in applicazione delle prescrizioni di cui alla delibera ART n. 118/2018, nonché dai diversi casi di insuccesso registrati in anni recenti con riferimento al processo di coordinamento nell'allocazione della capacità²⁰.
- 4 Come noto, la normativa di riferimento (d.lgs. 112/2015) impone al GI, nel caso di infrastruttura satura, precisi obblighi con riferimento all'analisi di capacità (art. 32) e ai piani di potenziamento (art. 33). Al tempo stesso, il d.lgs. 112/2015 offre al GI due opportunità per finalizzare il processo di allocazione in tali casi, prevedendo la possibilità:

²⁰ Si veda al riguardo, fra le altre, la comunicazione di RFI del 4 ottobre 2019 (prot. ART 11813/2019, integrata con prot. ART 11954/2019) con la quale, in esito al processo di coordinamento delle tracce afferenti al trasporto viaggiatori per l'orario di servizio 2019-2020, il GI dichiara la saturazione delle stazioni di Milano Centrale e Roma Termini, nonché della linea Roma-Firenze (cd. "Direttissima") nella tratta Roma Tiburtina – 1° bivio Orte sud.

- a) da un lato, di includere nel canone un costo che rispecchi la scarsità di capacità della sezione identificabile dell'infrastruttura nei periodi di congestione (art. 17, comma 5);
- b) dall'altro, di applicare criteri di priorità per assegnare la capacità di infrastruttura (art. 29, comma 3).

Appare evidente che solo un esercizio ponderato e coordinato di tali opportunità può consentire al GI di conseguire i migliori risultati nell'allocazione della capacità, sia in termini di utilizzo efficace e ottimale dell'infrastruttura, sia in termini di *social benefit* complessivo derivante dall'esercizio del sistema ferroviario.

- 5 In tale contesto, le osservazioni pervenute nell'ambito della consultazione, soprattutto da parte delle imprese ferroviarie, evidenziano una elevata polarizzazione delle posizioni degli *stakeholders*, rilevandosi, peraltro, che ciascuna impresa ha, in generale, ritenuto di rappresentare le ragioni per le quali riterrebbe auspicabile una riduzione dell'impatto sul proprio modello di *business* della nuova componente tariffaria. Ciò suggerisce, nella stesura dell'*Allegato A*, l'adozione - da parte dell'Autorità - di un approccio integrato, mirato ad affrontare la tematica dell'accesso alle tratte sature dell'infrastruttura, tenendo conto dell'esigenza di stretto coordinamento fra l'adozione di criteri tariffari specifici e di criteri di priorità nell'allocazione della capacità.
- 6 Si è conseguentemente ritenuto opportuno che l'introduzione nel *Documento* di una componente tariffaria da correlare alla scarsità di capacità – che si è confermata nell'*Allegato A*, con gli adeguamenti *infra* illustrati – sia accompagnata dall'apertura di un confronto con gli *stakeholders* circa l'eventuale necessità di un aggiornamento dei criteri di priorità nell'assegnazione delle tracce orarie, di cui al paragrafo 4.6.2 del PIR, osservando la prassi della consultazione pubblica. È apparso, infatti, opportuno che tale confronto sia effettuato dall'Autorità nell'ambito del procedimento di cui al paragrafo 10.6 (vedi *supra*, Misura 10), e della correlata consultazione, al fine di assicurare la più ampia partecipazione degli interessati e la trasparenza delle procedure. Del resto, il procedimento in questione è già finalizzato a definire meccanismi incentivanti in funzione della qualità dei servizi offerti dal GI, per il quale, si ricorda, l'allocazione della capacità costituisce una delle funzioni essenziali, come previsto dall'art. 3, comma 1, lettera b-septies, del d.lgs. 112/2015.
- 7 Nell'eventuale aggiornamento dei criteri di priorità come sopra indicato, potranno costituire utile riferimento: (i) la struttura dei segmenti di mercato di cui alla Misura 24; (ii) le classi di tipologia di rete di cui alla Misura 25; (iii) le classi temporali di servizio di cui alla Misura 26; (iv) le informazioni raccolte annualmente dalle IF da parte dell'Autorità secondo le disposizioni della Misura 32. In tal senso, si è ritenuto di introdurre espliciti e specifici richiami nel testo di tali misure. Ulteriori riferimenti potranno, inoltre, essere eventualmente assunti attingendo alle variabili utilizzate dal GI nella determinazione della stessa componente C1 del canone, quali – a titolo esemplificativo e non esaustivo – il modello di esercizio delle tratte di rete, l'effettivo livello di eterotachicità, le velocità commerciali vocalionali.
- 8 Resta fermo che, in esito al citato procedimento, l'applicazione della componente C1 del canone potrà eventualmente subire aggiornamenti, per tenere conto sia della qualità dei servizi offerti dal GI, sulla base degli indicatori ivi individuati, sia dell'eventuale aggiornamento, ivi previsto, dei criteri di priorità nell'allocazione della capacità, di cui al paragrafo 4.6.2 del PIR.
- 9 Quanto alle specifiche osservazioni pervenute in ordine alla componente tariffaria C1, si rileva inoltre quanto segue:
 - a) con riferimento al contributo del GI, si è ritenuto opportuno:
 - i) estendere l'obiettivo della misura, oltre che alla sola riduzione dell'eterotachicità, anche ad un più generale concetto di utilizzo ottimale della capacità di infrastruttura;
 - ii) prevedere una fase sperimentale – adeguatamente formalizzata, documentata e oggetto di valutazione da parte di ART – in esito alla quale fare entrare in effettivo esercizio la componente tariffaria C1. Ai fini dell'individuazione del termine massimo per la conclusione di tale fase sperimentale, si è considerato quanto segue:
 - ai sensi della Misura 4, il sistema tariffario, scaturente dall'applicazione della nuova disciplina regolatoria, è destinato a trovare piena applicazione – per il primo periodo tariffario – dal 1° gennaio 2025, sulla base di una proposta di sistema tariffario presentata dal GI entro il 30 giugno 2023. Ne consegue che, per cogliere l'obiettivo di assicurare fin dall'avvio del primo periodo

tariffario l'applicazione della componente C1, la durata massima della sperimentazione non possa comunque superare i 18 mesi che separano le suddette scadenze;

- in considerazione della necessità (esplicitata al punto 5 del paragrafo 30.2) di comunicare ad ART e agli *stakeholders* gli esiti della sperimentazione nell'ambito della procedura di aggiornamento ordinario del PIR (il cui avvio, con la pubblicazione della prima bozza di PIR, secondo le previsioni della delibera ART n. 104/2015, è da prevedersi per il 30 giugno 2024), le tempistiche sopra delineate risultano peraltro ulteriormente comprese per il GI;
- iii) lasciare in capo al GI, anche in sede di sperimentazione, la definizione del perimetro spaziale di applicazione della nuova componente tariffaria, partendo – per quanto attiene alle tipologie di rete – dalle classi individuate nel *Documento*, ossia 1 (rete metropolitana) e 2 (LSE – rete a livello di servizio elevato). Resta fermo che: (i) il GI è tenuto a motivare adeguatamente la selezione di eventuali ulteriori tratte cui intendesse applicare la componente tariffaria, tenuto conto del modello di esercizio delle linee, nonché dell'esistenza di itinerari alternativi compatibili con le esigenze di mobilità da soddisfare; (ii) l'Autorità si riserva, comunque, ogni valutazione al riguardo;
- iv) quanto al perimetro temporale, mantenere anche nell'*Allegato A* la relazione fra l'applicazione della nuova componente tariffaria e le fasce orarie caratterizzate da maggiore densità di utilizzo, al fine di assicurare la massima efficacia alla misura;
- v) invitare il GI a tenere conto, nella valutazione del costo opportunità, dei segmenti di mercato in cui operano i treni transitanti sulla tratta, nonché di ogni altro elemento, anche di natura quantitativa, ritenuto dal medesimo GI significativo al riguardo (quali, ad esempio: effettive richieste di capacità sulla tratta, allungamenti tecnici dei tempi di percorrenza, tempi effettivi di occupazione della tratta, presenza di cadenzamenti e/o di coincidenze fra i servizi);
- vi) sempre al fine di assicurare la massima efficacia applicativa, mantenere, pur precisandolo meglio, il criterio di individuazione delle velocità commerciali vocazionali, imponendo al riguardo al GI una adeguata e documentata valutazione degli elementi già indicati nel *Documento*, integrati da due ulteriori: (i) l'eventuale presenza di vincoli all'ottimizzazione della capacità nelle tratte o nelle località a monte e a valle di quella interessata, avendo tuttavia a riferimento un modello di esercizio volto ad un utilizzo efficace ed ottimale dell'infrastruttura; (ii) la velocità massima del materiale rotabile in esercizio sulla tratta, distintamente per segmento di mercato, con specifiche indicazioni da applicare nel caso di tratte appartenenti alla classe 2 (LSE).

Non pare invece opportuna, al momento, la definizione preventiva e sistematica, da parte del GI, di un catalogo tracce pre-ottimizzate, in quanto, come già affermato nella delibera n. 70/2014, costituirebbe una possibile causa di limitazione della flessibilità nell'allocazione delle tracce, potenzialmente lesiva degli interessi di vari soggetti coinvolti e, in definitiva, della stessa ottimizzazione dell'uso dell'infrastruttura;

- b) in relazione alle osservazioni delle IF passeggeri, sono stati inseriti emendamenti nel testo al fine di:
 - i) recepire la proposta di Italo NTV finalizzata ad evitare effetti discriminatori fra treni AV a differente velocità massima. Peraltro, in relazione a tale asserita potenziale discriminazione, si evidenzia che il d.lgs. 112/2015 assegna all'Autorità precise competenze in ordine al sistema di imposizione dei canoni, che, oltre a considerare eventuali segnalazioni degli *stakeholders* in relazione a possibili discriminazioni, includono il potere di monitorare la situazione concorrenziale sui mercati dei servizi ferroviari. Infine, va registrato che gli *stakeholders* potranno esprimersi sui livelli tariffari anche durante la fase procedimentale di approvazione del PIR, sulla base delle previsioni di cui al paragrafo 4.3 (vedi *supra*);
 - ii) introdurre il principio secondo cui, benché la componente C1 non concorra all'equilibrio economico del GI, le IF ne possano trarre beneficio attraverso il vincolo di destinazione dei relativi ricavi al finanziamento, per la parte non già coperta da contributo pubblico, dei piani di potenziamento della capacità di cui all'articolo 33 del d.lgs. 112/2015, o di altri progetti finalizzati all'incremento della capacità dell'infrastruttura, con particolare riferimento alle tratte a capacità limitata o sature.

Quanto alla prefigurata necessità di estendere l'applicazione della componente tariffaria al segmento di mercato connotato da obblighi di servizio pubblico, si precisa che le misure non ne prevedono affatto l'esclusione, ma solamente l'adeguata considerazione di tali obblighi nella quantificazione dell'onere da porre a carico delle imprese ferroviarie. Analoga attività di "considerazione" è stata prescritta al GI nell'*Allegato A* anche con riguardo al segmento di mercato merci, caratterizzato anch'esso da forme di sussidio pubblico.

Per quanto attiene all'applicazione della componente tariffaria alle tratte sature solo in presenza di itinerari alternativi, si ritiene che tale limitazione sia tale da svilire l'obiettivo della misura, che al contrario è orientato a valorizzare adeguatamente l'utilizzo di tratte sature o a capacità limitata, soprattutto se in assenza di alternative;

- c) in riferimento alle osservazioni delle Associazioni delle IF merci, va preliminarmente considerato che la contestazione dell'obbligatorietà della componente tariffaria C1 non risulta supportata da adeguate motivazioni, ed è pertanto da respingere. Quanto al tema dell'eterotachia quale unico criterio di valutazione, si vedano gli emendamenti alla misura, estensivi di tale concetto, già formulati in risposta alle osservazioni di RFI. Infine, si evidenzia che, fra i criteri di valutazione della velocità vocazionale delle tratte cui applicare la componente tariffaria, si è ritenuto opportuno inserire anche il segmento di mercato e la velocità massima di riferimento per il relativo materiale rotabile.

- 10 Quanto alla **componente C3**, Trenitalia ha ribadito la proposta di includere fra gli investimenti incentivabili i sistemi ERTMS HD. Si veda al riguardo quanto già affermato in relazione alla Misura 21 (vedi *supra*).
- 11 Circa la **componente C4**, diverse IF hanno rappresentato di ritenere che essa non debba essere circoscritta ai soli OSP circolanti nell'ambito territoriale interessato. A tale riguardo, va evidenziato che la componente C4 si riferisce all'applicazione di specifiche previsioni normative (quale ad esempio, per il Trentino-Alto Adige, l'articolo 1-bis, comma 5 del d.p.r. 527/87) che consentono, esplicitamente, di tenere conto degli oneri assunti per il miglioramento dell'infrastruttura da parte degli Enti territoriali nella determinazione del corrispettivo per il complesso delle prestazioni fornite dal gestore dell'infrastruttura ferroviaria nei rispettivi territori pertinenti. Pertanto, si ritiene congruo circoscriverne l'applicazione ai casi indicati nella Misura.
- 12 In riferimento alla **componente C5** – finalizzata all'applicazione di un meccanismo tariffario mirato a perseguire l'obiettivo di incrementare la velocità commerciale delle tracce, verosimilmente attraverso una programmazione degli orari più "sfidante" da parte del GI – si riportano le principali osservazioni degli *stakeholders*:
 - a) RFI ha proposto:
 - i) di limitarne l'utilizzo ad un perimetro di tratte, individuate dal GI, per le quali l'applicazione della componente possa effettivamente compensare distorsioni in termini di tempi percorrenza, per determinati segmenti di mercato;
 - ii) di attribuire priorità, nell'utilizzo, ai segmenti passeggeri aperti alla concorrenza nel mercato, maggiormente condizionati dal contesto competitivo;
 - iii) di valorizzarla in base alle diverse tipologie di rete, per tener conto delle differenti esigenze manutentive.RFI ha rappresentato, inoltre, di ritenere auspicabile la previsione di un periodo di applicazione sperimentale;
 - b) Fermerci ha rappresentato di ritenere necessario che, per il segmento di mercato relativo al trasporto merci, la componente C5, oltre al tempo di percorrenza, consideri - in termini prestazionali - anche lo scostamento rispetto ad altri elementi, quali sagoma, modulo e peso treno/assiale;
 - c) Italo NTV ha chiesto:
 - i) di evitare effetti discriminatori fra treni AV caratterizzati da differente velocità massima;
 - ii) di rispettare le caratteristiche tecniche di ciascun treno nel calcolo dei tempi di percorrenza;
 - d) Trenitalia ha rappresentato di concordare con la proposta dell'Autorità relativa all'applicazione della nuova componente tariffaria integrativa C5, correlata all'ottimizzazione dei tempi di percorrenza delle tracce effettuata dal GI.

13 Ciò evidenziato, si rileva quanto segue:

- a) con riferimento al contributo del gestore dell'infrastruttura, si è ritenuto opportuno:
 - i) prevedere una fase sperimentale, in esito alla quale far entrare in esercizio la componente tariffaria indicata, sulla base di un cronoprogramma che il GI è tenuto a definire contestualmente alla proposta di sistema tariffario. La durata massima della sperimentazione è stata fissata secondo gli stessi criteri adottati per la componente C1 (vedi *supra*, punto 9), ossia considerando quanto segue:
 - ai sensi della Misura 4, il sistema tariffario, scaturente dall'applicazione della nuova disciplina regolatoria, è destinato a trovare piena applicazione – per il primo periodo tariffario – dal 1° gennaio 2025, sulla base di una proposta di sistema tariffario presentata dal GI entro il 30 giugno 2023. Ne consegue che, per cogliere l'obiettivo di assicurare fin dall'avvio del primo periodo tariffario l'applicazione della componente C5, la durata massima della sperimentazione non possa comunque superare i 18 mesi che separano le suddette scadenze;
 - in considerazione della necessità (esplicitata al punto 5 del paragrafo 30.6) di comunicare ad ART e agli *stakeholders* gli esiti della sperimentazione nell'ambito della procedura di aggiornamento ordinario del PIR (il cui avvio, con la pubblicazione della prima bozza di PIR, secondo le previsioni della delibera ART n. 104/2015, è da prevedersi per il 30 giugno 2024), le tempistiche sopra delineate risultano peraltro ulteriormente comprese per il GI;
 - ii) puntualizzare che la percorrenza a rete libera tiene conto delle esigenze manutentive pianificate *ex ante* dal GI per le diverse tipologie di rete.

Non è parsa accettabile, invece, la limitazione della componente tariffaria ad alcuni segmenti di mercato o ad un perimetro di tratte, cui conseguirebbe un'applicazione discriminatoria della stessa componente;

- b) in relazione alle considerazioni delle IF passeggeri, si è ritenuto invece di prevedere esplicitamente, nella valutazione del tempo di percorrenza, la considerazione delle caratteristiche tecniche del materiale rotabile utilizzato. Risulta conseguentemente superflua ogni puntualizzazione su possibili discriminazioni fra treni AV con velocità massima pari a 250 e a 300 km/h. Peraltro, in relazione alla asserita potenziale discriminazione tra treni con differenti velocità massime, va nuovamente richiamata la circostanza, già evocata per la componente C1, secondo cui l'Autorità dispone di ampi poteri in ordine al sistema di imposizione dei canoni, sia *ex-ante* in sede di verifica di conformità della proposta di sistema tariffario del gestore, sia *ex-post*, attivabili sia d'ufficio che su segnalazione di parte. Infine, va registrato che gli *stakeholders* potranno esprimersi al riguardo anche durante la fase procedimentale di consultazione sul PIR;
- c) quanto, infine, alle osservazioni di Fermerci, si registra che gli elementi da questa indicati concorrono, nella nuova formulazione, alla determinazione della componente B del canone (vedi *supra*, Misure 26 e 29). Considerarle anche nel calcolo della componente C5 determinerebbe pertanto un doppio conteggio.

2.4.3.10. Misura 31 (Criteri regolatori di sostenibilità in relazione ai segmenti di mercato)

- 1 In relazione al **paragrafo 31.1**, nel quale sono definiti gli obblighi a carico del GI in riferimento ai criteri regolatori di sostenibilità in relazione ai segmenti di mercato, si registra, da un lato, l'istanza delle IF di essere coinvolte nell'ambito delle analisi del GI finalizzate alla determinazione della capacità contributiva dei segmenti di mercato; dall'altro, si rileva la posizione di RFI, che, oltre a ritenere eccessivamente onerosa la previsione di un aggiornamento annuale dei modelli di simulazione indicati nella Misura, chiede di precisare che la completa accessibilità da parte di ART ai modelli stessi debba fare salvi eventuali obblighi di riservatezza oggetto di contratto fra il GI e il soggetto terzo incaricato della loro elaborazione.
- 2 Quanto al tema invocato dalle IF, si ribadisce quanto già affermato *supra* in merito alla insussistenza delle condizioni per imporre un obbligo al GI circa l'attribuzione di un ruolo attivo degli *stakeholders* nell'elaborazione dei modelli di trasporto, ritenendo invece opportuno lasciare allo stesso GI adeguata autonomia al riguardo. Tuttavia, si evidenzia che:
 - a) è stato imposto al GI ogni consentito sforzo per l'acquisizione di informazioni complete ed esaustive, ivi compreso il documentato coinvolgimento delle IF, che dunque il GI stesso dovrà in ogni caso prevedere nella fase antecedente alla costruzione del modello;

- b) come previsto alla Misura 32, l'Autorità provvede, annualmente, alla raccolta di informazioni presso le IF in ordine ai rispettivi ricavi e costi di esercizio, finalizzata al monitoraggio della sostenibilità dei canoni per i diversi segmenti di mercato. Detta raccolta di informazioni, che prenderà immediato avvio a partire dalla data di approvazione dell'atto di regolazione in oggetto, consentirà all'Autorità stessa di verificare gli *output* dei modelli predisposti dal GI e le conseguenti determinazioni in merito alla modulazione tariffaria;
- c) gli *stakeholders* possono in ogni caso esprimere le proprie osservazioni sulla proposta di sistema tariffario, ivi compresi i criteri di sostenibilità, nell'ambito della consultazione indicata al paragrafo 4.3 (vedi *supra*), dei cui esiti ART terrà adeguatamente conto nella valutazione della proposta del GI.

3 Quanto alle osservazioni di RFI:

- a) si ritiene necessario mantenere per il GI l'obbligo di aggiornamento annuale dei modelli di simulazione, nell'ottica di assicurarne il mantenimento di un adeguato livello di attualità con riferimento sia ai dati utilizzati, che alle assunzioni di base; appare tuttavia opportuno, al riguardo, che tale aggiornamento avvenga secondo modalità operative concordate fra il GI e gli Uffici dell'Autorità, in modo da razionalizzare i costi e ridurre conseguentemente l'onere amministrativo a carico del gestore;
- b) circa gli obblighi di riservatezza rispetto al soggetto terzo incaricato dell'elaborazione dei modelli, non si reputa opportuno un intervento sul testo della Misura, la quale, al contrario, deve lasciare intatto il principio di massima accessibilità da parte dell'Autorità, in quanto pienamente in linea con le previsioni dell'articolo 37, comma 3, lettera d), della norma istitutiva, che - come noto - conferisce ad ART il potere di richiedere a chi ne è in possesso le informazioni e l'esibizione dei documenti necessari per l'esercizio delle sue funzioni. Va tuttavia puntualizzato che ART, nell'esercizio dei propri poteri, tiene evidentemente conto degli aspetti normativi di tutela nell'accesso ai dati del terzo, anche impegnandosi a non divulgare le eventuali informazioni riservate cui ha avuto accesso.

4 Con riguardo al **paragrafo 31.2**, che disciplina le cornici di variabilità massima dei livelli tariffari nel corso del periodo regolatorio, sono pervenute numerose osservazioni da parte delle IF.

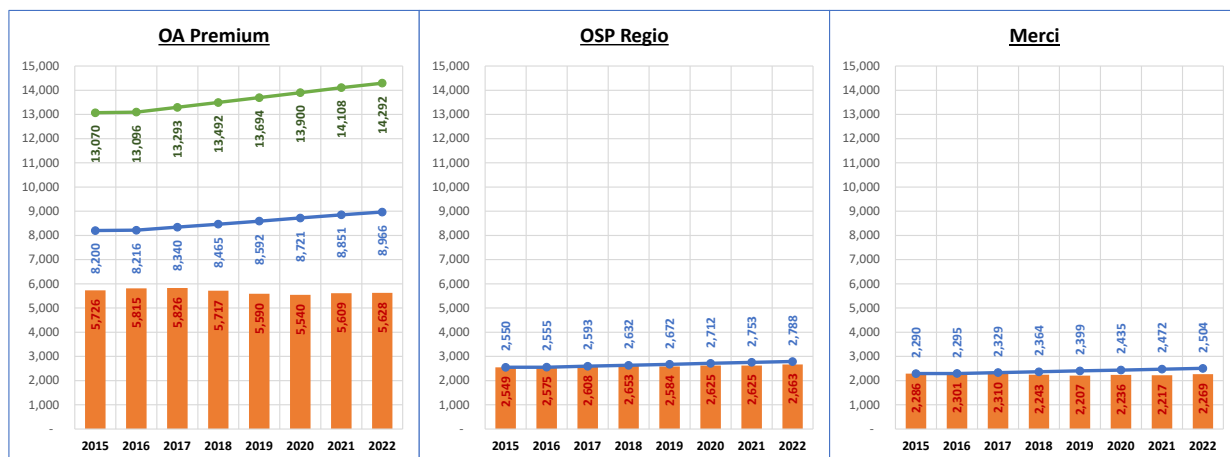
5 Sia Trenitalia, che Italo NTV, hanno rappresentato di ritenere che la cornice di variabilità massima prevista per i servizi *Open Access Premium* debba essere commisurata ai canoni 2022 applicati allo specifico segmento di mercato, piuttosto che a quelli 2015 per la rete a quel tempo connotata come AV/AC. In particolare:

- a) Trenitalia ha rappresentato come la redditività delle IF operanti nel segmento di mercato ad accesso libero sia altamente esposta ad aumenti dei canoni di accesso che, allo stato attuale, non potrebbero essere ribaltati sul prezzo del biglietto applicato al cliente finale, neppure in parte. Pur senza supportare l'affermazione con informazioni di ordine quantitativo, ritiene infatti che il meccanismo di trasferimento del costo sui prezzi all'utenza non sia più praticabile, stanti le condizioni del mercato;
- b) Italo NTV ha evidenziato come le previsioni del documento di consultazione in tema di sostenibilità dei canoni identifichino il settore *Open Access Premium* quale unico segmento di mercato con capacità di contribuzione tale da poter assorbire eventuali incrementi di pedaggio: conseguentemente, ha paventato il rischio che il ribaltamento su tale segmento di tutti gli eventuali maggiori costi del GI possa mettere a rischio la sostenibilità e la capacità competitiva di imprese come la stessa rispondente, determinando un arresto o comunque un forte rallentamento dello sviluppo del mercato, in contraddizione con le strategie nazionali e comunitarie volte allo sviluppo della mobilità sostenibile e, in particolare, della mobilità tramite servizi ad Alta Velocità.

6 Italo NTV ha chiesto, inoltre, che fosse espunta la possibilità di deroga di cui al punto 2 del paragrafo, e che l'adeguamento inflattivo dei valori di soglia, previsto invece al punto 3 del paragrafo, si applichi soltanto a partire dal primo anno del periodo tariffario.

- 7 Fercargo ha chiesto, a sua volta, un chiarimento in ordine alle ragioni in base alle quali sia stato assunto un differente anno di riferimento per la rete “a livello di servizio elevato” (2015) rispetto ai segmenti “merci e passeggeri” (2022).
- 8 In merito a quanto sopra illustrato, appare preliminarmente opportuno evidenziare gli impatti che l’applicazione delle cornici di variabilità, già definite alla Misura 31 approvata con delibera n. 96/2015, hanno sortito sui livelli tariffari praticati ai diversi segmenti di mercato interessati nel corso del periodo tariffario appena concluso.
- 9 A tale proposito, con riferimento al limite imposto per i servizi transitanti, almeno in parte, sulla rete connotata come AV/AC al 2015, occorre inoltre ricordare la sentenza del 9 settembre 2019, n. 6108, con cui il Consiglio di Stato ha accolto l’appello proposto da RFI avverso la sentenza del TAR Piemonte emessa in data 21 aprile 2017, n. 541. L’accoglimento dell’appello ha comportato il parziale annullamento dei provvedimenti dell’Autorità concernenti la determinazione del canone di accesso alla rete AV/AC, ossia, essenzialmente, della misura 6.6.2 della delibera ART n. 70/2014, che ha disciplinato il periodo transitorio precedente all’adozione del nuovo modello tariffario previsto dalla delibera n. 96/2015, trovando applicazione tra il 6 novembre 2014 e il 31 dicembre 2015 e fissando a 8,20 €/ tr*km il livello del suddetto canone. Al fine di dare esecuzione alla citata sentenza del Consiglio di Stato, infatti, l’Autorità ha avviato un procedimento di ottemperanza, che si è concluso con l’adozione della delibera n. 88/2021 del 17 giugno 2021, nella quale sono stati definiti i criteri per la rideterminazione del canone di accesso all’infrastruttura ferroviaria AV/AC in riferimento al periodo indicato, determinando il superamento del canone di accesso sopra riportato, a fronte dell’accertamento dell’ammontare dei costi di infrastruttura afferenti alla rete AV/AC per il periodo 6 novembre 2014 - 31 dicembre 2015. In base a quanto comunicato da RFI in applicazione di tali criteri²¹, il livello dei canoni di riferimento per la rete AV/AC all’anno 2015 è da intendersi pari a 13,07 €/ tr*km.
- 10 Ciò premesso, nei grafici che seguono si riportano, rispettivamente: (i) l’andamento annuale delle soglie di sostenibilità come definite con la delibera n. 96/2015, adeguate annualmente in base al tasso di inflazione programmata adottato da RFI al momento della proposta (aprile 2015); (ii) il livello medio dei canoni rilevato annualmente a consuntivo.

Figura 1 Andamento soglie di sostenibilità e livelli tariffari medi per segmento di mercato (2015-2022)



- 11 La lettura delle informazioni sopra riportate evidenzia in modo chiaro che le soglie definite con la delibera n. 96/2015²² per i segmenti di mercato *Merchi* e *OSP regionali* hanno consentito una concreta moderazione tariffaria per tali servizi, risultando i livelli effettivi praticati annualmente molto prossimi al relativo valore limite fissato ex

²¹ Nota del 17 febbraio 2022 (prot. ART 3095/2022).

²² Si precisa che dette soglie hanno iniziato ad essere operative a partire dal 2018, in quanto per le annualità 2016 e 2017 il GI ha operato secondo le previsioni di cui alla Misura 58 approvata con delibera n. 96/2015, prevedendo il trascinamento delle tariffe afferenti al precedente regime tariffario, adeguate all’inflazione programmata prevista nel 2016 dal Documento di Economia e Finanza (DEF) 2015, presentato dal Governo nazionale alle Camere nel mese di aprile 2015.

ante. Al contrario, i livelli tariffari effettivi annualmente praticati per i servizi transitanti sulla rete a livello di servizio elevato – che coincidono con il segmento di mercato *Open Access Premium* – si collocano ad un livello sistematicamente più basso rispetto al relativo limite superiore, tanto più se tale ultimo valore tiene conto degli effetti della sentenza n. 6108/2019 sopra richiamata (il cui livello è riportato in verde nel grafico).

- 12 Dunque, mentre per i segmenti di mercato *Merci* e *OSP regionali* la nuova soglia posta in consultazione, impostata al valore vigente al 2022 dell'importo medio dei pedaggi, si discosta in modo del tutto marginale rispetto al valore di riferimento per il 2015 opportunamente rivalutato, nel caso del segmento *Open Access Premium* la differenza fra i due valori è sostanziale, essendo l'importo unitario medio del pedaggio praticato nel 2022 (5,63 €/tr*km) pari a meno del 40% di quello di riferimento per il 2015, opportunamente rivalutato (14,29 €/tr*km).
- 13 Emerge conseguentemente in modo chiaro la necessità di formulare in maniera più congrua i criteri di applicazione delle soglie di sostenibilità per i servizi *Open Access Premium*, ponendo il limite ad un livello ragionevole e meglio ponderato.
- 14 A tale riguardo:
 - a) non appare ragionevole, anche alla luce delle osservazioni pervenute, confermare il valore di soglia, annualmente rivalutato, definito con la delibera n. 96/2015, come modificato dalla sentenza n. 6108/2019 del Consiglio di Stato (che risulterebbe pari, per il 2022, a 14,29 €/tr*km), in quanto sarebbe da ritenersi eccessivamente elevato anche nell'ottica di: (i) preservare le condizioni di concorrenza nel frattempo conseguite, tenuto conto che, come confermato recentemente da AGCM, "*Con riguardo ai servizi di trasporto ad alta velocità, Trenitalia risulta [...] in una posizione di preminenza, in virtù dell'elevatissima quota di mercato ancora detenuta a oltre 10 anni dall'ingresso del competitor sul mercato*"²³, nonché di (ii) ridurre al minimo le barriere all'ingresso di nuovi potenziali operatori nel mercato degli stessi servizi *Open Access Premium*;
 - b) l'imposizione, nel nuovo modello regolatorio, di precisi obblighi al GI in merito alle evidenze circa la capacità contributiva dei segmenti di mercato, nonché la definizione delle successive e conseguenti verifiche dell'Autorità, rappresentano una evidente e significativa evoluzione rispetto a quanto previsto al medesimo riguardo nel modello di regolazione approvato con la delibera n. 96/2015, precludendo ad un progressivo superamento della necessità di adottare valori di soglia predeterminati e facendo prevalere, in sostituzione, valutazioni derivanti da puntuali analisi e verifiche basate su modelli previsionali sviluppati *ad hoc*, tenendo conto delle migliori prassi disponibili.

Ne è conseguito che, contemperando adeguatamente le posizioni sopra descritte, è apparso congruo, per il periodo tariffario 2024-2028, adottare - anche per i servizi *Open Access Premium* - un valore di soglia commisurato al livello di pedaggio vigente al 2022 per tale segmento di mercato (pari a 5,63 €/tr*km).

Resta fermo, tuttavia, che tale soglia, così come quelle previste per i segmenti OSP e merci, deve essere considerata in stretto coordinamento con l'esercizio delle deroghe previste al punto 2 del paragrafo 31.2, da applicarsi in esito alle analisi svolte dal GI in applicazione degli obblighi di cui al paragrafo 31.1 e delle conseguenti verifiche dell'Autorità, in presenza delle condizioni ivi individuate. Tale esercizio non esclude, peraltro, la possibilità di differenziarne l'applicazione per ciascuno dei tre segmenti di mercato interessati.

Occorre, inoltre, precisare come l'effettiva applicazione a ciascun segmento di mercato di significativi incrementi tariffari rispetto al canone medio unitario vigente nell'anno 2022, possa essere posta in relazione, oltre che con gli esiti delle analisi di cui al paragrafo 31.1, anche con il conseguimento di specifici obiettivi di miglioramento della qualità dei servizi, secondo le modalità che scaturiranno in esito al procedimento di cui al paragrafo 10.6 (vedi *supra*). In tal senso, si è ritenuto di integrare la formulazione del paragrafo 31.2, ferme restando in ogni caso le valutazioni dell'Autorità.

- 15 In definitiva, nel richiamare il concetto di "*sostenibilità relativa*" e le sue conseguenze, come espressi (pag. 34) nella relazione illustrativa pubblicata insieme al *Documento*, si ritiene che, attraverso l'applicazione congiunta e coordinata:

²³ Vedi AGCM, provvedimento del 18 aprile 2023 di chiusura del procedimento A551-A551B, pag. 8: <https://www.agcm.it/dotcmsdoc/allegati-news/A551-A551B%20chiusura.pdf>

- a) dei metodi quantitativi imposti al GI e verificati dall'Autorità con autonome analisi numeriche,
- b) delle cornici di variabilità predefinite dalla stessa Autorità, meglio ridefinite – nell'*Allegato A* – come livelli medi tariffari massimi,
- c) del correlato sistema di deroghe applicabile al verificarsi di specifiche condizioni, e
- d) delle valutazioni conseguenti all'esito del procedimento di cui al paragrafo 10.6, in ordine alla qualità dei servizi del GI,

risulti possibile conseguire una equa modulazione tariffaria, rispondente all'obiettivo di assicurare sia il pieno recupero, da parte del GI, dei costi netti efficienti relativi al PMdA, sia la sussistenza di una condizione di sostenibilità da parte del mercato ferroviario, garantendo altresì una competitività ottimale all'interno dei segmenti del mercato stesso.

- 16 Infine, quanto all'adeguamento inflattivo di cui al punto 3, si ritiene che l'approccio adottato nel *Documento*, che prevede l'applicazione del tasso di inflazione anche al 2023, risulti coerente con l'obiettivo di mantenere neutro, in termini reali, il valore di soglia preventivamente individuato.

2.4.3.11. Misura 32 (Strumenti di verifica)

- 1 Italo NTV ha rappresentato di ritenere fondamentale una partecipazione attiva delle IF nell'ambito del processo di verifica e controllo, da parte dell'Autorità, dell'applicazione delle nuove tariffe. Al riguardo, si richiama quanto già affermato nella presente relazione istruttoria al paragrafo descrittivo della Misura 4.

2.4.3.12. Misura 33 (Revenue sharing)

- 1 Le osservazioni pervenute in merito al meccanismo di *revenue sharing* sono risultate essere le seguenti:
- a) Italo NTV ritiene che il meccanismo debba essere reso asimmetrico, prevedendo:
 - i) in caso di scostamento positivo, che l'intero ammontare del maggiore ricavo sia imputato a riduzione dei costi;
 - ii) in caso di scostamento negativo, che l'imputazione ad incremento dei costi successivi sia condizionata dall'assenza di compensazioni derivanti da altre fonti del GI;
 - b) Trenitalia suggerisce che la misura faccia riferimento ai ricavi del GI, piuttosto che ai margini;
 - c) Fermerci, nell'applicazione del meccanismo, ritiene che l'eventuale posta figurativa scaturente da minori volumi di traffico debba distribuirsi sui successivi due periodi tariffari, anziché soltanto sul primo;
 - d) Fercargo auspica, infine, il pieno recupero di eventuali maggiori ricavi, prevedendo che la parte non restituita all'utenza attraverso il pedaggio sia destinata ad investimenti per il potenziamento e lo sviluppo della rete.
- 2 Al riguardo, si evidenzia che il meccanismo di *revenue sharing*, già presente nel modello di regolazione emanato con la delibera n. 96/2015, è rimasto sostanzialmente immutato, prevedendo una applicazione simmetrica basata su una equilibrata allocazione del rischio traffico. Si ritiene quindi opportuno non appesantire il meccanismo con altri e diversi obiettivi di destinazione dell'eventuale margine (anche in considerazione della significativa difficoltà di applicazione e verifica da parte di ART). Peraltro, va precisato che il margine in questione rappresenta una variazione dei soli ricavi, che non tiene in considerazione gli eventuali ulteriori costi sostenuti dal gestore.
- 3 La modifica suggerita da Trenitalia, di contro, concorre a precisare meglio il contenuto della misura, e va quindi accolta.
- 4 Quanto alla proposta secondo cui l'eventuale posta figurativa scaturente da minori volumi di traffico debba distribuirsi sui successivi due periodi tariffari, anziché soltanto sul primo, si ribadisce quanto già affermato, in termini più generali, a proposito del meccanismo di poste figurative di cui al paragrafo 10.4 (vedi *supra*, Misura 10).
- 5 Rispetto ai contenuti del *Documento*, si precisa che, per esigenze di maggiore chiarezza, si è ritenuto opportuno esplicitare, riportandole integralmente nell'*Allegato A*, le modalità di applicazione del meccanismo di *revenue sharing* previste dal modello di regolazione di cui alla delibera n. 96/2015, da applicarsi a cura del GI – solamente

in via transitoria - ai fini della presentazione della proposta di sistema tariffario relativo al primo periodo di applicazione della nuova disciplina regolatoria.

2.4.3.13. Misura 34 (Forme di incentivo)

- 1 Itabus ha chiesto che non sia prevista la possibilità di definizione, da parte del GI, di tariffe promozionali, che a suo avviso comportano una immediata distorsione del mercato del trasporto passeggeri a lunga percorrenza, non essendo previste analoghe agevolazioni per il servizio su gomma. Al riguardo, nel segnalare che la posizione non risulta accompagnata da adeguate evidenze quantitative, si evidenzia che la definizione di tariffe promozionali è esplicitamente prevista dalla normativa, in particolare, dall'articolo 18, commi 3, 11, 12 e 13, del d.lgs. 112/2015, e deve rispettare il principio generale previsto dal comma 5 dello stesso articolo.
- 2 RFI ha rappresentato di ritenere che, nell'ambito della strategia di incentivazione, l'individuazione preventiva a cura del GI di un perimetro di linee sia, da un lato, di difficile attuazione e, dall'altro, limitante nel medio termine, potendo determinare a priori l'esclusione di alcune linee. Si ritiene che l'osservazione sia complessivamente da respingere, rilevando al contempo l'opportunità di riformulare il testo, in modo che risulti evidente che quanto richiesto al GI in termini di disincentivazione del sottoutilizzo della rete e incentivazione del potenziale sviluppo del traffico sulla stessa sia effettivamente inserito nella propria strategia di incentivazione, ma non costituisca un vincolo alle possibilità di incentivazione futura.

2.6 Infrastruttura ferroviaria nazionale – Altri servizi

2.6.1 Aspetti generali della regolazione

2.6.1.1. Generalità

- 1 Il **Titolo 3** dell'*Allegato A* contiene le misure regolatorie applicabili, nell'ambito dell'infrastruttura ferroviaria nazionale, agli impianti di servizio e ai servizi ferroviari diversi dal PMdA. Analogamente a quanto previsto nell'*Allegato 1*, tale sezione comprende tre Capi, afferenti rispettivamente: agli Aspetti generali (**Capo 1**), alle questioni relative al *Costing*, ossia alla determinazione del livello dei costi ammissibili per il recupero tariffario (**Capo 2**), alle problematiche del *Pricing*, ossia della determinazione del livello tariffario specifico da applicare agli utenti che accedono agli impianti e ai servizi (**Capo 3**).
- 2 Tra i servizi rientranti nell'ambito di applicazione del Titolo 3, il più rilevante in termini economici è senza dubbio il servizio di fornitura della corrente di trazione. Con riferimento a tale servizio, Italo NTV ha chiesto che l'Autorità *“preveda dei meccanismi volti a garantire trasparenza nel processo di approvvigionamento dell'energia elettrica da parte del GI, che nella fattispecie agisce semplicemente da ‘soggetto passante’, riversando sulle IF i costi di acquisto da terzi dell'energia elettrica”*.
- 3 Al riguardo, si rileva che l'osservazione di Italo NTV risulta generica e non è accompagnata da specifiche proposte di modifica dell'atto di regolazione. Si rileva, inoltre, che sulla materia l'Autorità è più volte intervenuta nell'ambito del procedimento di aggiornamento annuale del PIR di RFI e che il Consiglio di Stato ha recentemente confermato la legittimità delle disposizioni emanate dall'Autorità, anche sotto il profilo del rispetto del principio di trasparenza (sentenze n. 9390/2022 e 9392/2022 del 31 ottobre 2022).

2.6.1.2. Misura 38 (Tipologia di operatore di impianto)

- 1 Italo NTV ha rappresentato di ritenere che Trenitalia, in ragione della sua *“indiscussa dominanza in relazione sia al trasporto ferroviario sia alla gestione dei centri di manutenzione, anche in considerazione della sua appartenenza ad un gruppo verticalmente integrato”*, dovrebbe essere considerata operatore di impianto di tipologia A per quanto attiene i servizi di manutenzione, ed in particolare i servizi di manutenzione pesante prestati in centri specializzati; a tal fine, ha proposto di integrare il punto 1, lettera a), sub iii), della Misura 38, stabilendo che tale disposizione si applichi anche agli operatori di impianto del gruppo FSI che gestiscono impianti o prestano servizi rientranti nelle tipologie di cui alla lettera c), sub v), della Misura 36 (ovverosia *“servizi di manutenzione pesante prestati in centri di manutenzione dedicati ai treni ad alta velocità o ad altri tipi di materiale rotabile che esigono centri specializzati”*), sempreché risulti superata una o entrambe le soglie di cui al punto 2 della Misura 37.
- 2 Il punto 1, lettera a), sub iii), della Misura 38, prevede che per gli operatori di impianto facenti parte del gruppo FSI e che gestiscono (forniscono) alcune categorie di impianti (servizi) il *market power test* sia costituito solamente dall'analisi del potere di mercato, in quanto la sussistenza delle condizioni di cui al punto 1, lettere b) e c), della Misura 37, era stata già verificata dall'Autorità nel corso del procedimento regolatorio conclusosi con la delibera n. 96/2015. In particolare, nel paragrafo 4.4.2 della Relazione istruttoria relativa alla suddetta delibera si dava atto di *“una prima analisi dei reclami presentati a questa Autorità, all'URSF, alla commissione europea e all'AGCM”* sulla cui base era stata verificata la condizione che *“la disciplina della concorrenza non abbia un effetto deterrente sufficiente a fornire una protezione contro il rischio di comportamenti abusivi (esistenza di reclami e loro esiti)”* [punto 1, lettera b), della Misura 37]. I servizi di manutenzione di cui alla citata lettera c), sub v), della Misura 36 non sono stati finora oggetto di reclami, e la suddetta condizione, quindi, non può dirsi al momento verificata. Di conseguenza, la proposta di Italo NTV risulta non accoglibile. Ad ogni modo, è opportuno chiarire che l'Autorità potrà in qualsiasi momento, qualora ne rilevi l'esigenza, avviare il *market power test* sui servizi in parola o su altri impianti o servizi e, in caso di esito positivo, assoggettare l'operatore di impianto, ai sensi del punto 1, lettera a) sub iv), alla disciplina prevista per la tipologia A, senza necessità di modificare l'atto di regolazione in esame.

2.6.1.3. Misure 40 (Periodo tariffario) e 41 (Obblighi di trasparenza e termine di preavviso per la variazione dei corrispettivi)

- 1 GS Retail ha osservato che la mole di informazioni richieste dal punto 3, primo periodo, della Misura 40, per come specificate nelle Misure 41 e 42, è troppo ampia per poter essere inserita nel modello RNE per la descrizione dell'impianto di servizio. L'osservazione è condivisibile, e il contenuto del punto 3 della Misura 40 e del punto 1 della Misura 41 è stato conseguentemente integrato, prevedendo la possibilità di inserire dette informazioni in un allegato.
- 2 Inoltre, GS Retail ha osservato che la possibilità che si riserva l'Autorità di *"richiedere all'operatore di impianto la revisione anticipata dei corrispettivi, qualora l'andamento dei costi evidenzia una gestione inefficiente o quando si generi un profitto non ragionevole"* (Misura 40, punto 3, ultimo periodo), in assenza di indicazioni sui termini e le modalità con cui tale eventuale revisione possa essere operata e sugli *"effetti rispetto alle tariffe già pubblicate"*, esponga *"l'operatore d'impianto ad un'eccessiva aleatorietà ed indeterminatezza che non appare coerente con lo stesso impianto regolatorio"*.
- 3 A tale riguardo, si osserva preliminarmente quanto segue. Per il PMdA, il paragrafo 10.5 e la Misura 33 stabiliscono alcuni criteri e procedure per l'adeguamento dei corrispettivi nel caso in cui le previsioni sulla cui base essi sono stati predeterminati si rivelino non corrette. Per i servizi extra-PMdA si è ritenuto sufficiente, sulla base dei principi di proporzionalità e gradualità, chiarire che i livelli dei corrispettivi predeterminati all'inizio del periodo tariffario debbano essere annualmente rivisti alla luce di eventuali modifiche al tasso d'inflazione programmato (paragrafo 42.10), e possano inoltre subire delle variazioni al verificarsi di determinate ulteriori condizioni, sia su iniziativa dell'Autorità (come stabilito nella disposizione qui in esame), che dell'operatore di impianto (Misura 41, punto 2).
- 4 Premesso quanto sopra, si ritiene parzialmente accoglibile l'osservazione di GS Retail nella misura in cui evidenzia l'opportunità di circoscrivere in modo più preciso la fattispecie e la fonte legislativa su cui il potere dell'Autorità in questo caso si fonda.

2.6.1.4. Misura 42 (Procedura e metodologia di determinazione della dinamica dei corrispettivi)

- 1 Non si ritiene condivisibile la proposta di Trenitalia di specificare, al punto 1 del paragrafo 42.1 (Aspetti generali), che l'anno base per la determinazione dei corrispettivi relativi al periodo tariffario 2024-2028 è *"il primo anno rappresentativo della gestione ordinaria, come previsto dalla Misura 3"*. La modifica proposta, infatti, sovrappone alla definizione di anno base, desumibile dal paragrafo 42.2 (Definizioni) e dalla Misura 3, una definizione non del tutto coincidente con quella ivi prevista.
- 2 Con riferimento al punto 2 del paragrafo 42.2, RFI ha segnalato *"la complessità di rilevare puntualmente il livello di utilizzo di ogni singolo impianto"* ed ha chiesto pertanto che sia consentito misurare detto livello di utilizzo solamente in termini aggregati, per categorie di impianti. Al riguardo, si osserva che, anche con riferimento al servizio di sosta - rispetto al quale RFI in passato ha maggiormente evidenziato le difficoltà derivanti dall'esistenza di un gran numero di impianti di servizio e dalla indisponibilità di strumentazione tecnologica che consenta di rilevare, in alcuni di tali impianti, l'effettivo utilizzo da parte dei richiedenti - la stessa RFI ricorre a delle stime del livello di utilizzo dei singoli impianti per determinare gli importi da fatturare ai richiedenti, basandosi sull'utilizzo programmato e su verifiche a campione. Si ritiene pertanto l'osservazione non condivisibile.
- 3 Per quanto riguarda la proposta di RFI di integrare il paragrafo 42.3 (Procedura di elaborazione ed entrata in vigore del sistema dei corrispettivi) con una disposizione che richiami espressamente il contenuto del punto 6, lettera c) della delibera n. 114/2021, si rimanda alle valutazioni espresse con riferimento ad analoga proposta formulata da RFI in relazione al paragrafo 4.3.
- 4 Con riferimento al paragrafo 42.4 (Previsioni del livello di utilizzo degli impianti e dei volumi di produzione dei servizi), GS Retail osserva che la presenza di spazi lounge e della relativa estensione nelle stazioni, è rimessa *"alla mera discrezionalità delle II.FF."*, e quindi *"alcuna analisi da parte dell'operatore d'impianto possa condurre a prevedere le scelte che le II.FF. potranno operare nel corso del periodo tariffario in relazione alle proprie strategie commerciali e di marketing, che sottendono le richieste di spazi lounge"*.

- 5 Si ritiene l'osservazione non accoglibile. L'evoluzione del livello di utilizzo degli impianti e del volume di produzione dei servizi dipende dagli sviluppi sia sul lato della domanda, che dell'offerta. Il quadro normativo-regolatorio vigente, pur obbligando gli operatori di impianto ad impegnarsi a fondo per soddisfare la domanda dei richiedenti capacità, non ne trascura l'autonomia imprenditoriale e le esigenze di redditività. Si consideri, ad esempio, quanto stabilito dall'art. 13, comma 6, ultimo periodo, del d.lgs. 112/2015 (*"La presente disposizione non obbliga gli operatori degli impianti di servizio a investire in risorse o impianti per soddisfare tutte le richieste delle imprese ferroviarie, ma ad ottimizzare ed efficientare la capacità utilizzata nell'impianto"*), e l'ampia discrezionalità nel consentire o meno la prestazione in proprio di servizi riconosciuta dal regolamento (UE) 2017/2177 [articolo 2, paragrafo 2, lettera e), e considerando 13]. Dunque, gli sviluppi sul lato dell'offerta hanno una loro rilevanza, e gli operatori di impianto di tipologia A sono, in virtù della scarsa concorrenza cui sono sottoposti, in migliori condizioni per formulare delle previsioni al riguardo. Le considerazioni sopra esposte valgono per qualsiasi categoria di impianto di servizio, ivi inclusi gli spazi *lounge*, cui GS Retail fa esplicito riferimento.
- 6 Per quanto riguarda l'evoluzione della domanda, è nell'interesse dell'operatore di impianto acquisire informazioni sui fattori che la determinano. La metodologia per stimare l'andamento della domanda può essere, ovviamente, più o meno sofisticata. Nel valutare l'adeguatezza di tale metodologia, occorre tenere conto di quanto il costo unitario dell'impianto gestito o del servizio offerto dipenda dall'evoluzione della domanda. Ad esempio, nel caso in cui il costo unitario si riduca sensibilmente all'aumentare del livello di utilizzo degli impianti, come avviene quando i costi sottostanti sono prevalentemente costi fissi, sarà richiesta una metodologia di stima che garantisca maggiore accuratezza, rispetto al caso in cui detto costo unitario resti costante.
- 7 Con riferimento al paragrafo 42.5 (Costi operativi), GS Rail ha rappresentato di ritenere non applicabile l'imposizione di un obiettivo di tasso di efficientamento in ragione della specificità dell'attività svolta. Inoltre, GS Retail ha obiettato che detto paragrafo imporrebbe l'efficientamento dei costi *"indipendentemente da qualunque considerazione circa l'effettiva possibilità degli operatori di impianto di incidere"* su di essi, e che l'Autorità non avrebbe tenuto conto che *«nella prassi regolatoria nazionale è ormai comune che i costi operativi siano suddivisi tra costi efficientabili (ovvero controllabili e, pertanto, assoggettati al parametro di efficientamento) e costi non efficientabili (per i quali vale il principio del "pass through")»*.
- 8 Le osservazioni non sono accoglibili. Si rileva preliminarmente che il punto 1, lettera a), sub vii), del paragrafo 42.8, già riconosce espressamente la possibilità di derogare alla formula di cui al paragrafo 42.5 *"in ragione delle specifiche caratteristiche del processo produttivo"*, che devono essere illustrate in apposita relazione.
- 9 Con riferimento alla distinzione tra costi controllabili e non controllabili, si osserva che la controllabilità fa riferimento al grado di autonomia del soggetto che, nell'ambito dei differenti livelli di responsabilità del *management*, prende le decisioni di costo e che tale distinzione dipende dalla dimensione temporale assunta. Ad esempio, i costi di personale possono risultare poco controllabili nel breve periodo, derivando in gran parte da scelte effettuate in passato. Nel medio-lungo periodo, tuttavia, un'azienda può assumere una pluralità di iniziative per aumentare la produttività del proprio personale. Inoltre, anche laddove il prezzo dei fattori produttivi può essere considerato esogeno, ad esempio perché si tratta di fattori produttivi caratterizzati da elevata standardizzazione e quindi acquistabili su mercati assimilabili al modello della concorrenza perfetta, è comunque nel potere (e dunque nella responsabilità) dei dirigenti dell'azienda adottare le iniziative più utili per razionalizzarne l'uso nel processo produttivo. Non può dunque escludersi a priori la possibilità di operare una riduzione dei costi operativi, come riconosciuto anche da recenti pronunce giurisprudenziali in materia autostradale (punto 13.6 della sentenza TAR Piemonte n. 24/2023, e precedenti ivi richiamati).
- 10 Occorre inoltre rammentare che non è *"nei poteri di ART di sostituirsi al management dell'impresa concessionaria nel decidere su quale leva occorra in concreto intervenire"* e che dunque *"l'Autorità fissa i criteri per la determinazione della dinamica tariffaria (e non di quella dei costi dell'impresa), lasciando a quest'ultima la libertà di scegliere su quali componenti di costo applicare l'efficientamento imposto"*, incluse le componenti dei costi di capitale per le quali, ai fini della determinazione della dinamica tariffaria, si ipotizza un tasso di efficientamento nullo (sentenza del Consiglio di Stato n. 8765/2022, punto 6.1).

- 11 Non è accoglibile, in quanto non adeguatamente motivata anche rispetto a quanto rilevato dagli Uffici nella relazione illustrativa relativa alla delibera n. 11/2023, l'osservazione di Italo NTV che invece ritiene che il tasso di efficientamento debba compensare interamente l'inflazione.
- 12 Non si ritiene accoglibile la proposta di RFI specificare che l'efficientamento non si applica all'anno ponte in quanto: da un lato, la formula di cui al punto 1 del paragrafo 42.5 è espressamente riferita a *"ciascun anno del periodo tariffario"*, e dunque non è applicabile, per quanto riguarda RFI, alla dinamica dei costi operativi tra l'anno base 2022 e l'anno ponte 2023²⁴; dall'altro, se la proposta venisse recepita, potrebbe indurre a pensare che la dinamica tra l'anno base e l'anno ponte dei periodi regolatori successivi al periodo tariffario 2024-2028 sia anch'essa esonerata dall'efficientamento.
- 13 Per quanto riguarda l'osservazione di Trenitalia relativa al paragrafo 42.7 (Componente tariffaria correlata a poste figurative), si rimanda alle valutazioni svolte su analoga osservazione presentata con riferimento al paragrafo 4.3.
- 14 Con riferimento al paragrafo 42.8 (Obblighi informativi nei confronti dell'Autorità), si ritiene non accoglibile la proposta di GS Retail di eliminare l'obbligo di produrre il piano finanziario regolatorio, da essa ritenuto un adempimento eccessivo e non proporzionato. Il piano finanziario regolatorio riporta, secondo un ordine e una forma standardizzata, i principali calcoli richiesti all'operatore di impianto per dare applicazione alla metodologia di determinazione dei corrispettivi prevista dalla Misura 42. I dati e calcoli in esso effettuati devono essere, in ogni caso, raccolti ed elaborati dall'operatore di impianto per poter dare attuazione alla citata Misura. Si ritiene, inoltre, che la predeterminazione di un *format* per la trasmissione all'Autorità dei dati e dei calcoli in questione possa agevolare lo scambio di informazioni tra operatore di impianto e Autorità, alla quale spetta il monitoraggio sull'applicazione delle Misure regolatorie, riducendo la necessità di successive richieste di informazioni e chiarimenti, e dunque, in ultima analisi, gli oneri regolatori per lo stesso operatore di impianto.
- 15 Sempre al paragrafo 42.8, ed in particolare al punto 1, è stata modificata la lettera a), sub i), ed è stata cancellata la lettera c), al fine di chiarire – in relazione ad un'osservazione presentata da GS Retail con riferimento alla Misura 63 – che il termine previsto in tale Misura per l'invio all'Autorità della contabilità regolatoria si applica anche nell'anno ponte.
- 16 Con riferimento alla richiesta di GS Retail di chiarire meglio il contenuto e la finalità dell'adempimento richiesto al punto 1 del paragrafo 42.8, consistente nel fornire una *"simulazione degli effetti dell'applicazione del sistema dei corrispettivi sui costi per i singoli richiedenti, sulla base del livello di utilizzo degli impianti e del volume di produzione consuntivato all'anno base, e confronto con il sistema vigente"*, si ritiene che il contenuto dell'adempimento sia descritto in modo sufficientemente dettagliato. Per quanto riguarda le finalità, le informazioni richieste consentono evidentemente all'Autorità di valutare l'impatto economico sui richiedenti delle modifiche introdotte in sede di revisione di periodo, e dunque possono risultare utili per l'attività di monitoraggio svolta dall'Autorità con riferimento a molteplici profili, quali, a titolo puramente esemplificativo, la sussistenza di motivazioni idonee a giustificare eventuali poste figurative ai sensi del punto 1 del paragrafo 42.7, o l'opportunità di approfondire possibili profili discriminatori dei criteri di determinazione dei corrispettivi adottati dall'operatore di impianto ai sensi della Misura 48.
- 17 Considerata la proposta di Italo NTV di modificare il paragrafo 42.9 (Procedura di elaborazione e verifica dei canoni e dei corrispettivi del GI) per prevedere un maggior coinvolgimento delle IIFF nel processo di determinazione dei corrispettivi, e tenuto conto di quanto previsto per il PMdA dal punto 2 del paragrafo 4.3, è stato introdotto l'obbligo, per RFI, di pubblicare, nell'ambito della procedura di aggiornamento ordinario del PIR, la documentazione di cui al punto 1 della Misura 41 entro il 30 giugno dell'anno ponte.

²⁴ Per i gestori di stazioni passeggeri diversi da RFI, la delibera n. 84/2016 stabilisce un tasso di efficientamento pari al tasso di inflazione programmato, ma solo *"per il primo periodo regolatorio"*.

2.6.2 Costing

2.6.2.1. Misura 44 (Tasso di remunerazione del capitale investito)

- 1 Con riferimento alla misura 44, GS Retail ha chiesto che l'Autorità determini annualmente il tasso di remunerazione del capitale investito e ne pubblichi le risultanze entro il 30 aprile sul sito web dell'Autorità. Inoltre, ha chiesto di precisare che per l'individuazione delle società comparabili ci si riferisca *“ad imprese nazionali o europee operanti nel diverso settore assimilabile a quello in cui opera il singolo operatore d'impianto, nel caso in cui l'attività prevalente dello stesso non sia riconducibile a quella del settore ferroviario”*.
- 2 Si evidenzia che l'Autorità ha scelto di fornire il dato sul WACC solo a richiesta della società di gestione e non di procedere ad una pubblicazione annuale; questo in virtù del fatto che una pubblicazione annuale non sarebbe stata sempre utilizzata visto l'esiguo numero di operatori di impianto attualmente rientranti nella tipologia A. Si conferma che il dato fornito alla società resta valido per l'intero periodo regolatorio e non deve essere aggiornato annualmente. Sul punto si è espresso anche il TAR Piemonte, riconoscendo la legittimità *“[del]l'adozione di una determinazione unica del tasso di rendimento del capitale investito (WACC), al fine di garantire la stabilità complessiva alla dinamica tariffaria durante il periodo di regolazione.”* (sentenza n. 58/2018).
- 3 Sulla identificazione delle società comparabili, non si concorda con la formulazione proposta dall'impresa, che appare troppo circoscritta, mentre si è proceduto a precisare l'ambito di scelta, che non è riferito solamente al settore specifico degli impianti di servizio ferroviari.

2.6.3 Pricing

2.6.3.1. Misura 48 (Possibili opzioni in termini di criteri di determinazione dei corrispettivi)

- 1 Con riferimento alla Misura 48, GS Retail ha osservato che i criteri che disciplinano la facoltà, per l'operatore di impianto, di modulare i corrispettivi non sono definiti in modo sufficientemente chiaro e oggettivo. In particolare, GS Retail ritiene eccessivamente generico il riferimento, nel testo della disposizione, ad *“analisi del processo produttivo”*, a *“esigenze di assicurare un ottimale utilizzo della capacità dell'impianto di servizio”* e a *“esigenze di semplificazione e contenimento dei costi del sistema di imposizione e riscossione dei corrispettivi”*.
- 2 Alla luce di tale osservazione, è stato integrato il punto 1, lettera c), della Misura 48, al fine di chiarire che la *“analisi del processo produttivo”* cui si fa riferimento è analoga a quella prevista al paragrafo 42.8, punto 1, lettera a), sub ii), ma volta in questo caso a fare emergere le differenze di costo non tra singoli impianti o specifiche categorie di impianti, bensì tra specifiche categorie di servizi (ad esempio le differenti tipologie di operazioni in cui si articola il servizio di manovra). Mentre, infatti, l'analisi delle differenze di costo tra impianti o categorie di impianti è obbligatoria, nei termini indicati alla disposizione indicata, l'analisi delle differenze di costo tra categorie di servizi (interne alle sottoclassi tipologiche di cui alla Misura 36) è obbligatoria solo quando – ed è il caso qui in esame – l'operatore di impianto intenda introdurre differenze tariffarie correlate a dette differenze di costo²⁵.
- 3 È stata inoltre sostituita l'espressione *“ottimale utilizzo della capacità”* con *“migliore utilizzo della capacità”*, in linea con quanto indicato al paragrafo 4.6.1 della relazione istruttoria relativa alla delibera n. 61/2015, e considerato che, in generale, risulta relativamente più facile stabilire se una certa modulazione determina un utilizzo migliore (ad esempio in quanto più ampio) della capacità, piuttosto che stabilire se essa rappresenta la soluzione *“ottimale”*.
- 4 Infine, è stato chiarito che le *“esigenze di semplificazione e contenimento dei costi del sistema di imposizione e riscossione dei corrispettivi”* possono giustificare non la modulazione delle tariffe, bensì - al contrario - la fissazione di una tariffa omogenea per una categoria di impianti o servizi, pur in presenza di differenze di costo tra i singoli impianti o servizi rientranti in tale categoria (paragrafo 3.3.3, punto 7, della relazione illustrativa allegata alla delibera n. 11/2023).

²⁵ Inoltre, è obbligatoria la separazione contabile quando trattasi di *“servizi prestati sulla base di processi produttivi diversi e che possono essere richiesti separatamente”* (Misura 58, punto 4; Misura 62, punto 3).

2.7 Infrastruttura ferroviaria regionale interconnessa

- 1 Il **Titolo 4** dell'*Allegato A* contiene le misure regolatorie che – in coerenza con l'obiettivo di assicurare, anche per le reti regionali interconnesse individuate dal d.m. 5 agosto 2016 del MIT, il rispetto dei principi stabiliti dall'Autorità in materia di determinazione dei canoni d'accesso alle infrastrutture – individuano alcuni elementi di specificazione dei criteri generali previsti al Titolo 2 e al Titolo 3 per l'infrastruttura ferroviaria nazionale. Tale sezione comprende tre Capi, afferenti rispettivamente: agli Aspetti generali (**Capo 1**), alle questioni relative al PMdA (**Capo 2**), alle problematiche relative agli impianti e ai servizi diversi dal PMdA (**Capo 3**).

2.7.1 Aspetti generali della regolazione

2.7.1.1. Misura 50 (Equilibrio economico del GI)

- 1 La Misura definisce i principi e le voci che contribuiscono ad assicurare l'equilibrio finanziario della gestione, nonché le *modalità* per la definizione del canone relativo al pacchetto minimo d'accesso, da effettuarsi a partire dalla determinazione dei costi diretti (e valutando eventualmente la parziale copertura dei costi totali efficienti non considerabili come diretti), da definirsi all'interno di un range di valori correlati a quelli determinati per analoghe tratte della rete dell'infrastruttura ferroviaria nazionale dal gestore della medesima, anche al fine di assicurare la sostenibilità per le IF. La misura prevede, altresì, che venga valutato ex-post l'ammontare del contributo pubblico di fonte regionale, finalizzato ad assicurare l'equilibrio economico del GI.
- 2 In una osservazione, formulata dall'Associazione ASSTRA, si è contestato che non rientrerebbe tra i poteri dell'Autorità stabilire le modalità secondo le quali determinare l'ammontare del contributo pubblico di fonte regionale. Si ritiene necessario evidenziare come tale osservazione sia da rigettare, in quanto la pertinente misura stabilisce - nell'esercizio dei poteri attribuiti all'Autorità al fine di assicurare l'efficienza delle gestioni a vantaggio delle imprese e dei consumatori, nonché in vista di un utilizzo razionale ed efficiente delle risorse pubbliche, e sebbene per il primo periodo tariffario non siano state previste misure di efficientamento dei costi delle medesime - che i ricavi da canoni percepiti dal gestore, nonché il contributo pubblico di fonte regionale ad esso erogato, contribuiscano ad assicurare l'equilibrio finanziario della gestione, sulla base di una rendicontazione trasparente e completa dei costi connessi alla medesima. La **Misura 50**, come riportata nel *Documento*, non è stata quindi oggetto di modifica.
- 3 Oltre a quanto sopra precisato, si rende opportuno evidenziare come, proprio in virtù dell'introduzione di misure finalizzate a rendere trasparente la struttura dei costi connessi alla gestione dell'infrastruttura, le Amministrazioni regionali di riferimento possano, se del caso, introdurre obblighi di efficientamento a carico dei gestori delle infrastrutture territorialmente pertinenti, a fronte dell'erogazione di contributi pubblici a questi destinati.
- 4 Resta fermo che viene lasciata alle Amministrazioni regionali di riferimento la possibilità di adeguare, secondo le tempistiche di revisione specifiche previste nei vari casi, gli atti in cui viene definito l'ammontare del contributo di fonte pubblica regionale erogato direttamente al gestore e quantificato, secondo quanto stabilito dalla Misura, in considerazione dei ricavi derivanti dalla riscossione dei canoni.

2.7.1.2. Misura 52 (Fornitura di informazioni all'Autorità)

- 1 Come richiesto da ASSTRA e FSE, nella Misura 52.1 è stato precisato che l'inizio del periodo regolatorio per le reti regionali interconnesse risulta posticipato di un anno rispetto a quello per l'infrastruttura ferroviaria nazionale.
- 2 Non si ritiene, invece, accettabile, come proposto da ASSTRA, far slittare al 31 luglio dell'anno ponte (2024) il termine per la trasmissione all'Autorità della documentazione prevista al paragrafo 4.3, per quanto pertinente alle reti regionali interconnesse. Per una più agevole identificazione dei relativi obblighi a carico dei gestori di tali reti, detti obblighi sono stati richiamati nella nuova Misura 52.2 che figura nell'*Allegato A*, nella quale sono stati elencati, indicando le opportune semplificazioni previste, gli elementi attuativi ed i termini connessi alla procedura di elaborazione, verifica ed entrata in vigore delle nuove proposte di sistema tariffario.

- 3 Quanto sopra in considerazione della circostanza che la fissazione al 30 giugno (2024) della proposta di sistema tariffario e la relativa esposizione nella prima bozza del PIR, è finalizzata a consentire agli *stakeholders* di esprimersi sui contenuti della proposta medesima, fatte salve le successive verifiche dell'Autorità, finalizzate all'accertamento della conformità della proposta ai principi e criteri del nuovo quadro regolatorio, da effettuarsi prima della pubblicazione ufficiale del PIR.

2.7.2 Pacchetto minimo di accesso (PMdA)

- 1 Non sono state formulate osservazioni riferite alle misure del presente capo.

2.7.3 Altri servizi

- 1 Non sono state formulate osservazioni riferite alle misure del presente capo.

2.8 Contabilità regolatoria

2.8.1 Aspetti generali

- 1 Le misure relative alla separazione contabile e alla contabilità regolatoria, contenute nel **Titolo 5** dell'*Allegato A*, sono organizzate secondo 3 distinti Capi, ciascuno dei quali riferibile ad una specifica tipologia di soggetto:
 - a) il **Capo 1** (Misure da **57** a **60**) riguarda il **gestore dell'infrastruttura nazionale**, anche nel suo ruolo di operatore di impianti di servizio;
 - b) il **Capo 2** (Misure da **61** a **63**) si riferisce agli **operatori di impianto attivi sull'infrastruttura ferroviaria nazionale**, qualora rientrino nella tipologia A o qualora gestiscano impianti o offrano servizi di cui alla lettera a) della Misura 36, e siano parte di una società che è anche attiva e detiene una posizione dominante sui mercati nazionali dei servizi di trasporto ferroviario per il quale il servizio è utilizzato;
 - c) il **Capo 3** (Misure da **64** a **66**) afferisce al **gestore dell'infrastruttura regionale interconnessa**, anche nel suo ruolo di operatore di impianti di servizio.
- 2 La successione delle misure per i tre soggetti segue la medesima impostazione, includendo dapprima i criteri di contabilità regolatoria, poi i criteri di separazione contabile e, in conclusione, la composizione del fascicolo da trasmettere all'Autorità e i suoi contenuti minimi.

2.8.2 Gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale

- 1 AMP ha rappresentato di ritenere che il GI, nella Contabilità regolatoria, debba fornire separata evidenza dei pedaggi, dei premi/penalità e dell'andamento del *price cap* riferibili a ciascun contratto soggetto ad obblighi di servizio pubblico. Ha auspicato, inoltre, che al GI sia imposto un obbligo di fatturazione specifica del canone per singolo contratto di servizio, nonché della fornitura agli Enti affidanti delle informazioni sopra indicate. Al riguardo, va precisato che la Contabilità regolatoria persegue l'obiettivo di separare contabilmente le partite contabili, al fine di evidenziare le componenti rilevanti nella costruzione dei canoni e dei corrispettivi. Per tale profilo, si ritiene che le informazioni ed il livello di disaggregazione segnalati dalla rispondente non siano rilevanti. Nel riconoscere la rilevanza della questione, si rileva tuttavia l'opportunità di affrontarla nell'ambito del procedimento di aggiornamento del PIR, attraverso l'eventuale definizione di specifiche indicazioni e prescrizioni al GI.
- 2 RFI ha precisato il perimetro di aggregazione di alcuni dei KPI indicati negli schemi di contabilità regolatoria, con particolare riferimento ai dati tecnici riguardanti i servizi marittimi e alla consistenza del personale *full-time equivalent*. Al riguardo:
 - a) si prende atto dell'inclusione dei servizi marittimi nella direttrice tirrenica sud;
 - b) occorre precisare che i parametri sul personale *full-time equivalent* devono essere determinati con l'utilizzo delle ore lavorate, in linea con la prassi ART anche al fine di monitoraggio della *performance*.

2.8.3 Operatori di impianto diversi dal Gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale

2.8.3.1. Misura 62 (Rendiconti di separazione contabile)

- 1 GS Retail ha rappresentato di ritenere che la Misura 62, rimettendo, da un lato, agli operatori di impianto la scelta dei *driver* da utilizzare per l'allocazione delle componenti economiche e patrimoniali di pertinenza non esclusiva (punto 8), ma prevedendo, dall'altro, la possibilità di una verifica *ex post* da parte dell'Autorità della ragionevolezza dei criteri di allocazione adottati (punto 10), lascia *"i gestori nell'incertezza più assoluta circa i criteri da applicare, da una parte, conferendo ad ART una discrezionalità amplissima e oggettivamente non accettabile in sede di valutazione ex post del canone determinato dal gestore, dall'altra"*.
- 2 La scelta degli specifici *driver* sulla cui base allocare i costi di pertinenza non esclusiva delle attività oggetto di separazione contabile non può che essere rimessa al soggetto regolato. Quest'ultimo, infatti, ha la conoscenza più

completa e approfondita del processo produttivo che esso stesso gestisce, e pertanto è nelle migliori condizioni per stabilire quali driver siano più idonei a *“misurare i consumi di risorse o la destinazione degli asset nell’ambito di una specifica attività”* (punto 8).

- 3 D'altra parte, all'Autorità il legislatore affida il compito di verificare la conformità dei corrispettivi stabiliti dall'operatore di impianto rispetto ai principi e criteri fissati dal quadro normativo-regolatorio vigente (cfr. articolo 17, comma 1, e articolo 37, comma 6, del d.lgs. 112/2015).
- 4 La specificazione degli obblighi dell'operatore di impianto e dei poteri di verifica dell'Autorità è dunque coerente con i principi fissati dal legislatore. Quanto all'esigenza di ridurre l'incertezza sui corrispettivi, evidenziata da GS Retail, si ritiene che il documento di consultazione e le modifiche introdotte a seguito della consultazione stessa ne tengano adeguatamente conto, prevedendo una disciplina più puntuale della metodologia con cui gli operatori di impianto di tipologia A devono predeterminare le tariffe per 5 anni, dei contenuti della documentazione da pubblicare e di quella da inviare all'Autorità, nonché delle relative tempistiche. Si rileva, infine, che rispetto alle previsioni del modello di regolazione emanato con la delibera n. 96/2015, viene circoscritto l'oggetto delle valutazioni effettuate dall'Autorità sui *driver* scelti dall'operatore di impianto, precisando che tali valutazioni concernono esclusivamente i profili della ragionevolezza e dell'adequazione (punto 10 della Misura 62).

2.8.3.2. Misura 63 (Fornitura di documentazione all'Autorità)

- 1 Con riferimento al termine per l'invio della contabilità regolatoria previsto dal punto 1 della Misura 63 (60 giorni dall'approvazione del Bilancio di esercizio), GS Rail e GS Retail hanno osservato che, nel primo anno di applicazione, tale termine potrebbe risultare – tenuto conto che il termine del procedimento di revisione delle misure di regolazione è fissato al 5 maggio 2023 – eccessivamente compresso. L'osservazione è ritenuta accoglibile ed il testo della Misura è stato conseguentemente integrato con una disposizione transitoria.
- 2 GS Retail ha osservato che la predisposizione del Fascicolo di contabilità regolatoria, secondo gli schemi contabili predisposti dall'Autorità, comporta un rilevante aggravio degli adempimenti richiesti all'operatore d'impianto, rispetto ai prospetti contabili sinora in uso.
- 3 Al riguardo si osserva che l'Autorità – nell'introdurre, con la delibera n. 96/2015, gli obblighi di contabilità regolatoria – ha consentito alcune semplificazioni attenendosi ad un principio di gradualità, già prospettando tuttavia la necessità di maggiori dettagli al termine della fase di *“prima applicazione”* (cfr. Misure 53 e 55 attualmente vigenti). Inoltre, si evidenzia che il documento di consultazione, nel richiedere al punto 4 della Misura 62 [richiamata al punto 1, lettera a), della Misura 63] il dettaglio della contabilità regolatoria per singoli impianti di servizio o categorie di impianti di servizio, fa salvo il *“caso in cui ciò risulti particolarmente oneroso a causa del numero elevato di impianti e della difficoltà ad associare agevolmente ai singoli impianti le componenti economiche o patrimoniali”*, consentendo in tale caso di adempiere in forma semplificata.
- 4 Per il resto, il maggior dettaglio informativo richiesto non implica maggiori elaborazioni o analisi da parte dell'operatore di impianto rispetto a quanto già attualmente previsto, bensì una esposizione più sistematica ed esaustiva delle stesse. Ciò al fine di consentire all'Autorità di svolgere le verifiche di competenza in modo più celere, riducendo la necessità – spesso riscontrata nell'esperienza applicativa sin qui accumulata – di richiedere all'operatore di impianto informazioni integrative o esplicative della documentazione inviata.

2.8.4 Gestore dell'infrastruttura ferroviaria regionale

2.8.4.1. Misura 66 (Fornitura di documentazione all'Autorità)

- 1 FSE ha proposto un'osservazione non ritenuta accoglibile, relativa alla trasmissione della documentazione contabile regolatoria, nelle more dell'applicazione delle nuove misure, secondo quanto già previsto dal quadro regolatorio vigente.
- 2 In considerazione dell'opportunità che i GI regionali, già nell'anno 2023 e con riferimento alla contabilità regolatoria riferita all'esercizio 2022, provvedano a trasmettere le relative informazioni già adottando i nuovi

format previsti dalle misure dell'Allegato A, si è previsto, per l'anno 2023, di posticipare il termine per le trasmissioni documentali di che trattasi – i cui contenuti non saranno comunque utilizzati ai fini della formulazione della proposta di sistema tariffario – al 30 ottobre 2023.

- 3 I gestori che all'atto di entrata in vigore delle misure di regolazione di cui all'Allegato A avessero già provveduto a trasmettere la documentazione in ottemperanza agli obblighi definiti dal precedente quadro regolatorio, saranno tenuti a ritrasmetterla, adeguandola a quanto previsto dalle nuove misure, entro il termine di cui al precedente numero 2.
- 4 Quanto sopra pur tenendo conto, alla luce degli esiti dell'esame sin qui condotto sul grado di adeguatezza e completezza della documentazione contabile-regolatoria riferita agli esercizi precedenti, che le documentazioni che saranno trasmesse saranno prevedibilmente lacunose o comunque perfettibili. Tuttavia, si è scelto di definire la regolazione pertinente nell'ottica di consentire ai gestori di pervenire, in vista della elaborazione della documentazione contabile-regolatoria che sarà effettuata nell'anno ponte (2024), ad un progressivo allineamento con gli standards di completezza documentale previsti dal nuovo quadro regolatorio, anche ricorrendo all'azione di "accompagnamento" dei suddetti gestori che l'Autorità ha previsto di svolgere già nel corso del 2023.

3 CONCLUSIONI

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

Torino, 30 maggio 2023

Il Responsabile del Procedimento

f.to Roberto Piazza

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