

REVISIONE DELLE MISURE DI REGOLAZIONE APPROVATE CON LA DELIBERA N. 70/2014

OSSERVAZIONI DI TRENORD S.R.L.

Si riportano di seguito le osservazioni di Trenord – sia in linea generale che specificamente – in merito alla proposta di revisione delle misure di regolazione sull'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture ferroviarie approvate con la Delibera n. 70/2014 (di seguito, la “**Proposta**”), sottoposta in consultazione da parte dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti (di seguito, “**ART**”):

- ☐ la Proposta prevede un percorso che è tuttavia delineato in anticipo rispetto al Regolamento Europeo n. 1184/2026, di cui diverse disposizioni entrano in vigore a partire dal 14 dicembre 2030.

Il richiamato provvedimento normativo comunitario prevede rilevanti modifiche alle regole di allocazione della capacità infrastrutturale nonché nuove disposizioni per la definizione degli orari, in relazione a cui sono stabilite tempistiche di definizione delle relative procedure molto anticipate, e richiede nuovi strumenti che ad oggi, tuttavia, non sono disponibili.

Pertanto, l'introduzione da parte di ART in tempi brevi di ulteriori modifiche, peraltro non del tutto coerenti con il citato Regolamento Europeo, in uno con le novità previste da quest'ultimo provvedimento normativo significherebbe prevedere notevoli cambiamenti nell'arco di pochi anni, con potenziali conseguenti rischi per l'intero sistema combinati all'incertezza dell'attribuzione della capacità infrastrutturale nonché della normativa applicabile.

- ☐ a differenza del suddetto Regolamento Europeo, la Proposta riduce la portata dell'Accordo Quadro come strumento di pianificazione territoriale e ne depotenzia la priorità nell'assegnazione delle tracce.

Peraltro, tale ridimensionamento dell'Accordo Quadro può incidere negativamente anche nell'ottica dei Clienti, in quanto si rischia di non garantire continuità nelle caratteristiche dei servizi offerti, con forte impatto in relazione alla scelta del viaggio ed all'attrattività dei servizi ferroviari;

- ☐ il fatto che non venga garantita la pianificazione pluriennale può incidere in maniera critica sulla gestione dei Contratti di Servizio.

Per quelli già sottoscritti, il rischio è di dover ricorrere alla Matrice dei Rischi per attribuire alle Regioni oneri e responsabilità dei servizi non programmati.

Per i Contratti di Servizio ancora da affidare, è fondamentale che vengano definiti il perimetro preventivato dal Gestore dell'Infrastruttura ed il piano dei servizi per permettere alle imprese ferroviarie di strutturare i propri fattori industriali;

- ☐ la Proposta privilegia in parte gli OSP solo nelle fasce di garanzia, senza tuttavia considerare che il servizio pubblico copre anche le necessità fuori dalle fasce di garanzia.

Nel caso di Trenord, a titolo esemplificativo, al di fuori delle fasce di garanzia quest'ultima trasporta circa il 58% di viaggiatori che, con le logiche di attribuzione delle tracce di cui alla Proposta, potrebbero non aver garantito l'attuale livello di servizio;

- la modifica della logica di attribuzione della capacità infrastrutturale di cui alla Proposta potrebbe comportare la riduzione delle tracce assegnate ad un'impresa ferroviaria, con la conseguenza che potrebbe non registrarsi lo stesso volume di servizi previsto dal relativo Contratto di Servizio ed aversi – fra l'altro - un esubero di organico.

Misura	Citazione del testo oggetto di osservazione/proposta	Inserimento del testo eventualmente modificato o integrato	Breve nota illustrativa dell'osservazione/delle motivazioni sottese alla proposta di modifica o integrazione
4.1	Le modalità operative delle attività di allocazione della capacità infrastrutturale devono garantire l'effettivo perseguimento del massimo interesse sociale, nonché della massimizzazione dell'efficacia e dell'ottimizzazione dell'utilizzo dell'infrastruttura, nel rispetto dei principi generali di trasparenza, equità e non discriminazione, anche nei confronti dei richiedenti capacità che non sono titolari di AQ.	Le modalità operative di allocazione della capacità infrastrutturale devono essere definite in coerenza con un quadro di criteri oggettivi e misurabili, idonei a declinare in modo non arbitrario il concetto di massimo interesse sociale in funzione delle diverse caratteristiche territoriali. In tale ambito, esse devono perseguire la massimizzazione dell'efficacia e l'ottimizzazione dell'utilizzo dell'infrastruttura, nel rispetto dei principi di trasparenza, equità e non discriminazione; al contempo, possono prevedere forme di priorità coerenti con la stabilità e sostenibilità del sistema, ferma restando una limitata disponibilità anche per i richiedenti capacità non titolari di accordi quadro.	Il concetto di "massimo interesse sociale" è intrinsecamente ampio e difficilmente misurabile. Il suo significato operativo può infatti variare in funzione di molteplici fattori, tra cui il grado di industrializzazione del territorio, la domanda di servizi transfrontalieri, il livello di conurbazione urbana e la presenza di poli di particolare rilevanza strategica, quali aeroporti internazionali, porti e interporti. Per questo motivo, la valutazione dovrebbe fondarsi su criteri oggettivi e integrati, quali i passeggeri/km serviti, l'impatto ambientale (carbon footprint) rapportato alla popolazione e il livello di accessibilità, misurato attraverso il numero e la rilevanza dei punti di interscambio per merci e viaggiatori. In tale prospettiva, il massimo interesse sociale non coincide con la prevalenza di una singola tipologia di traffico (locale, a lunga percorrenza o merci), bensì con un equilibrio capace di adattarsi alle caratteristiche dei diversi territori, evitando inefficienze nelle aree ad alta densità e penalizzazioni in quelle meno popolate. In questo contesto, l'assegnazione di capacità a richiedenti privi di accordo quadro può produrre effetti distorsivi, assimilabili a fenomeni di cherry picking, compromettendo l'equilibrio complessivo del sistema. Pertanto, pur riconoscendo l'esigenza di favorire l'ingresso di nuovi operatori nel rispetto dei principi di trasparenza, equità e non discriminazione, si ritiene

			che ai richiedenti non titolari di accordo quadro debba essere riservata una quota limitata di capacità, non superiore al 10%, e comunque subordinata a quella riconosciuta agli operatori che contribuiscono alla stabilità e alla sostenibilità del sistema attraverso impegni di lungo periodo.
--	--	--	---

4.2	A tale scopo, il GI adotta, nello svolgimento delle attività di allocazione, fatto salvo il rispetto delle aliquote di capacità massima per tratta ferroviaria e fascia oraria di cui alle Misure 8 e 9, le seguenti regole di programmazione dell'utilizzo della capacità, secondo cui sulle linee della rete ferroviaria di competenza è garantito accesso nel seguente ordine di priorità decrescente dall'alto verso il basso: a) ai servizi di trasporto merci/passeggeri b) ai servizi di trasporto passeggeri nazionali lunga percorrenza OSP; internazionali a mercato e OSP; c) nelle fasce orarie pendolari (dalle ore 6.00 alle ore 9.00 e dalle ore 17.00 alle ore 20.00) ai servizi di trasporto passeggeri regionali OSP; d) nella fascia oraria dalle ore 6.00 alle ore 22.00, con l'eccezione delle fasce orarie pendolari di cui alla precedente lettera c), ai servizi di trasporto passeggeri a mercato; e) dalle ore 22.00 alle ore 6.00 ai servizi di trasporto merci, con priorità per quelli internazionali.	A tale scopo, il GI adotta, nello svolgimento delle attività di allocazione, fatto salvo il rispetto delle aliquote di capacità massima per tratta ferroviaria e fascia oraria di cui alle Misure 8 e 9, le seguenti regole di programmazione dell'utilizzo della capacità, secondo cui sulle linee della rete ferroviaria di competenza è garantito accesso nel seguente ordine di priorità decrescente dall'alto verso il basso: a) nelle fasce orarie pendolari (dalle ore 6.00 alle ore 9.00 e dalle ore 16.30 alle ore 19.30) ai servizi di trasporto passeggeri OSP suburbani e Regionali (entro i 250 km), anche con provenienza o destinazione internazionale che su tratta nazionale svolgono servizio OSP, che rispettano uno schema orario ripetitivo (orario cadenzato) distribuito in almeno 16 ore della giornata; b) ai servizi di trasporto passeggeri nazionali e internazionali a mercato che rispettano uno schema orario ripetitivo (orario cadenzato) distribuito in almeno 18 ore della giornata; c) ai servizi di trasporto merci internazionali richiesti tramite PCS (Path Coordination System) per la gestione delle richieste tracce internazionali sui Rail Freight Corridors (RFC);	In coerenza con quanto indicato nella nota illustrativa alla misura 4.1, nei contesti caratterizzati da forte conurbazione urbana il perseguimento del massimo interesse sociale deve essere declinato in relazione alle politiche integrate della mobilità di passeggeri e merci adottate a livello territoriale, inserite in un quadro più ampio che consideri anche le esigenze economiche dei diversi settori del trasporto, le specificità locali e i relativi impatti ambientali. In tali ambiti, l'elevata domanda di mobilità urbana e suburbana – frequentemente oggetto di obblighi di servizio pubblico – giustifica l'attribuzione di una priorità a tali servizi, in quanto funzionali a garantire accessibilità diffusa ed efficienza sistemica, anche alla luce del loro rilevante peso nella spesa pubblica. Tale priorità deve tuttavia essere modulata sulla base di criteri oggettivi, quali la densità abitativa, la distribuzione dei poli di attrazione e i livelli di domanda effettiva. In questa prospettiva, può risultare opportuno individuare specifici ambiti urbani e fasce temporali, che tengano conto dei flussi di mobilità, nei quali attribuire una priorità alla mobilità pendolare, al fine di ottimizzare l'utilizzo della capacità infrastrutturale in coerenza con i fabbisogni prevalenti e con gli obiettivi di sostenibilità ed efficienza complessiva del sistema.
-------------------	---	--	---

		d) ai servizi di trasporto passeggeri nazionali lunga percorrenza OSP o internazionali che nella tratta nazionale effettuano servizio OSP; e) ai servizi viaggiatori internazionali che non rientrano tra quelli previsti ai punti a) b) e d); f) nella fascia oraria dalle ore 6.00 alle ore 22.00, con l'eccezione di cui alle precedenti lettere a), b), d) ed e) ai servizi di trasporto passeggeri a mercato; g) dalle ore 22.00 alle ore 6.00 ai servizi di trasporto merci, con priorità per quelli internazionali non ricadenti nel punto c).	
--	--	---	--

8.1	In sede di allocazione di capacità quadro, ad ogni richiedente capacità per segmento di trasporto può essere assegnata capacità, per tratta ferroviaria e fascia oraria, entro e non oltre il 20% della capacità commerciale disponibile.	In sede di allocazione di capacità quadro, la capacità commerciale disponibile per tratta ferroviaria e fascia oraria è assegnata secondo criteri flessibili e orientati al massimo interesse sociale, senza l'applicazione di limiti percentuali rigidi predeterminati per ciascun richiedente, tenendo conto della domanda effettiva, dell'efficienza nell'utilizzo della capacità e degli impatti in termini di riduzione della congestione del traffico e delle emissioni in atmosfera.	La previsione di un limite rigido e predeterminato pari al 20% della capacità commerciale per singolo operatore, non correlato alle specifiche fasce orarie, non appare coerente con il principio del massimo interesse sociale, poiché prescinde da una valutazione puntuale dell'evoluzione della domanda e degli impatti ambientali derivanti esclusivamente dal diritto di accesso all'infrastruttura. Nelle aree ad alta densità abitativa e caratterizzate da elevati livelli di inquinamento, il trasporto ferroviario pendolare contribuisce in misura significativa alla riduzione delle emissioni atmosferiche e alla decongestione del traffico stradale. In tali contesti, l'allocazione della capacità dovrebbe pertanto privilegiare, ove opportuno, i servizi pendolari ad alta frequentazione, massimizzando il beneficio collettivo in termini di sostenibilità ambientale e mobilità. In altri contesti territoriali, invece, può risultare opportuno valorizzare differenti segmenti di mercato. Si suggerisce quindi di adottare un approccio flessibile e orientato alla domanda, basato su parametri oggettivi e misurabili, quali quelli definiti dalla norma UNI EN ISO 14083:2023, che consente di quantificare la carbon footprint del trasporto passeggeri e merci secondo criteri scientifici, garantendo trasparenza, comparabilità e coerenza nelle decisioni di allocazione della capacità.
-----	--	--	---

8.2	In sede di allocazione di capacità quadro, il limite complessivo di capacità allocabile con la totalità degli AQ, per tratta ferroviaria e fascia oraria, è posto inferiore o pari al 70% della capacità commerciale disponibile. Per le reti regionali il limite complessivo di capacità allocabile con la totalità degli AQ, per tratta ferroviaria e fascia oraria, è posto inferiore o pari al 50%.	In sede di allocazione di capacità quadro, il limite complessivo di capacità allocabile mediante la totalità degli Accordi Quadro (AQ), per tratta ferroviaria e fascia oraria, è determinato in misura non superiore al 85 % della capacità commerciale disponibile, anche per le reti regionali, applicando per il subentro un criterio di proporzionalità che tenga conto delle quote di mercato detenute dagli operatori nei rispettivi segmenti di servizio, nonché degli obblighi di servizio pubblico eventualmente assunti.	Le imprese ferroviarie, gli enti committenti e i gestori dell'infrastruttura definiscono i rispettivi piani di investimento sulla base delle garanzie derivanti dagli impegni assunti attraverso gli accordi quadro sottoscritti. La riduzione al 70% del limite complessivo di capacità allocabile tramite accordi quadro, nonché il limite del 50% previsto per le reti regionali, rappresentano un rilevante elemento di criticità per la pianificazione dei servizi da parte degli operatori ferroviari già presenti sul mercato e per i gestori dell'infrastruttura, chiamati a programmare l'utilizzo della rete secondo orizzonti temporali certi e coerenti con gli investimenti effettuati. Tali restrizioni potrebbero inoltre introdurre elementi distorsivi nella valutazione della capacità disponibile, generando barriere all'accesso della domanda e compromettendo la corretta programmazione degli interventi di sviluppo e potenziamento infrastrutturale. Si propone pertanto l'introduzione di un meccanismo di subentro che consenta ai nuovi richiedenti di accedere alla capacità non solo attraverso i canali eventualmente ancora disponibili, ma anche mediante la riallocazione di quote di capacità da parte degli operatori appartenenti al medesimo segmento di mercato, secondo criteri proporzionali alle quote di capacità o di mercato già detenute.
-----	--	--	--

8.3	In caso di conflitti tra richieste in sede di allocazione di capacità quadro, il limite massimo di capacità per tratta ferroviaria e fascia oraria assegnabile rispettivamente ai sotto-segmenti di mercato del trasporto passeggeri OSP, del trasporto passeggeri a mercato, e del trasporto merci, è pari al 40% della capacità disponibile. Tale limite non è applicabile nel caso delle linee relative a infrastrutture specializzate.	In caso di conflitti tra richieste in sede di allocazione di capacità quadro, l'assegnazione della capacità per tratta ferroviaria e fascia oraria tra i sotto-segmenti di mercato del trasporto passeggeri OSP, del trasporto passeggeri a mercato e del trasporto merci non è soggetta a limiti rigidi e predeterminati. Essa è invece definita secondo criteri di proporzionalità e ottimizzazione dell'utilizzo della capacità disponibile, sulla base di una valutazione puntuale della domanda attuale e prospettica, nonché degli impatti economici, sociali e ambientali derivanti dall'allocazione. Resta ferma la possibilità di individuare come soglia orientativa il 40 % della capacità disponibile, ma non vincolante, in quanto dovrà sempre essere giustificata dalla valutazione complessiva in relazione alla fascia oraria d'interesse ed alla specificità del territorio. Tale disciplina non si applica alle linee relative a infrastrutture specializzate.	La determinazione di un limite rigido e predeterminato del 40% della capacità disponibile per sotto-segmento di mercato non risulta conforme al principio del massimo interesse sociale, poiché prescinde da una valutazione puntuale della reale evoluzione della domanda e dalle conseguenze ambientali derivanti da eventuali dinieghi.
-----	---	---	---

8.5	I nuovi limiti di capacità di cui alle Misure 8.1, 8.2, 8.3 e 8.4 si applicano anche agli accordi quadro già in vigore attraverso l'utilizzo delle clausole di retrocessione.	le nuove valutazioni ai limiti di capacità di cui alle Misure 8.1, 8.2, 8.3 e 8.4 possono essere applicate anche agli accordi quadro già in vigore mediante l'attivazione delle clausole di retrocessione, nel rispetto dei principi di proporzionalità e ragionevolezza. In particolare, tali clausole sono esercitate tenendo conto della durata residua dell'accordo quadro, degli impegni commerciali assunti e degli investimenti effettuati dal richiedente, al fine di garantire un equo bilanciamento tra l'esigenza di ottimizzazione della capacità infrastrutturale e la tutela dell'affidamento degli operatori.	In conformità alla disciplina definita nella Direttiva 2012/34/UE art. 42 in materia di accordi quadro, tali strumenti possono essere oggetto di modifica o limitazione al fine di garantire un utilizzo più efficiente e non discriminatorio della capacità infrastrutturale. In tale contesto, eventuali clausole di retrocessione della capacità devono essere definite secondo criteri di proporzionalità, tenendo conto in particolare della durata dell'accordo quadro, degli impegni commerciali assunti e degli investimenti effettuati dal richiedente. Ciò al fine di assicurare un equo bilanciamento tra l'esigenza di flessibilità del sistema e la tutela dell'affidamento degli operatori.
-----	--	---	--