

Delibera n. 151/2024

Procedimento avviato con delibera n. 127/2023, del 27 luglio 2023, nei confronti di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. Adozione dell'ordine di cessazione della violazione e delle relative misure di ripristino ai sensi dell'articolo 37, comma 9, del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112.

L'Autorità, nella sua riunione del 7 novembre 2024

VISTO

l'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, che ha istituito, nell'ambito delle attività di regolazione dei servizi di pubblica utilità di cui alla legge 14 novembre 1995, n. 481, l'Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito: Autorità oppure ART) e, in particolare:

- il comma 2, lettera a), ai sensi del quale l'Autorità *“provvede a garantire, secondo metodologie che incentivino la concorrenza, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori, condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture ferroviarie”*;
- il comma 2, lettera i), ai sensi del quale l'Autorità provvede *“con particolare riferimento all'accesso all'infrastruttura ferroviaria, a svolgere tutte le funzioni di organismo di regolazione di cui all'articolo 37 del decreto legislativo 8 luglio 2003, n. 188, e, in particolare, a definire i criteri per la determinazione dei pedaggi da parte del gestore dell'infrastruttura e i criteri di assegnazione delle tracce e della capacità e a vigilare sulla loro corretta applicazione da parte del gestore dell'infrastruttura”*;

VISTA

la direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (Rifusione), come modificata dalla direttiva (UE) 2016/2370 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 dicembre 2016;

VISTO

il regolamento di esecuzione (UE) 2016/545 della Commissione, del 7 aprile 2016, sulle procedure e sui criteri relativi agli accordi quadro per la ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria e, in particolare, l'articolo 8, paragrafo 2, ai sensi, tra l'altro, del quale: *“[s]e il gestore dell'infrastruttura assegna una capacità quadro di non più del 70% della capacità massima in un dato periodo di controllo su una linea, esso può decidere di non applicare l'articolo 9, paragrafi da 3 a 6, l'articolo 10 e l'articolo 11, paragrafo 1, (i.e., coordinamento in caso di richieste confliggenti di accordi quadro) per quanto riguarda tali periodi di controllo”*;

VISTO

il regolamento di esecuzione (UE) 2017/2177 della Commissione, del 22 novembre 2017, relativo all'accesso agli impianti di servizio e ai servizi ferroviari;

VISTO

il decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, recante *"Attuazione della Direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (Rifusione)"* e, in particolare:

- l'articolo 14 (*Prospetto informativo della rete*) comma 2, ai sensi del quale: *"[i]l prospetto informativo della rete descrive le caratteristiche dell'infrastruttura disponibile per le imprese ferroviarie e contiene informazioni sulle condizioni di accesso all'infrastruttura ferroviaria in questione. Il prospetto informativo contiene, inoltre, le informazioni sulle condizioni di accesso agli impianti di servizio connessi alla rete del gestore dell'infrastruttura e di fornitura dei relativi servizi o indica un sito internet in cui tali informazioni sono disponibili gratuitamente in formato elettronico"*;
- l'articolo 22 (*Diritti connessi alla capacità*), commi 1 e 2, ai sensi dei quali: *"1. Il gestore dell'infrastruttura ferroviaria è il soggetto preposto all'assegnazione della capacità di infrastruttura ferroviaria. 2. Il gestore dell'infrastruttura ferroviaria procede alla ripartizione della capacità, garantendo: a) che la capacità sia ripartita su base equa, non discriminatoria e nel rispetto dei principi stabiliti dall'articolo 26 e dal diritto dell'Unione; b) che la ripartizione della capacità consenta un utilizzo efficace e ottimale dell'infrastruttura ferroviaria; c) la riservatezza commerciale delle informazioni ricevute"*;
- l'articolo 23 (*Accordi quadro*), commi 3 e 4, ai sensi del quale: *"3. Gli accordi quadro non devono ostacolare l'utilizzo dell'infrastruttura in questione da parte di altri richiedenti o servizi. A tale fine, con riferimento a ciascuna tratta o linea ferroviaria, la quota massima di capacità acquisibile da un singolo richiedente per mezzo di un accordo quadro avente validità superiore ad un anno, non può essere superiore ai limiti indicati nel prospetto informativo della rete tenuto conto dei criteri definiti dall'organismo di regolazione sulla base dell'atto di esecuzione di cui all'articolo 42, paragrafo 8, della direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, qualora adottato 4. Sono ammesse modifiche o limitazioni dell'accordo quadro purché finalizzate a consentire un migliore utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria"*;
- l'articolo 26 (*Assegnazione di capacità*);
- l'articolo 27 (*Cooperazione per l'assegnazione della capacità di infrastruttura*), comma 1, ai sensi del quale: *"1. I gestori dell'infrastruttura cooperano per consentire la creazione e l'assegnazione efficiente della capacità di infrastruttura su più reti del sistema ferroviario all'interno dell'Unione, anche nell'ambito degli accordi quadro di cui all'articolo 23. I gestori dell'infrastruttura definiscono le procedure necessarie a tal fine e organizzano di conseguenza le tracce orarie che insistono su più reti. I rappresentanti dei gestori dell'infrastruttura, le cui decisioni di assegnazione hanno un impatto sull'attività di altri gestori dell'infrastruttura, si associano al fine di coordinare l'assegnazione della capacità di infrastruttura, o di assegnare tutta la pertinente capacità di infrastruttura, anche a livello*

internazionale, fatte salve le norme specifiche contemplate dal diritto dell’Unione sulle reti ferroviarie orientate al trasporto merci. I principi e i criteri di assegnazione della capacità definiti nell’ambito di questa cooperazione sono pubblicati dai gestori dell’infrastruttura nel loro prospetto informativo della rete. Possono essere associati a dette procedure rappresentanti di gestori di infrastruttura di Paesi terzi”;

- l’articolo 28 (*Procedura di programmazione e coordinamento*);
- l’articolo 37 (*Organismo di regolazione*), comma 9, ai sensi del quale: “[f]atte salve le competenze dell’autorità garante della concorrenza e del mercato sul mercato dei servizi ferroviari, ove opportuno, l’organismo di regolazione decide di propria iniziativa in merito a misure adeguate per correggere le discriminazioni contro i richiedenti, le distorsioni del mercato e altri eventuali sviluppi indesiderabili su questi mercati, con particolare riferimento al comma 2, lettere da a) a g-quater”;

VISTO

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

VISTO

il regolamento per lo svolgimento dei procedimenti sanzionatori di competenza dell’Autorità, approvato con delibera n. 15/2014, del 27 febbraio 2014, e successive modificazioni (di seguito anche: regolamento sanzionatorio), applicabile al presente procedimento, in quanto compatibile, per gli aspetti procedurali non espressamente disciplinati dal regolamento per lo svolgimento dei procedimenti;

VISTA

la delibera dell’Autorità n. 70/2014, del 31 ottobre 2014, recante “*Regolazione dell’accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture ferroviarie e avvio del procedimento per la definizione dei criteri per la determinazione del pedaggio per l’utilizzo delle infrastrutture ferroviarie*”;

VISTA

la delibera dell’Autorità n. 76/2014, del 27 novembre 2014, recante “*Indicazioni e prescrizioni relative al Prospetto informativo della rete 2015, presentato dal gestore della rete ferroviaria nazionale, R.F.I. S.p.A.*”;

VISTA

la delibera dell’Autorità n. 104/2015, del 4 dicembre 2015, recante “*Indicazioni e prescrizioni relative al ‘Prospetto informativo della rete – Anno 2017 – Valido dall’11-12-2016’, presentato dal gestore della rete ferroviaria nazionale, R.F.I. S.p.A., ed al Prospetto informativo della rete attualmente vigente*”;

VISTA

la delibera dell’Autorità n. 140/2016, del 30 novembre 2016, recante “*Indicazioni e prescrizioni relative al ‘Prospetto Informativo della Rete 2018’, presentato dal gestore della rete ferroviaria nazionale, R.F.I. S.p.A., ed al ‘Prospetto Informativo della Rete 2017’ vigente. Indicazioni relative alla predisposizione del ‘Prospetto*

Informativo della Rete 2019”;

VISTA

la delibera dell’Autorità n. 140/2017, del 30 novembre 2017, recante “*Indicazioni e prescrizioni relative al ‘Prospetto Informativo della Rete 2019’, presentato dal gestore della rete ferroviaria nazionale, R.F.I. S.p.A., al ‘Prospetto Informativo della Rete 2018’, nonché relative alla predisposizione del ‘Prospetto Informativo della Rete 2020’*”;

VISTA

la delibera dell’Autorità n. 118/2018 del 29 novembre 2018, recante “*Indicazioni e prescrizioni relative al “Prospetto informativo della rete 2020”, presentato dal gestore della rete ferroviaria nazionale, R.F.I. S.p.A., al ‘Prospetto informativo della rete 2019’, nonché relative alla predisposizione del ‘Prospetto informativo della rete 2021’*”;

VISTA

la delibera n. 151/2019, del 21 novembre 2019, recante “*Indicazioni e prescrizioni relative al “Prospetto informativo della rete 2021”, presentato dal gestore della rete ferroviaria nazionale, R.F.I. S.p.A., al “Prospetto informativo della rete 2020”, nonché relative alla predisposizione del “Prospetto informativo della rete 2022” e il relativo Allegato A, che ne forma parte integrante e sostanziale, ai sensi del quale, al paragrafo 4.2.3.2., stabilisce che “[s]i prescrive di eliminare dal paragrafo 4.4.1.1 del PIR quanto di seguito riportato: “Tale limitazione non trova applicazione per le richieste di sottoscrizione di nuovi Accordi Quadro aventi ad oggetto capacità funzionale ai servizi di trasporto pubblico locale, nonché agli Accordi Quadro già sottoscritti”*”;

VISTA

la delibera n. 187/2020, del 26 novembre 2020, recante “*Indicazioni e prescrizioni relative al “Prospetto informativo della rete 2022”, presentato dal gestore della rete ferroviaria nazionale, R.F.I. S.p.A., nonché relative al “Prospetto informativo della rete 2021”*”;

VISTA

la delibera n. 173/2021, del 6 dicembre 2021, recante “*Indicazioni e prescrizioni relative al “Prospetto informativo della rete 2023”, presentato dal gestore della rete ferroviaria nazionale R.F.I. S.p.A., nonché relative al “Prospetto informativo della rete 2022”*”;

VISTA

la delibera n. 227/2022, del 30 novembre 2022, recante “*Indicazioni e prescrizioni relative al “Prospetto informativo della rete 2024”, presentato dal gestore della rete ferroviaria nazionale R.F.I. S.p.A., nonché relative al “Prospetto informativo della rete 2023”*”;

VISTA

la delibera n. 95/2023, del 31 maggio 2023, recante “*Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 11/2023. Approvazione dell’atto di regolazione afferente alla 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*” e, in particolare, la

misura 10.6 dell'Allegato A;

VISTO

il Prospetto informativo della rete relativo all'anno 2023 (di seguito: PIR) elaborato da Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. (di seguito anche: Gestore, Società, o RFI), e i successivi aggiornamenti, e, in particolare, il Capitolo 4 “*Allocazione della capacità*”, paragrafo 4.4.2.1. “*Limitazioni all'assegnazione di capacità quadro*” secondo cui “[l]a capacità assegnabile con un Accordo Quadro, ovvero con l'insieme degli Accordi Quadro, non potrà superare l'85% della capacità totale correlata a ciascuna tratta e per singola fascia oraria” e il paragrafo 4.4.2.2. “*Processo di coordinamento nell'ambito della procedura di assegnazione di capacità quadro*” secondo cui “[q]ualora si verificassero conflitti tra Accordi Quadro già sottoscritti e nuove richieste di sottoscrizione o modifica di Accordi Quadro, secondo quanto stabilito all'art. 9 del Regolamento 2016/545/UE, il GI effettua un primo coordinamento finalizzato a conciliare al massimo le richieste coerentemente con quanto previsto all'art. 28, commi 5 e 6 del D.lgs. 112/15. Tale procedura sarà avviata da GI a seguito della comunicazione ai Richiedenti della proposta di capacità quadro (X-13) e terminerà in concomitanza con la scadenza del termine per la presentazione delle osservazioni da parte degli stessi (X-12)”;

VISTA

la delibera n. 126/2023, del 27 luglio 2023, notificata con nota prot. ART n. 32936/2023, di pari data, con la quale l'Autorità, all'esito del procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 147/2022, ha accertato, nei confronti di RFI, la violazione dell'articolo 23, comma 3, del decreto legislativo n. 112/2015, per non aver rispettato, in riferimento agli accordi quadro sottoscritti nel mese di marzo 2022, i limiti nell'assegnazione della capacità quadro previsti al paragrafo 4.4.2.1 del PIR 2023 sulla base delle prescrizioni regolatorie (cfr. paragrafo 4.2.3.2. dell'Allegato A alla delibera n. 151/2019) e conseguentemente ha irrogato una sanzione amministrativa pecuniera nella misura di euro € 350.000,00 (trecentocinquantamila/00), la cui legittimità è stata confermata con sentenza TAR Piemonte, Sez. III, 28 ottobre 2024, n. 1092;

VISTA

la delibera n. 127/2023, del 27 luglio 2023, notificata con nota prot. ART n. 32952/2023, di pari data, con cui è stato avviato, nei confronti del Gestore, un procedimento individuale, ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera f), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e dell'articolo 37, comma 9, del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, per l'eventuale adozione di un ordine di cessazione della condotta posta in essere, in contrasto con le prescrizioni dell'Autorità e in violazione dell'articolo 23, comma 3, del medesimo decreto legislativo, in riferimento alle limitazioni nell'assegnazione della capacità quadro di cui al paragrafo 4.4.2.1 del Prospetto informativo della rete per l'anno 2023, nonché delle relative misure rimediali;

VISTA

la nota acquisita agli atti con prot. ART n. 33635/2023, del 31 luglio 2023, con cui la

Società ha rappresentato che *“ritenendo di aver già fornito a codesto Ufficio ogni elemento difensivo utile nel corso dell’istruttoria che ha condotto alla definizione del procedimento sanzionatorio avviato con Delibera 147/2022, si rappresenta che RFI si avvarrà direttamente della possibilità di formulare una proposta di impegni entro i termini previsti”*;

VISTE

le note prott. ART n. 34624/2023, del 3 agosto 2023, n. 35391/2023, del 7 agosto 2023, n. 35725/2023, dell’8 agosto 2023, n. 36179/2023, del 10 agosto 2023, n. 38586/2023, del 28 agosto 2023, n. 39536/2023, del 31 agosto 2023, n. 40883/2023, del 5 settembre 2023, n. 41242/2023, del 6 settembre 2023, con le quali è stato istruito e concluso il primo sub-procedimento di accesso agli atti da parte di Italo S.p.A. (di seguito anche: Italo);

VISTA

la nota acquisita agli atti con prot. ART n. 47143/2023, del 25 settembre 2023, con la quale il Gestore ha presentato una proposta d’impegni volta a ottenere la chiusura del procedimento in esame senza l’accertamento dell’infrazione;

VISTA

la nota acquisita agli atti con prot. ART n. 47375/2023, del 26 settembre 2023, con cui Italo, in qualità di terzo interessato, ha trasmesso una memoria di partecipazione al procedimento;

VISTA

la nota acquisita agli atti con prot. ART n. 47408/2023, del 26 settembre 2023, con cui Trenitalia S.p.A. (di seguito anche: Trenitalia), in qualità di terzo interessato, ha trasmesso una memoria, di partecipazione al procedimento;

VISTE

le note prott. ART nn. 48489/2023 e 48490/2023, del 28 settembre 2023, con cui, rispettivamente, a Italo e a Trenitalia, ai sensi dell’articolo 13, comma 5, del regolamento sanzionatorio è stata comunicata l’avvenuta presentazione della proposta di impegni, da parte di RFI;

VISTA

la nota prot. ART n. 49598/2023, del 2 ottobre 2023, con la quale, in accoglimento all’istanza presentata da RFI nella proposta di impegni, è stata convocata audizione;

VISTO

il verbale dell’audizione, tenutasi in data 23 ottobre 2023, acquisito agli atti con prot. ART n. 59771/2023, del 26 ottobre 2023, nel corso della quale il Gestore ha più approfonditamente rappresentato il contenuto della propria proposta di impegni e alla Società sono state formulate richieste istruttorie, cui RFI si è riservata di rispondere in una successiva memoria;

VISTE

le note prott. ART n. 63783/2023, del 7 novembre 2023, n. 64769/2023, del 10 novembre 2023, n. 64936/2023, del 10 novembre 2023, n. 65606/2023, del 13 novembre 2023, n. 65607/2023, del 13 novembre 2023, n. 69764/2023, del 22 novembre 2023, n. 69689/2023, del 22 novembre 2023, n. 70130/2023, del 23 novembre 2023, n. 75016/2023, del 5 dicembre 2023, n. 75360/2023, del 6 dicembre 2023, con le quali è stato istruito e concluso il primo sub-procedimento di accesso agli atti da parte di RFI;

VISTA

la nota acquisita agli atti con prot. ART n. 66857/2023, del 15 novembre 2023, con cui il Gestore ha “richie[sto] all’Autorità l’adozione di specifiche misure transitorie a cui RFI possa far riferimento per gestire il processo di allocazione in oggetto a cui peraltro partecipa un nuovo operatore del segmento AV/AC- nelle more della definizione del quadro regolatorio più stabile che potrà risultare dalla conclusione del sopra citato procedimento individuale nonché dall’esito della valutazione dei criteri di priorità che ART ha preannunciato alla misura 10.6 della Delibera 95/2023”;

VISTA

la nota di riscontro prot. ART n. 68586/2023, del 20 novembre 2023, nella quale si è rappresentato a RFI che “non si condivide il riferimento all’adozione di misure transitorie “nelle more della definizione del quadro regolatorio più stabile”, in assenza di presupposti e considerando che, a legislazione vigente, sussiste già la condizione di stabilità per attuare l’impianto regolatorio sopra richiamato”;

VISTA

la nota acquisita agli atti con prot. ART n. 71118/2023, del 27 novembre 2023, con la quale la Società ha trasmesso le informazioni richieste nel corso dell’audizione;

VISTA

la delibera n. 202/2023, del 21 dicembre 2023, notificata in pari data, con nota prot. ART n. 82175/2023, con cui la proposta di impegni di RFI è stata dichiarata inammissibile, ai sensi dell’articolo 16, comma 4, lettere c) ed e), del regolamento sanzionatorio, in quanto “manifestamente inidonea all’efficace perseguimento degli interessi tutelati dalla norma per la cui osservanza è stato avviato il presente procedimento e inidonea, altresì, a ripristinare l’assetto degli interessi anteriori alla violazione alla cui cessazione il medesimo procedimento è rivolto, eliminandone le conseguenze”, disponendone, pertanto, il rigetto e, per l’effetto, la prosecuzione del procedimento, con il decorso di nuovi termini;

VISTE

le note prott. ART n. 83572/2023, del 27 dicembre 2023, nn. 2767/2024 e 2768/2024, dell’8 gennaio 2024, n. 5181/2024, dell’11 gennaio 2024, n. 8271/2024, del 18 gennaio 2024, n. 9481/2024, del 22 gennaio 2024, n. 10265/2024, del 24 gennaio 2024, n. 10890/2024, del 25 gennaio 2024, nn. 11197/2024 e 11371/2024, del 26 gennaio 2024, con cui è stato istruito e concluso il secondo sub-procedimento di accesso agli atti da parte di Italo;

VISTA

la nota acquisita agli atti con prot. ART n. 6676/2024, del 15 gennaio 2024, con cui Trenitalia ha formulato istanza di audizione e di accesso agli atti;

VISTE

le note prott. ART n. 7723/2024, del 17 febbraio 2024, n. 9418/2024, del 22 gennaio 2024, nn. 10407/2024 e 10408/2024, del 24 gennaio 2024, n. 11928/2024, del 29 gennaio 2024, n. 15510/2024, dell’8 febbraio 2024, n. 19632/2024, del 20 febbraio 2024, n. 19960/2024, del 21 febbraio 2024, con cui è stato istruito e concluso il primo sub-procedimento di accesso agli atti da parte di Trenitalia;

VISTA

la memoria di partecipazione al procedimento, acquisita agli atti con prot. ART n.

8259/2024, del 18 gennaio 2024, con cui SNCF Voyages Italia S.r.l. (di seguito anche: SVI) ha formulato istanza di audizione e di accesso agli atti;

VISTA la nota acquisita agli atti con prot. ART n. 8522/2024, del 19 gennaio 2024, con cui RFI ha formulato istanza di audizione;

VISTA la nota prot. ART n. 8609/2024, del 19 gennaio 2024, con cui Trenitalia è stata convocata in audizione;

VISTA la nota acquisita agli atti con prot. ART n. 8681/2024, del 19 gennaio 2024, con cui Italo ha trasmesso una seconda memoria;

VISTA la nota prot. ART n. 9483/2024, del 22 gennaio 2024, con cui RFI è stata convocata in audizione;

VISTE le note prott. ART n. 10071/2024, del 23 gennaio 2024, n. 11805/2024, del 29 gennaio 2024, nn. 13534/2024, 13535/2024 e 13536/2024, del 2 febbraio 2024, n. 14698/2024, del 6 febbraio 2024, nn. 16196/2024 e 16360/2024, del 9 febbraio 2024, n. 18503/2024, del 16 febbraio 2024, nn. 21356/2024 e 21528/2024, del 27 febbraio 2024, n. 21770/2024, del 28 febbraio 2024, con cui è stato istruito e concluso il sub-procedimento di accesso agli atti da parte di SVI;

VISTE le note prott. ART n. 16257/2024, del 9 febbraio 2024, n. 18921/2024, del 19 febbraio 2024, n. 19471/2024, del 20 febbraio 2024, nn. 19962/2024, 19965/2024 e 19966/2024, del 21 febbraio 2024, n. 21145/2024, del 26 febbraio 2024, n. 22798/2024, del 1° marzo 2024, n. 27804/2024, del 15 marzo 2024, nn. 30244/2024 e 30341/2024, del 22 marzo 2024, e n. 31414/2024, del 26 marzo 2024, con cui è stato istruito e concluso il secondo sub-procedimento di accesso agli atti da parte di RFI;

VISTA la nota prot. ART n. 16845/2024, del 12 febbraio 2024, con cui SVI è stata convocata in audizione;

VISTO il verbale dell'audizione, tenutasi in data 9 e 12 febbraio 2024, acquisito agli atti con prot. ART n. 18012/2024, del 15 febbraio 2024, nel corso della quale il Gestore si è riservato di trasmettere *"una nuova relazione relativa agli impatti delle retrocessioni necessarie affinché sia rispettato il limite dell'85% della capacità quadro, relativamente agli accordi quadro"* per cui è procedimento e ha rappresentato che:

- *"la Società sta valutando la sospensione del processo per la sottoscrizione degli accordi quadro relativi all'orario di servizio 2024/2025, perché RFI ritiene che, alla luce delle richieste ricevute dall'Autorità in materia di procedure di coordinamento, ci possano essere interferenze col procedimento in corso";*
- *"per quanto riguarda gli impatti che deriverebbero al sistema da un eventuale ordine di retrocessione, [...] tali impatti non possono essere*

ritenuti circoscrivibili agli accordi quadro relativi al trasporto pubblico locale e al trasporto di merci stipulati nel 2022, poiché [...] in caso di ordine di retrocessione, sarebbe necessario intervenire sulla maggior parte degli accordi quadro attualmente sottoscritti, in quanto sarebbe necessario effettuare il processo di coordinamento”;

- *“[i]n ogni caso, ad avviso di RFI, il rispetto della soglia dell’85% non garantisce che la capacità residua possa essere utilmente sfruttata dai vettori per rendere un servizio commercialmente appetibile”;*
- inoltre, un ordine di retrocessione di capacità potrebbe determinare l’insorgere di criticità, in considerazione di quanto affermato da un partecipante al procedimento, secondo cui *“gli accordi quadro oggetto di modifica non sarebbero stati toccati dalla delibera che ha fatto venir meno la deroga del rispetto della soglia dell’85% e, pertanto, gli stessi non dovrebbero essere oggetto di retrocessione”*, con ciò dimostrando, peraltro, come *“in questo momento, agire con una retrocessione probabilmente non sarebbe nel migliore interesse del mercato, fermo restando che l’accordo quadro, per come è stato disciplinato fino a oggi, pare non essere più uno strumento che offre il dinamismo che il mercato attualmente cerca”*;
- *“[c]onseguentemente, ad avviso di RFI sarebbe di maggior interesse per il mercato l’adozione di un nuovo modello di offerta, ossia l’adozione sia di un catalogo tracce, sia di ulteriori misure di circolazione, oltre ad upgrade infrastrutturali, così da ottimizzare l’utilizzo della capacità, la cui operatività è prevista a partire dal 1° gennaio 2026. Per tale ragione, la Società chiede nuovamente l’adozione di misure graduali che le consentano di giungere fino a tale data, per l’attuazione delle misure sopraindicate, senza che si ordini un’eventuale retrocessione di capacità che non sarebbe nell’interesse del mercato”;*

VISTO

il verbale dell’audizione di Trenitalia tenutasi in data 12 febbraio 2024, acquisito agli atti con prot. ART n. 18810/2024, del 19 febbraio 2024;

VISTA

la nota acquisita agli atti con prot. ART n. 18708/2024, del 19 febbraio 2024, con cui SVI ha formulato istanza di differimento dell’audizione, accolta con nota prot. ART n. 18791/2024, di pari data;

VISTA

la nota prot. ART n. 25155/2024, del 7 marzo 2024, con cui a RFI è stato chiesto di includere anche una lista, analitica e dettagliata, dei canali da escludere ed i relativi treni coinvolti, all’interno della relazione che la Società si è riservata di trasmettere nel corso dell’audizione;

VISTE

le note acquisite agli atti con prott. ART nn. 26960/2024 e 26975/2024, del 13 marzo 2024, con cui RFI ha trasmesso *“le risultanze dei coordinamenti relativi al processo di allocazione della capacità quadro attualmente in corso”*, rappresentando che:

- “applicando la soglia prevista al par. 4.4.2.1 del PIR, si avrebbero effetti rilevanti, sia sui segmenti a mercato che su quelli OSP, in termini di canali da escludere dai vigenti Accordi Quadro e di canali non assegnabili ai nuovi Richiedenti”, come illustrato nel prospetto allegato alla nota;
- ad avviso del Gestore, “i risultati di cui sopra [sono] eccessivamente penalizzanti per il sistema ferroviario in quanto fondati su un quadro regolatorio non sufficientemente stabile e chiaro, specie in ragione dell’impossibilità di interpretare in maniera univoca i criteri di priorità, come d’altra parte emerso nel corso delle recenti interlocuzioni con l’ART” e, pertanto, “[si] ritiene [...] opportuno condividere con codesti Uffici un’ulteriore simulazione (Allegato 2) che, nell’ottica di mitigare gli effetti negativi di cui sopra, potrebbe trovare applicazione in via transitoria nelle more di un’organica revisione del quadro regolatorio e dell’offerta di capacità”;
- “[a]dottando tale soluzione [simulata], difatti, sarebbe quanto meno possibile ridurre sensibilmente le retrocessioni di capacità nei confronti delle Imprese ad oggi presenti sul mercato e, al contempo, riconoscere maggiore capacità o capacità qualitativamente migliore ai richiedenti AQ”;

VISTO

il verbale dell’audizione di SVI tenutasi in data 12 marzo 2024, acquisito agli atti con prot. ART n. 27673/2024, del 15 marzo 2024;

VISTA

la nota prot. ART n. 28979/2024, del 19 marzo 2024, con cui gli Uffici dell’Autorità hanno riscontrato la relazione di RFI di cui alle anzidette note acquisite agli atti con prott. ART nn. 26960/2024 e 26975/2024, chiedendo informazioni;

VISTA

la nota acquisita agli atti con prot. ART n. 30302/2024, del 22 marzo 2024, con cui la Società ha trasmesso “la rappresentazione [...] degli impatti delle retrocessioni necessarie affinché sia rispettato il limite dell’85% della capacità quadro, relativamente agli accordi quadro di cui al procedimento avviato con delibera n. 127/2023”;

VISTA

la nota acquisita agli atti con prot. ART n. 31426/2024, del 26 marzo 2024, con cui RFI ha riscontrato la summenzionata nota prot. ART n. 28979/2024;

VISTA

la nota prot. ART n. 32286/2024, del 29 marzo 2024, con cui l’Autorità ha riscontrato la suddetta nota di RFI acquisita agli atti con prot. ART n. 31426/2024, rappresentando che:

- “si conferma la piena vigenza del quadro regolatorio derivante dalle delibere adottate dall’Autorità in materia di allocazione della capacità quadro”;
- “[i] principi dettati in tali misure regolatorie sono stati recepiti da codesta Società, su cui incombe l’onere di applicarli in concreto, nell’esercizio delle proprie funzioni essenziali di gestore dell’infrastruttura”;
- “[f]ermo restando quanto potrà essere deciso in esito al [presente]

procedimento [...], si rappresenta che, in ogni caso, qualsivoglia iniziativa in materia è imputabile a scelte autonome di codesto Gestore, che, se del caso, se ne assume le conseguenti responsabilità”;

- VISTE** le note prott. ART n. 33882/2024, del 5 aprile 2024, n. 37613/2024, del 9 aprile 2024, n. 38376/2024 dell’11 aprile 2024, n. 38756/2024, n. 38761/2024 e n. 38762/2024, del 12 aprile 2024, n. 39196/2024, del 15 aprile 2024, n. 41145/2024, del 19 aprile 2024 e n. 46225/2024, del 3 maggio 2024, n. 51079/2024, del 21 maggio 2024, con cui è stato istruito e concluso il secondo sub-procedimento di accesso agli atti da parte di Trenitalia. Con la summenzionata nota acquisita agli atti con prot. ART n. 38376/2024, Trenitalia ha altresì chiesto di essere auditata innanzi all’Ufficio Vigilanza e sanzioni;
- VISTA** la nota di Trenitalia, acquisita agli atti con prot. ART n. 41186/2024, del 19 aprile 2024, relativa alla “*proposta di allocazione della capacità in sede di modifica dell’Accordo Quadro vigente*”;
- VISTE** le note prott. ART n. 41902/2024, del 23 aprile 2024, n. 45562/2024, del 2 maggio 2024, n. 47730/2024, dell’8 maggio 2024, n. 50881/2024, n. 50882/2024, n. 50884/2024, del 21 maggio 2024, n. 51568/2024, del 22 maggio 2024, n. 54099/2024, del 31 maggio 2024, n. 55297/2024, del 5 giugno 2024, n. 56128/2024, del 7 giugno 2024, n. 57236/2024, del 12 giugno 2024, n. 57610/2024, del 13 giugno 2024, n. 57957/2024, del 14 giugno 2024, con cui è stato istruito il secondo sub-procedimento di accesso agli atti da parte di Italo;
- VISTA** la nota prot. ART n. 42651/2024, del 24 aprile 2024, con cui RFI è stata convocata in audizione;
- VISTA** la nota prot. ART n. 44044/2024, del 29 aprile 2024, con cui Trenitalia è stata convocata in audizione;
- VISTA** la nota acquisita agli atti con prot. ART n. 44752/2024, del 30 aprile 2024, con cui RFI ha riscontrato la nota di Trenitalia acquisita agli atti con prot. ART n. 41186/2024;
- VISTO** il verbale dell’audizione di Trenitalia, tenutasi in data 7 maggio 2024, acquisito agli atti con prot. ART n. 47356/2024, in pari data;
- VISTO** il verbale dell’audizione di RFI, tenutasi in data 9 maggio 2024, acquisito agli atti con prot. ART n. 49654/2024, del 15 maggio 2024, durante la quale sono state formulate richieste istruttorie al Gestore, il quale ha rappresentato che:
- come illustrato nella nota acquisita agli atti con prot. ART n. 30302/2024, “*nella quale la Società indica la totalità dei canali da retrocedere, suddivisi fra i canali relativi al servizio OSP regionale, a quello OSP statale, al mercato open access e ai canali merci*”, “*al fine di ridurre la capacità quadro assegnata al limite dell’85%, si producono effetti indotti anche su accordi*

quadro diversi da quelli per cui è procedimento, per effetto dell'applicazione dei criteri di priorità indicati nel [PIR], quale, per esempio, il principio per cui, durante le fasce orarie pendolari, prevalgono le richieste relative al servizio connotato da oneri di servizio pubblico”;

- *“[tale] simulazione non tiene conto degli esiti della procedura di coordinamento appena conclusa, perché, al momento in cui è stata effettuata, tale procedura era ancora pendente”;*
- *“nelle more del procedimento, la Società non ha ancora operato le retrocessioni che saranno eventualmente rese necessarie per il rispetto del limite dell’85%”, precisando, tuttavia, “che all’atto della trasmissione delle proposte definitive di accordo quadro RFI ha dato evidenza ai richiedenti che, in esito al procedimento di cui alla delibera ART 127/2023, la capacità oggetto di proposta potrebbe essere suscettibile di variazioni”;*
- *“con riferimento alle richieste di capacità quadro che non hanno potuto trovare soddisfazione a seguito della procedura di coordinamento, fino ad ora, le stesse sono state soddisfatte in sede di coordinamento annuale; tuttavia, ciò dipende dalle richieste che le imprese ferroviarie formulano nel contesto della procedura di assegnazione annuale”;*
- *“rispetto alla linea c.d. direttissima, sulla quale l’ERTMS è già attivo da Firenze a Orvieto sud, l’entrata in esercizio dell’ERTMS nell’ultima tratta fino a Settebagni, è prevista per dicembre 2024 e ciò comporterà un potenziale aumento della capacità commerciale della tratta da 12 a 13 canali orario. Gli accordi quadro stipulati finora e le simulazioni prodotte e rappresentate all’Autorità non tengono conto di tale previsto aumento della capacità nella tratta”;*
- *“nella bozza di PIR che sarà predisposta entro giugno 2024, la Società prevede di eliminare la deroga con cui attualmente si consente ai treni con una velocità inferiore a 200 km/h di accedere alla linea c.d. direttissima”;*

VISTA

la nota acquisita agli atti con prot. ART n. 50022/2024, del 16 maggio 2024, con cui la Società ha trasmesso le informazioni richieste nel corso dell’audizione del 9 maggio 2024, rappresentando:

- che “[i]n esito al processo di coordinamento per l’O.d.S. 2019/2020, RFI in aderenza a quanto previsto dall’art. 29 commi 1 e 2 del D.lgs. 112/2015, ha dichiarato la saturazione della linea c.d. Direttissima (DD) provvedendo poi ad elaborare l’analisi di capacità, completata nel mese di giugno 2020. Essendo a tale data già in corso, sulla linea in questione, un progetto di upgrade tecnologico volto ad estendere alla tratta Orvieto Sud-Settebagni (88 km) il sistema di segnalamento a ERTMS - ad oggi presente nel tratto compreso tra Arezzo Sud e Orvieto Sud (85 km), Rovezzano-Arezzo (64 km) - RFI ha, in un primo momento, ritenuto di non dover procedere ad elaborare un ulteriore piano di potenziamento per detta linea. Dalle evidenze medio tempore emerse, il Gestore ha rilevato la necessità di individuare ulteriori

misure per potenziare la capacità della linea ed ha quindi provveduto a redigere un Piano di Potenziamento ex art. 33 del D.lgs. 112/2015, presentato al competente Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT) dapprima nel febbraio 2022 per le sole "tratte estreme" (Orte Sud – Roma Tiburtina e PM Rovezzano – Valdarno Nord), e successivamente riproposto, nel mese di maggio 2022, a seguito di specifica richiesta del suddetto Ministero di ricomprendervi tutta la linea DD. In detto Piano, atteso che le caratteristiche della linea non mostrano margini per efficaci interventi di tipo organizzativo, sono prese in considerazione diverse alternative di upgrade infrastrutturale, tra cui:

- (i) *il sestuplicamento integrale della linea DD con una nuova linea riservata ai servizi ad Alta Velocità a mercato e con un tracciato più diretto tra Roma e Firenze, ipotesi al momento scartata per problemi di carattere orografico e paesaggistico;*
- (ii) *il sestuplicamento delle sole "tratte estreme", valutato come l'opzione maggiormente efficace per rispondere alle esigenze del mercato ed apportare benefici, sia in termini di separazione dei flussi, che di puntualità. Riguardo a tale intervento, di notevole impegno economico, sono al momento in corso di redazione i Documenti di Fattibilità delle Alternative Progettuali [enfasi in originale]";*
- *"gli effetti, in termini di riduzione di occupazione di capacità, che deriverebbero dall'eliminazione della deroga ad oggi presente nella tabella "Linee costruite o adattate per servizi di trasporto ad Alta Velocità/Alta Capacità" pubblicata in ePIR (che ammette sulla linea DD, dedicata a servizi passeggeri con velocità non inferiore a 200 km/h, anche treni con velocità almeno pari a 150 km/h)" attraverso una simulazione "[de]gli scenari di occupazione della linea DD (suddivisa per tratte Rovezzano-Valdarno e Orte-Settebagni con ERTMS) nei tre casi di (i) permanenza di tutto il traffico regionale attualmente presente; (ii) esclusione di tutto il traffico regionale in virtù dell'eventuale eliminazione della deroga relativa alla velocità; (iii) esclusione del solo traffico regionale di pertinenza dell'AQ";*

VISTE

le risultanze istruttorie relative al presente procedimento, comunicate in data 6 giugno 2024 a RFI, previa deliberazione del Consiglio in pari data, ai sensi dell'articolo 6, comma 4, del regolamento per lo svolgimento dei procedimenti, con nota prot. ART n. 55903/2024;

VISTE

le note prott. ART n. 55904/2024, n. 55907/2024, n. 55908/2024, n. 55910/2024, n. 55912/2024, n. 55915/2024, n. 55916/2024, n. 55917/2024, n. 55918/2024, n. 55919/2024, n. 55921/2024, n. 55924/2024, n. 55925/2024, del 6 giugno 2024, e n. 56127/2024 del 7 giugno 2024, con cui le summenzionate risultanze istruttorie sono state comunicate, altresì, rispettivamente a Italo, a DB Cargo Italia S.r.l., a Mercitalia Rail S.r.l., a SVI, a Trenitalia, alla Regione Abruzzo, alla Regione Campania,

alla Regione autonoma Friuli Venezia Giulia, alla Regione Liguria, alla Regione Marche, alla Regione Piemonte, alla Regione Sicilia, alla Regione Toscana e alla Provincia autonoma di Trento;

VISTA la nota acquisita agli atti con prot. ART n. 61564/2024, del 26 giugno 2024, con cui Italo ha trasmesso la propria memoria di replica, chiedendo di essere auditata;

VISTA la nota acquisita agli atti con prot. ART n. 61706/2024, del 26 giugno 2024, con cui RFI ha trasmesso la propria memoria di replica alle risultanze istruttorie, rappresentando che:

- “[n]el corso del procedimento in oggetto RFI, per il tramite di molteplici note, i cui contenuti si intendono qui integralmente richiamati, ritiene di aver fornito esaustive argomentazioni, sia di carattere qualitativo che quantitativo, a supporto del proprio operato. A tal proposito, appare in particolare opportuno richiamare le simulazioni trasmesse da RFI a seguito del confronto avuto con l’Autorità durante l’audizione dello scorso 9 maggio, attraverso cui è stato prospettato uno scenario di allocazione della capacità infrastrutturale pluriennale -conseguibile grazie ad una combinazione di interventi infrastrutturali e misure di circolazione- al contempo, aderente al rationale della normativa asseritamente violata e funzionale a mitigare gli effetti sui soggetti titolari di accordi quadro”;
- “[t]uttavia, dalla lettura delle risultanze istruttorie, tale scenario non sembra esser stato valutato come idoneo ad essere considerato per la definizione del provvedimento conclusivo del procedimento in oggetto, se non per la parte relativa alla “tempistica dell’intimazione” (cfr. par. 79 CRI)”;
- “[d]’altronde le stesse conclusioni degli Uffici evidenziano come, nell’intendimento dell’Autorità, nessuna soluzione comportante modifiche all’attuale quadro regolatorio avrebbe potuto essere presa in considerazione dal momento che il presente procedimento è stato avviato al fine di determinare se sussistano i presupposti per l’adozione, nei confronti del Gestore, di un ordine di cessazione della violazione, mediante il quale ottenere l’osservanza del quadro regolatorio attualmente vigente (cfr. par. 56 CRI)”;
- “[e]ppure, atteso che la condotta violativa era già stata sanzionata con la delibera 126/2023, RFI aveva dato per presupposto che l’apertura di un procedimento individuale -peraltro connotato da una corposa fase istruttoria protrattasi per quasi un anno- avesse come scopo la ricerca congiunta di soluzioni, anche regolatorie, commisurate all’attuale contesto del mercato ferroviario”;
- “[a] tale convincimento sono inoltre da ricondurre le valutazioni del GI nell’ambito del processo di allocazione della capacità quadro avviato con le richieste di settembre 2023, che avrebbero potuto essere di diverso tenore laddove fosse stata chiara, già dal provvedimento sanzionatorio di agosto

2023, l'insussistenza di margini per adottare soluzioni differenti rispetto alla mera applicazione delle disposizioni di cui al Prospetto Informativo della Rete”;

- *“[p]er altro verso, non appare condivisibile la statuizione secondo cui non possono essere accolte le osservazioni relative al merito della scelta regolatoria, che, non essendo stata impugnata entro i prescritti termini, costituisce un consolidato punto fermo inoppugnabile (cfr. par. 56 CRI). Le osservazioni di RFI, difatti, non erano volte a mettere in discussione il merito delle scelte regolatorie operate all’epoca dell’adozione della pertinente disciplina degli AQ, quanto piuttosto ad evidenziare la necessità di una loro rivalutazione in ottica di adeguamento al mutato scenario di mercato. Non può d’altronde sostenersi che una misura regolatoria non sindacata, in quanto condivisa in un determinato momento storico, non possa essere passibile di successive istanze di aggiornamento”;*
- *“[d]a ultimo, con riferimento al par. 79 delle CRI si evidenzia un dubbio interpretativo in merito all’indicazione secondo cui il rispetto del limite debba essere assicurato nel corso dell’orario di servizio 2025-2026 o, per ragioni adeguatamente comprovate, al più tardi entro l’inizio dell’orario di servizio 2026-2027. In dettaglio, a meno di non prevedere un processo di revisione straordinario per gli AQ oggetto del procedimento, i pertinenti coordinamenti dovrebbero necessariamente essere ricondotti all’ordinario processo che prende avvio a settembre 2025 e si conclude a marzo 2026, i cui effetti si realizzano con l’OS 2026-2027. Ne consegue che le tempistiche prospettate dall’ART finirebbero per coincidere, in quanto non sussisterebbero altre finestre temporali per garantire il rispetto del limite entro l’inizio dell’orario di servizio 2026-2027. Pertanto, nella denegata ipotesi in cui il provvedimento finale dovesse accogliere la soluzione prospettata nelle risultanze istruttorie, si richiede di chiarire tale aspetto”;*

VISTA

la nota acquisita agli atti con prot. ART n. 61880/2024, del 27 giugno 2024, con cui Trenitalia ha trasmesso la propria memoria di replica alle risultanze istruttorie, chiedendo di essere audita;

VISTA

la nota acquisita agli atti con prot. ART n. 62067/2024, del 27 giugno 2024, con cui la Regione Piemonte ha formulato istanza di audizione finale;

VISTA

la nota acquisita agli atti con prot. ART n. 62069/2024, del 27 giugno 2024, con cui la Regione Liguria ha formulato istanza di audizione finale;

VISTA

la nota acquisita agli atti con prot. ART n. 62233/2024, del 28 giugno 2024, con cui la Regione Lombardia ha formulato istanza di audizione finale;

VISTA

la nota acquisita agli atti con prot. ART n. 62313/2024, del 28 giugno 2024, con cui la Regione Abruzzo ha formulato istanza di audizione finale;

- VISTA** la nota acquisita agli atti con prot. ART n. 62341/2024, del 28 giugno 2024, con cui la Regione Marche ha formulato istanza di audizione finale;
- VISTE** le note prott. ART n. 63437/2024, del 2 luglio 2024, n. 64614/2024, del 5 luglio 2024, n. 65283/2024, dell'8 luglio 2024, n. 66385/2024, n. 66386/2024, n. 66387/2024, dell'11 luglio 2024, n. 68471/2024, del 18 luglio 2024, n. 69753/2024, del 23 luglio 2024, n. 71855/2024, del 30 luglio 2024, n. 74766/2024, del 9 agosto 2024, n. 75940/2024, del 16 agosto 2024, n. 77894/2024, del 26 agosto 2024, con cui è stato istruito il terzo sub-procedimento di accesso agli atti da parte di RFI;
- VISTA** la nota acquisita agli atti con prot. ART n. 65114/2024, dell'8 luglio 2024, con cui la Regione autonoma Friuli Venezia Giulia ha formulato istanza di audizione finale;
- VISTA** la nota acquisita agli atti con prot. ART n. 66081/2024, del 10 luglio 2024, con cui la Provincia autonoma di Trento ha formulato istanza di audizione finale;
- VISTA** la nota prot. ART n. 67268/2024, del 15 luglio 2024, con cui la Regione Piemonte, la Regione Liguria, la Regione Lombardia, la Regione Abruzzo, la Regione Marche, la Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, e la Provincia Autonoma di Trento sono state convocate in audizione finale congiunta;
- VISTA** la nota prot. ART n. 67274/2024, del 15 luglio 2024, con cui Trenitalia è stata convocata in audizione finale;
- VISTA** la nota prot. ART n. 67275/2024, del 15 luglio 2024, con cui Italo è stata convocata in audizione finale;
- VISTE** le note prott. ART n. 70702/2024, 25 luglio 2024, n. 70963/2024, del 26 luglio 2024, n. 72092/2024, del 31 luglio 2024, n. 72686/2024, n. 72687/2024, n. 72689/2024, n. 72700/2024, n. 72701/2024, n. 72702/2024, n. 72703/2024, n. 72704/2024, del 1° agosto 2024, n. 73940/2024, n. 73950/2024, del 6 agosto 2024, n. 74256/2024, del 7 agosto 2024, n. 75886/2024, del 16 agosto 2024, n. 79354/2024, del 29 agosto 2024, n. 79696/2024, del 30 agosto 2024, e n. 80497/2024, del 2 settembre 2024, con cui è stato istruito il terzo sub-procedimento di accesso agli atti da parte di Italo;
- VISTE** le note prott. ART n. 73013/2024, del 2 agosto 2024, n. 73917/2024, del 6 agosto 2024, n. 74258/2024, del 7 agosto 2024, n. 75579/2024, n. 75580/2024, n. 75581/2024, n. 75582/2024, n. 75583/2024, n. 75584/2024, n. 75585/2024, n. 75586/2024, n. 75587/2024, del 14 agosto 2024, n. 76371/2024, del 19 agosto 2024, n. 77362/2024, del 22 agosto 2024, n. 78166/2024, n. 78216/2024, del 26 agosto 2024, n. 79501/2024, del 29 agosto 2024, n. 79736/2024, del 30 agosto 2024, n. 81196/2024, e n. 81242/2024, del 3 settembre 2024, con cui è stato istruito il terzo sub-procedimento di accesso agli atti da parte di Trenitalia;
- VISTA** la nota acquisita agli atti con prot. ART n. 84043/2024, del 10 settembre 2024, con cui la Provincia autonoma di Bolzano - Alto Adige, ha chiesto di poter partecipare

all'audizione finale congiunta convocata con la nota prot. ART n. 67268/2024;

VISTA la nota prot. ART n. 85071/2024, del 12 settembre 2024, con cui l'istanza della Provincia autonoma di Bolzano - Alto Adige è stata accolta;

VISTE le note acquisite agli atti con prott. ART n. 87159/2024, n. 87250/2024, n. 87271/2024, del 18 settembre 2024, n. 87448/2024, n. 87451/2024, n. 87452/2024, n. 87455/2024, del 19 settembre 2024, con cui, in preparazione dell'audizione finale congiunta, è stato trasmesso il documento tecnico condiviso tra la Regione Lombardia, Regione Piemonte, Regione Liguria, Regione autonoma Friuli Venezia Giulia, Regione Abruzzo, Provincia Autonoma di Trento e Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige;

VISTO il verbale dell'audizione finale di Italo, tenutasi in data 12 settembre 2024, acquisito agli atti con prot. ART n. 87449/2024, del 19 settembre 2024;

VISTO il verbale dell'audizione finale di Trenitalia, tenutasi in data 12 settembre 2024, acquisito agli atti con prot. ART n. 87939/2024, del 20 settembre 2024;

VISTO il verbale dell'audizione finale delle Regioni e delle Province autonome, tenutasi in data 19 settembre 2024, acquisito agli atti con prot. ART n. 105592/2024, del 24 ottobre 2024;

VISTA la sentenza TAR Piemonte, Sez. III, 28 ottobre 2024, n. 1092, con cui è stata confermata la violazione da parte di RFI del quadro regolatorio sopra rappresentato, pur formalmente recepito nei PIR, con la stipula degli Accordi Quadro di cui si discute, nonché la finalità delle regole sopra descritte che "*si propongono, dunque, di evitare che il gestore dell'infrastruttura, attraverso la stipula di Accordi Quadro, possa 'saturare' la capacità dell'infrastruttura e, conseguentemente, ostacolare l'accesso alla stessa da parte di altri richiedenti*" in quanto "[d]alla condotta posta in essere da RFI emerge infatti un sistema che blocca, ex ante, la capacità infrastrutturale e, conseguentemente, non consente di considerare appetibile al mercato anche la quota residua del 15% prevista dalla regolazione";

VISTA la relazione predisposta dall'Ufficio Vigilanza e sanzioni;

CONSIDERATO quanto rappresentato nella suddetta relazione e, in particolare, che:

1. l'Autorità è intervenuta, per la prima volta, in materia di limiti di assegnazione della capacità quadro nel 2014, quando, con la prescrizione 1.6.2 dell'allegato alla delibera n. 70/2014, del 5 novembre 2014, è stato ordinato a RFI – pur in presenza di deroghe – di provvedere alla "individuazione, come nuova soglia di capacità complessiva assegnabile con l'insieme degli Accordi quadro, l'85% di quella complessivamente disponibile per ciascuna tratta e ciascuna fascia oraria", facendo salva la "possibilità per il singolo titolare di Accordo quadro, in sede di contrattualizzazione annuale delle tracce, in assenza di altre

richieste, di accedere fino al 100% della capacità disponibile", prevedendo, però, l'“introduzione nello schema-tipo di Accordo quadro di clausole di salvaguardia che facciano salvo il diritto di accesso, in termini di capacità, all'infrastruttura ferroviaria da parte di soggetti nuovi entranti”;

2. successivamente, per effetto della delibera n. 151/2019, del 21 novembre 2019, l'Autorità ha prescritto a RFI di “eliminare dal paragrafo 4.4.1.1 del PIR quanto di seguito riportato: *Tale limitazione non trova applicazione per le richieste di sottoscrizione di nuovi Accordi Quadro aventi ad oggetto capacità funzionale ai servizi di trasporto pubblico locale, nonché agli Accordi Quadro già sottoscritti*” (cfr. punto 4.2.3.2 dell'allegato A alla delibera n. 151/2019, portante “Indicazioni e prescrizioni relative al “Prospetto informativo della rete 2021”, presentato dal gestore della rete ferroviaria nazionale, R.F.I. S.p.A., al “Prospetto informativo della rete 2020”, nonché relative alla predisposizione del “Prospetto informativo della rete 2022”, pag. 21);
3. al riguardo, il paragrafo 4.4.1.1 del PIR, nella versione previgente, statuiva che “[l]a capacità assegnabile con un Accordo Quadro, ovvero con l'insieme degli Accordi Quadro, non potrà superare l'85% della capacità totale correlata a ciascuna tratta e per singola fascia oraria. Tale limitazione non trova applicazione per le richieste di sottoscrizione di nuovi Accordi Quadro aventi ad oggetto capacità funzionale ai servizi di trasporto pubblico locale, nonché agli Accordi Quadro già sottoscritti” (cfr. punto 4.4.1.1 del PIR 2020, pag. 110);
4. in attuazione della prescrizione dell'Autorità, RFI ha modificato il PIR, prevedendo che “[l]a capacità assegnabile con un Accordo Quadro, ovvero con l'insieme degli Accordi Quadro, non potrà superare l'85% della capacità totale correlata a ciascuna tratta e per singola fascia oraria” (cfr. punto 4.4.1.1 del PIR 2021, pag. 114);
5. sono state, pertanto, eliminate tutte le eccezioni al principio, di talché, come anche indicato nell'Allegato A alla delibera n. 151/2019, è stato previsto che *“tale limite non possa mai essere superato”* (cfr. allegato A alla delibera n. 151/2019, pag. 21);
6. la disposizione *de qua* non è stata ulteriormente modificata, ad eccezione dello spostamento al punto 4.4.2.1 del PIR 2023, che ne ha lasciato inalterato il tenore letterale;
7. nel caso di specie, la Società, a marzo 2022, ha stipulato 11 accordi quadro – di cui 9 relativi al trasporto regionale connotato da oneri di servizio pubblico e 2 relativi al trasporto merci – che hanno concorso a determinare il superamento della soglia dell'85% di capacità quadro assegnabile. Per tale violazione, con la delibera n. 126/2023, alle cui motivazioni si rinvia, in quanto riferibili anche al presente procedimento, l'Autorità ha irrogato una sanzione amministrativa pecunaria nella misura di euro € 350.000,00 (trecentocinquanta mila/00);
8. la legittimità dell'accertamento della violazione contenuto nella delibera n. 126/2023 è stata confermata dal TAR Piemonte con sentenza n. 1092/2024;

9. poiché l'inottemperanza non era cessata, permanendo un'assegnazione di capacità quadro superiore all'85%, con la delibera n. 127/2023 è stato avviato il presente procedimento finalizzato all'adozione di un ordine di cessazione della violazione;
10. infatti, tale violazione ha una natura permanente, "*non [caratterizzandosi] per la natura istantanea, giacché ciò che rileva non è la conclusione in sé degli undici Accordi Quadro nel marzo 2022, ma la stipula di accordi che, lungi dall'aver esplicato effetti istantanei ormai esauritisi, producono effetti durevoli su base pluriennale, configurandosi in tal modo quali accordi di durata*" (cfr. TAR Piemonte, Sez. III, 28 ottobre 2024, n. 1092);
11. al riguardo, RFI non confuta i fatti alla base della contestazione, ma introduce argomentazioni relative al merito della scelta regolatoria dell'Autorità, propone modifiche della regolazione e illustra le difficoltà pratiche nonché gli impatti che deriverebbero dall'ottemperanza alla misura di regolazione e quelli che deriverebbero dall'eventuale ordine di retrocessione di capacità in esito al presente procedimento;
12. tutte queste argomentazioni non sono rilevanti nel contesto del presente procedimento, in quanto mirano a rimettere in discussione una misura di regolazione, peraltro confermata dalla richiamata sentenza del TAR Piemonte, nell'ambito di un procedimento avviato al fine di ordinare al Gestore di cessare la violazione, così da ottenere l'osservanza del quadro regolatorio attualmente vigente;
13. a tutto voler concedere, eventuali proposte di modifica potranno rientrare nel perimetro dei futuri procedimenti regolatori finalizzati alla revisione periodica del PIR;
14. allo stesso modo, non colgono nel segno i riferimenti della Società a un asserito "*quadro regolatorio non sufficientemente stabile e chiaro*" (cfr. prot. ART n. 26960/2024), che, peraltro, riprendono argomentazioni già proposte in sede di contenzioso avverso la delibera n. 126/2023, in relazione alle quali il TAR Piemonte ha statuito che "*[i]nvero, il criterio sul limite massimo di capacità acquisibile per mezzo di un Accordo Quadro, introdotto con delibera n. 151/2019, ex articolo 23, comma 3, del decreto legislativo n. 112/2015, è chiaro ed inequivocabile*" (cfr. sentenza n. 1092/2024);
15. inoltre, si rinvia a quanto già rappresentato con la delibera n. 126/2023, in cui si evidenzia come "*la ratio della prescrizione regolatoria con cui l'Autorità è intervenuta sul paragrafo 4.4.2.1 del Prospetto Informativo della Rete (cfr. paragrafo 4.2.3.2. dell'Allegato A alla delibera n. 151/2019) sia quella di creare un ragionevole bilanciamento tra le esigenze di stabilità e prevedibilità degli utenti che già operano nel mercato e le eventuali sopravvenienti esigenze di accesso all'infrastruttura ferroviaria da parte dei medesimi operatori e/o di nuovi utenti. Tale bilanciamento è stato peraltro fatto proprio dal GI nella misura in cui ha recepito nel PIR la suddetta prescrizione, senza avanzare alcuna contestazione al riguardo nei confronti dell'Autorità; [...] in tal senso,*

non assume rilevanza alcuna quanto affermato dalla Società circa la inconciliabilità dell'attuale soglia di capacità assegnabile col principio di ottimale utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria nella misura in cui l'impianto regolatorio, così come realizzato dall'Autorità, non genera alcuna perdita di capacità infrastrutturale ma garantisce il diritto di accesso a potenziali operatori interessati, prevedendo, altresì, la possibilità di assegnare, al termine del processo di allocazione e durante l'orario di servizio di riferimento, la capacità residua agli operatori richiedenti”;

16. quanto agli impatti dell'eventuale ordine di retrocessione di capacità in esito al procedimento, RFI attribuisce tali effetti all'applicazione degli ordinari criteri di priorità stabiliti nel PIR, omettendo però di ricondurre tale situazione alla propria condotta da cui sono invece scaturite le allocazioni di capacità assegnata in misura superiore al limite previsto dal quadro regolatorio e con riferimento alle quali occorre ora porre rimedio;
17. per ragioni analoghe, non possono essere accolte nemmeno le osservazioni dei terzi intervenuti nel procedimento, appuntate anch'esse sulla legittimità della misura di regolazione di cui si ordina l'attuazione;
18. in merito al profilo sollevato da più parti circa la retrocessione di capacità, ferma restando la responsabilità del Gestore in ordine alla corretta attuazione dell'ordine contenuto nel provvedimento conclusivo del presente procedimento, conformemente alla vigente disciplina in materia, si osserva che, qualora RFI avesse ottemperato alla regolazione, già nel 2022, dopo aver ricevuto le richieste formulate dalle Regioni e dalle imprese di trasporto merci, avrebbe dovuto attuare la procedura di coordinamento, che avrebbe coinvolto anche gli accordi quadro già perfezionati, dopo aver verificato che la stipula dei nuovi accordi quadro avrebbe condotto al superamento della soglia dell'85% della capacità quadro assegnabile e, all'esito di tale procedura, applicando i criteri di priorità previsti, la Società avrebbe dovuto valutare tutte le richieste e coordinarle conformemente al PIR;
19. possono, invece, essere tenuti in considerazione i profili evidenziati da Italo relativamente alla *“necessità che nella valutazione della capacità quadro impegnabile devono essere ragionevolmente considerati gli effetti, in termini di incremento di capacità, degli investimenti in corso e programmati da parte del GI”* (cfr. prot. ART n. 47375/2023);
20. esulano, poi, dall'oggetto del presente procedimento le argomentazioni di Italo relative al diritto di tale impresa *“esercitato (o da esercitare) mediante nuove richieste di adeguamento della capacità quadro ad essa assegnata, di sviluppare la propria attività nel mercato e di programmare adeguatamente i propri investimenti, ivi compresi quelli relativi all'acquisto di nuovo materiale rotabile”* (cfr. prot. ART n. 47375/2023); infatti, il perimetro del presente procedimento è circoscritto agli 11 accordi quadro sottoscritti nel 2022 e, pertanto, sono escluse da valutazioni nell'ambito dello stesso, tutte le ulteriori e diverse richieste di accordo quadro formulate da Italo;

21. anche le osservazioni di SVI non possono essere accolte, in quanto sono riferite *in toto* a richieste di allocazione della capacità quadro formulate da SVI nel corso del 2023 e oggetto di una procedura di coordinamento che è, conseguentemente, estranea all'oggetto del procedimento. Infatti, malgrado il Gestore abbia manifestato, sia all'Autorità sia alle imprese ferroviarie coinvolte, di ritenere che “*alla luce delle richieste ricevute dall'Autorità in materia di procedure di coordinamento, ci possano essere interferenze col procedimento in corso*” e che, pertanto, ha “*valuta[to] la sospensione del processo per la sottoscrizione degli accordi quadro relativi all'orario di servizio 2024/2025*” (cfr. prot. ART n. 18012/2024), tali valutazioni sono ascrivibili esclusivamente a una scelta autonoma della Società e non sono una conseguenza necessaria e diretta dell'avvio del presente procedimento;
22. d'altronde, RFI, nonostante la pendenza del procedimento, ha potuto portare a compimento la procedura di coordinamento relativa alle richieste di accordo quadro formulate nel corso del 2023. Al riguardo, peraltro, si osserva, altresì che, anche considerando le tempistiche necessarie a concludere il presente procedimento in maniera tale da assicurare al Gestore il più pieno esercizio di tutti i diritti di difesa e contraddittorio, è evidente che l'adozione di un ordine di cessazione non avrebbe potuto influire su tale procedura di coordinamento, stanti le tempistiche e le modalità di effettuazione previste dal PIR, e avrebbe anzi potuto costituire l'occasione per il GI di porre rimedio alla condotta violativa sanzionata con la delibera 126/2023 e oggetto del presente procedimento;
23. infine, pure le osservazioni delle Regioni e delle Province autonome non possono essere accolte, in quanto sembrerebbero basarsi su un fraintendimento relativo alla natura degli accordi quadro;
24. infatti, la capacità quadro è sempre contendibile e la contestata “*natura ciclica del processo di rinegoziazione degli accordi quadro, con la possibilità che ogni anno siano rimesse in discussione alcune parti degli accordi quadro già stipulati, in considerazione delle richieste di capacità di altri enti od operatori*” (cfr. prot. ART n. 105592/2024) è *in re ipsa*, poiché, sulla base del vigente quadro legislativo e regolatorio, ognqualvolta nuove richieste di capacità quadro confliggano con gli accordi quadro già stipulati, il gestore deve dare avvio a una procedura di coordinamento in cui è coinvolta anche la capacità quadro già assegnata, che può essere retrocessa (v. articolo 9 del regolamento di esecuzione (UE) 2016/545, articolo 23, commi 3 e 4, del decreto legislativo n. 112/2015 e paragrafo 4.4.2.2 del PIR);
25. tale principio non è affatto influenzato dalla previsione di una soglia di capacità quadro massima assegnabile e troverebbe applicazione anche laddove la menzionata soglia fosse modificata o rimossa;
26. inoltre, come anche confermato nel corso dell'audizione (cfr. prot. ART n. 105592/2024), nell'accordo stipulato dalle Regioni e dalle Province autonome era prevista la possibilità che la capacità quadro assegnata fosse retrocessa,

nel caso di superamento del limite dell'85%, poiché, all'articolo 4, ultimo capoverso, di ciascun accordo si statuiva che “[n]el caso di eventuali nuove richieste di sottoscrizione o modifica di capacità quadro, che interessano tratte e fasce orarie già occupate all'85% della capacità totale delle stesse (secondo quanto pubblicizzato nel portale ePIR con riferimento alla capacità assegnata con Accordo Quadro), l'IF e il GI si atterranno a quanto indicato al paragrafo 4.4.2.2 del PIR”;

27. d'altronde, nella memoria di replica, le stesse Regioni e Province autonome riconoscono “*la correttezza formale del procedimento attuato da ART in base alla normativa vigente*”, pur evidenziando “*un insieme di problematiche che, ad avviso delle Regioni impattate, rendono particolarmente critica l'applicazione della norma secondo l'interpretazione adottata*” (cfr. prot. ART n. 87271/2024), che potranno essere esaminate in sede di revisione periodica del PIR;
28. in conclusione, dalla documentazione agli atti emerge, da parte di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., il permanere della violazione dell'articolo 23, comma 3, del decreto legislativo n. 112/2015, poiché persiste, con riferimento agli 11 accordi quadro sottoscritti nel mese di marzo 2022, l'assegnazione di capacità quadro oltre il limite dell'85% previsto al paragrafo 4.4.2.1 del PIR;
29. al riguardo, peraltro, si rileva che, poiché RFI, con riferimento ai summenzionati 11 accordi quadro, non ha applicato né nel 2022 né successivamente le procedure di coordinamento necessarie per rispettare il ridotto limite di allocazione della capacità quadro, è, pertanto, alla Società che è riferibile la mancata attuazione del quadro regolatorio in materia, recepito tra l'altro, nel PIR e non applicato nell'esercizio delle proprie funzioni essenziali di gestore dell'infrastruttura, come del pari sono riferibili alla Società, nei confronti delle imprese e delle Regioni e Province autonome interessate, gli effetti delle retrocessioni che verranno a verificarsi in seguito all'applicazione della procedura di coordinamento che dovrà essere attuata;

RITENUTO

pertanto, che sussistano i presupposti per l'adozione, nei confronti di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., di un ordine di cessazione della violazione dell'articolo 23, comma 3, del decreto legislativo n. 112/2015, con riferimento all'assegnazione di capacità quadro oltre il limite dell'85% relativamente agli 11 accordi quadro sottoscritti nel mese di marzo 2022, e delle relative misure di ripristino, ai sensi dell'articolo 37, comma 9, del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112 stante la natura perdurante della violazione accertata con la delibera 126/2023;

RITENUTO

per rimediare ai menzionati profili di criticità, di ordinare a Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., nella sua qualità di gestore dell'infrastruttura responsabile dell'esercizio delle relative funzioni essenziali, di dare attuazione, relativamente agli 11 accordi quadro per cui è procedimento, alle procedure previste dalle vigenti disposizioni al fine di assicurare che il limite dell'85% della capacità quadro assegnabile sia

osservato; resta fermo che gli asseriti effetti indotti, in quanto derivanti dall'originaria violazione da parte del Gestore del limite di assegnazione della capacità quadro, non potranno che essere ascritti alla responsabilità di RFI e da quest'ultimo gestiti con le procedure previste dal PIR;

RITENUTO quanto alla tempistica di attuazione dell'ordine, di meglio chiarire quanto indicato al riguardo nelle risultanze istruttorie, anche in considerazione del dubbio interpretativo sollevato da RFI nella propria memoria di replica (prot. ART n. 61706/2024);

CONSIDERATO al riguardo, che, fermo restando quanto *supra* rappresentato in ordine alla responsabilità del Gestore per gli impatti che potrebbero derivare dall'adozione dell'ordine di cessazione della violazione, l'attivazione di eventuali *upgrade infrastrutturali* – già previsti o adottabili da parte di RFI nel corso del corrente anno – potrebbe garantire un efficientamento della rete idoneo a mitigare gli impatti stessi (cfr. prott. ART n. 49654/2024 e n. 50022/2024);

RITENUTO pertanto che, fatti in ogni caso salvi gli eventuali esiti delle future procedure di revisione periodica del PIR, il rispetto del limite sopra indicato debba essere assicurato entro l'avvio dell'orario di servizio 2025-2026 o, per ragioni adeguatamente comprovate, al più tardi entro l'avvio dell'orario di servizio 2026-2027;

tutto ciò premesso e considerato

DELIBERA

1. è adottato, nei confronti di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., per le motivazioni espresse in premessa, che si intendono qui integralmente richiamate, un ordine di cessazione della violazione accertata con la delibera n. 126/2023 e tuttora in corso, dell'articolo 23, comma 3, del decreto legislativo n. 112/2015 mediante adozione delle relative misure di ripristino, ai sensi dell'articolo 37, comma 9, del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112;
2. conseguentemente, per le motivazioni espresse in premessa, che si intendono qui integralmente richiamate, si ordina a Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. di dare attuazione, relativamente agli 11 accordi quadro sottoscritti nel mese di marzo 2022, oggetto della violazione di cui al punto 1, alle procedure previste dalle vigenti disposizioni al fine di assicurare che il limite dell'85% della capacità quadro assegnabile sia osservato;
3. fatti in ogni caso salvi gli eventuali esiti delle future procedure di revisione periodica del PIR, all'ordine di cui al punto 2 dovrà essere data attuazione entro l'avvio dell'orario di servizio 2025-2026 o, per ragioni adeguatamente comprovate, al più tardi entro l'avvio dell'orario di servizio 2026-2027;
4. la presente delibera è notificata, a mezzo PEC, a Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., è comunicata a Trenitalia S.p.A., a Italo S.p.A., a DB Cargo Italia S.r.l., a Mercitalia Rail S.r.l., a SNCF Voyages Italia S.r.l., alla Regione Abruzzo, alla Regione Campania, alla Regione autonoma Friuli Venezia Giulia, alla

Regione Liguria, alla Regione Marche, alla Regione Piemonte, alla Regione Sicilia, alla Regione Toscana, alla Provincia autonoma di Trento, alla Regione Lombardia, alla Provincia autonoma di Bolzano - Alto Adige, nonché pubblicata sul sito *web* istituzionale dell'Autorità.

Avverso il presente provvedimento può essere esperito, entro sessanta giorni, ricorso giurisdizionale innanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte o, entro centoventi giorni, ricorso straordinario al Presidente della Repubblica.

Torino, 7 novembre 2024

Il Presidente
Nicola Zaccheo

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