Autorità di Regolazione dei Trasporti

REVISIONE DELLE MISURE DI REGOLAZIONE SULL'ACCESSO EQUO E NON DISCRIMINATORIO ALLE INFRASTRUTTURE FERROVIARIE APPROVATE CON LA DELIBERA N. 70/2014

Schema di Analisi di Impatto della Regolazione

(seconda consultazione)

15 ottobre 2026

Riservatezza: *DOCUMENTO PUBBLICO*

SOMMARIO

INDICE 2

INDICE DELLE FIGURE 4

INDICE DELLE TAVOLE 5

INDICE DELLE ABBREVIAZIONI 6

A. CONTESTO ECONOMICO DEL SETTORE DI RIFERIMENTO 8

B. RAGIONI DELL'INTERVENTO DELLA REGOLAZIONE 23

C. DESTINATARI DELL'INTERVENTO DI REGOLAZIONE 30

D. DESCRIZIONE DELLO *STATUS QUO* 43

E. ILLUSTRAZIONE DELLE OPZIONI REGOLATORIE E DEI RELATIVI ONERI E BENEFICI 59

F. IDENTIFICAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA 75

ANNESSO 1 - PRIORITÀ PREVISTE NEI PIR 2027 DEI GI DELLE RETI REGIONALI INTERCONNESSE 77

ANNESSO 2 – PROCESSO DI ALLOCAZIONE DELLA CAPACITÀ QUADRO 79

ANNESSO 3 – PROCESSO DI ALLOCAZIONE DELLA CAPACITÀ ANNUALE 81

INDICE

A. CONTESTO ECONOMICO DEL SETTORE DI RIFERIMENTO 8
A.1 Le infrastrutture ferroviarie in Italia 8
A.1.1 La rete dell'Infrastruttura ferroviaria nazionale 8
A.1.2 Reti ferroviarie regionali interconnesse alla IFN 10
A.2 Domanda e offerta di servizi ferroviari sull'Infrastruttura ferroviaria nazionale 12
A.2.1 Domanda e offerta di servizi ferroviari passeggeri *Open Access* 13
A.2.2 Domanda e offerta di servizi ferroviari passeggeri OSP 15
A.2.3 Andamenti recenti di produzione dei servizi transitati su rete IFN 16
A.3 La qualità del servizio di accesso reso sulla IFN 17
A.4 La saturazione della rete IFN 21

B. RAGIONI DELL'INTERVENTO DELLA REGOLAZIONE 23
B.1 La Verifica di impatto della regolazione 23
B.1.1 Accordi Quadro 24
B.1.2 Assegnazione annuale della capacità 26
B.2 Gli obiettivi del nuovo intervento di regolazione 27

C. DESTINATARI DELL'INTERVENTO DI REGOLAZIONE 30
C.1 Il Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane 30
C.2 I gestori di reti regionali interconnesse 35
C.3 Le imprese ferroviarie 36
C.3.1 Nuovi soggetti entranti e notifiche nuovi servizi ferroviari passeggeri a mercato 38
BOX.1 Metodologia dell'esame dell'equilibrio economico del CdS e prassi applicativa 41

D. DESCRIZIONE DELLO *STATUS QUO* 43
D.1 Criteri e principi nell'assegnazione di capacità nei Prospetti Informativi della Rete 43
BOX.2 Limitazioni per l'assegnazione della capacità con AQ (§ 4.4.2.1 PIR RFI 2027) e Criteri di priorità per l'assegnazione della capacità (§ 4.6.2 PIR RFI 2027) 44
D.2 Gradi di utilizzo dell'IFN 47
D.2.1 Accordi Quadro 47
D.2.2 Saturazione della IFN 48
BOX.3 Valutazione grado di saturazione regolamento (UE) 2026/1184 53
D.2.3 Focus: servizi regionali OSP in fascia pendolare vs cadenzati 53

E. ILLUSTRAZIONE DELLE OPZIONI REGOLATORIE E DEI RELATIVI ONERI E BENEFICI 59
E.1 Campo di applicazione (Misure 1 e 10) 60
E.2 Criteri e principi applicati agli Accordi Quadro (Misure 3, 4, 5, 6 e 8) 63
E.3 Criteri e principi applicati in sede di allocazione annuale della capacità (Misure 4, 5, 6, 7 e 9) 69

E.4 Modalità operative del processo di allocazione pre-pianificata (Misura 3.4 e Misura 5.5-6) 72

F. IDENTIFICAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA 75

ANNESSO 1 - PRIORITÀ PREVISTE NEI PIR 2027 DEI GI DELLE RETI REGIONALI INTERCONNESSE 77

ANNESSO 2 – PROCESSO DI ALLOCAZIONE DELLA CAPACITÀ QUADRO 79

ANNESSO 3 – PROCESSO DI ALLOCAZIONE DELLA CAPACITÀ ANNUALE 81

* * *

INDICE DELLE FIGURE

Figura 1. Sviluppo della rete ferroviaria nazionale 9
Figura 2. Km di rete ferroviaria Altri Gestori 11
Figura 3. Andamento del traffico ferroviario in Italia 12
Figura 4. Volumi di traffico totale 14
Figura 5. Volumi totali di viaggiatori trasportati 14
Figura 6. Volumi di traffico 15
Figura 7. Volumi di viaggiatori trasportati 16
Figura 8. Puntualità treni pax - Standard B1 entro 5/15 minuti a destinazione 18
Figura 9. Puntualità treni merci –Standard B1 entro 30/60 minuti a destinazione 19
Figura 10. Linee caratterizzate da saturazione 22
Figura 11. Obiettivi della Regolazione per l'assegnazione della capacità ferroviaria 29
Figura 12. Ricavi operativi ed EBIT per settori operativi 31
Figura 13. Presenza dei gruppi storici ferroviari *incumbent* in Italia e in Europa 37
Figura 14. Recepimento articolo 7 *septies* (§7 e §8), direttiva (UE) 2016/2370, e adozione EET 40
Figura 15. Segmentazione tipologia di servizio prioritario 43
Figura 16. Dati rete ferroviaria italiana da ePIR per tipo di linea 44
Figura 17. *Overview* sullo stato della rete: *focus* macro-tratte 50
Figura 18. *Overview* per fascia oraria: numero di macro-tratte in fascia oraria limitata e/o satura 51
Figura 19. *Overview* stato della rete: *focus* fasce orarie diurne (06:00-22:00) 52
Figura 20. Esempio valutazione dei servizi cadenzati 55
Figura 21. CdS OSP Regionali: servizi univoci, numero treni e volumi (treni-km) 56
Figura 22. CdS OSP Regionali in fascia pendolare: servizi univoci, numero treni e volumi (treni-km) 57

INDICE DELLE TAVOLE

Tavola 1. Caratteristiche della rete ferroviaria nazionale 10
Tavola 2. Offerta complessiva di servizi ferroviari sull'Infrastruttura ferroviaria nazionale 16
Tavola 3. Analisi tempi di percorrenza relazione Milano Centrale – Roma Termini 20
Tavola 4. Contratti di servizio durata dei CdS per servizi ferroviari regionali - Gruppo FSI 33
Tavola 5. Gestori delle reti regionali interconnesse e Organismi di allocazione della capacità 35
Tavola 6. *Overwiew* priorità previste (non in ordine) nei PIR 2027 delle reti ferroviarie interconnesse 46
Tavola 7. Accordi Quadro: richiedenti per tipologia di servizio ferroviario 47
Tavola 8. Accordi Quadro: km interessati per tipologia di linea ferroviaria 47
Tavola 9. Accordi Quadro: IF con AQ sopra/sottosoglia 48
Tavola 10. Accordi Quadro: km interessati per tipologia di linea ferroviaria 48
Tavola 11. Valori di capacità e soglie di capacità limitata e di saturazione 49
Tavola 12. Esempi di effetti dell'applicazione della proposta di regolamento UE sulle tratte sature 53
Tavola 13. Ripartizione dei servizi univoci per segmento di attività 54
Tavola 14. Servizi univoci cadenzati e fascia pendolare 55
Tavola 15. Servizi OSP regionali cadenzati e fascia pendolare 58
Tavola 16. Analisi di impatto della regolazione dello Schema di Atto di regolazione rev. del. n. 70/2014 75

INDICE DELLE ABBREVIAZIONI

AQ	*Accordo quadro*
ART	*Autorità di regolazione dei trasporti*
AV	*Alta velocità*
CdS	*Contratto di Servizio*
EA	*Ente affidante i servizi ferroviari regionali o nazionali*
EET	*Equilibrium Economic Test*
ENIM	*European Network of Infrastructure Managers*
ENRRB	*European Network of Rail Regulatory Bodies*
ERP	*European Railway Platform*
GI	*Gestore di infrastruttura ferroviaria*
IF	*Impresa/e ferroviaria/e*
IFN	*Infrastruttura ferroviaria nazionale*
MIT	*Ministero delle infrastrutture e dei trasporti*
OSP	*Obblighi di servizio pubblico*
PIR	*Prospetto informativo della rete*
PNRR	*Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*[1]
RECAST	*Direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 novembre 2012 che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (rifusione)*
TFUE	*Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea*

[1] Per un approfondimento: EC, Italy's recovery and resilience plan; Italia domani, Il piano Nazione di Ripresa e Resilienza.

PREMESSA

Il presente Schema di Analisi di Impatto della Regolazione ("Schema di AIR") illustra l'ambito e le motivazioni alla base dello Schema di Atto di regolazione avente ad oggetto la *Revisione delle misure di regolazione sull'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture ferroviarie approvate con la delibera n. 70/2014*, posto in seconda consultazione, illustrando le opzioni regolatorie ivi contenute, i relativi oneri e benefici incrementali rispetto allo *status quo* e alle opzioni regolatorie sottoposte alla prima consultazione, ex delibera n. 49/2026, già oggetto di valutazione nel correlato Schema di AIR.

L'analisi è svolta secondo i criteri e i principi stabiliti dal Regolamento di disciplina dell'analisi di impatto della regolazione e della verifica di impatto della regolazione, adottato con delibera n. 54/2021 del 22 aprile 2021.

A. CONTESTO ECONOMICO DEL SETTORE DI RIFERIMENTO

Lo Schema di Atto di regolazione, posto in seconda consultazione, riguarda la *Revisione delle misure di regolazione sull'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture ferroviarie approvate con la delibera n. 70/2014* (nel prosieguo, "Schema di Atto di regolazione – 2° cons"), concentrandosi su alcuni degli ambiti trattati dalla delibera n. 70/2014 per lo più attinenti gli **Accordi quadro** per l'accesso alla rete dell'IFN tra imprese ferroviarie e gestore della IFN e l'**Assegnazione annuale delle tracce orarie** alle imprese ferroviarie effettuata dallo stesso gestore[2]. Esso tratta anche le stesse tematiche afferenti alla gestione delle infrastrutture ferroviarie interconnesse alla rete nazionale.

Questa Sezione di inquadramento del settore economico interessato analizza, in particolare, i seguenti aspetti: in **§ A.1** si descrivono le principali caratteristiche delle reti ferroviarie in Italia; in **§ A.2** si analizzano la domanda e l'offerta di servizi ferroviari (passeggeri e merci), distinguendo per il comparto passeggeri tra servizi a regime di mercato (**§ A.2.1**) e servizi con obblighi di servizio pubblico (**§ A.2.2**) a cui seguono i più recenti trend di traffico registrati sulla Infrastruttura ferroviaria nazionale della società Rete Ferroviaria Italiana S.p.a., il gestore della IFN (**§ A.2.3**); in **§ A.3** si analizza la qualità del servizio di accesso reso sulla IFN, con un focus specifico sulla dinamica dei ritardi dei treni a destinazione registrati negli ultimi anni (passeggeri e merci); in **§ A.4** si approfondiscono le informazioni circa lo stato di saturazione dell'IFN[3].

A.1 Le infrastrutture ferroviarie in Italia

Il sistema ferroviario italiano si sviluppa su tre tipologie di reti:

- rete nazionale;
- reti interconnesse alla rete nazionale individuate dal D.M. 5 agosto 2016;
- reti isolate non connesse alla rete nazionale e reti interconnesse alla rete nazionale ma non ricomprese nell'elenco di cui al D.M. 5 agosto 2016[4].

Le prime due tipologie di rete ricadono nel campo di applicazione del d.lgs. 112/2015, mentre la terza ne risulta esclusa. Dal momento che l'intervento di regolazione oggetto di AIR concerne unicamente le prime due tipologie si forniscono nel paragrafo seguente i principali elementi informativi ad esse attinenti.

A.1.1 La rete dell'Infrastruttura ferroviaria nazionale

L'Infrastruttura ferroviaria nazionale è gestita da Rete Ferroviaria Italiana S.p.a. in virtù della concessione ex D.M. 138/T del 31 ottobre 2000, per una durata di 60 anni. RFI è stata costituita il 1° luglio 2001, come società interamente partecipata da Ferrovie dello Stato Italiane S.p.a., principalmente per rispondere alle direttive comunitarie sulla separazione fra il gestore della rete e il fornitore storico dei servizi di trasporto ferroviario. Fanno parte della Infrastruttura ferroviaria nazionale sia la rete sia gli impianti ferroviari che ad essa sono

[2] Tali tematiche sono trattate nei capitoli 1 e 2 dell'Allegato della delibera n. 70/2014 "Accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture ferroviarie: misure di regolazione".

[3] Il contenuto della presente Sezione è stato tratto dal documento AIR pubblicato a corredo dello Schema di Atto di regolazione adottato con delibera n. 49/2026 del 17 aprile 2026, e rivisto sulla base dei dati, se aggiornati, dalla fonte ivi citata.

[4] Le reti ferroviarie isolate sono state individuate dal MIT col decreto 2 agosto 2019, n. 347 e aggiornate con decreto dirigenziale del MIT 17 gennaio 2024, n. 1. Le imprese ferroviarie che svolgono servizi di trasporto su queste linee sono 9, cioè: Società Subalpina Imprese Ferroviarie (Piemonte), Azienda Mobilità e Trasporti (Liguria), ATAC (Lazio), Ferrovie Apulo Lucane (Puglia e Basilicata), Ferrovie della Calabria (Calabria), Ferrovia Circumetnea (Sicilia), ARST (Sardegna), e inoltre Trenord (Lombardia) ed Ente Autonomo Volturno (Campania) che, come visto sopra, operano pure su linee interconnesse.

interconnessi, come le stazioni passeggeri e i centri di manutenzione.

Al 30 giugno 2026, la rete dell'IFN presenta una estesa chilometrica aperta all'esercizio commerciale di circa 16.909 km[5].

In **Figura 1** è riportato lo sviluppo della rete ferroviaria nazionale suddivisa in: i) Rete Fondamentale AV/AC (ERTMS)[6]; ii) Rete Fondamentale Tradizionale; iii) Rete Complementare; iv) Nodi.

Figura 1. Sviluppo della rete ferroviaria nazionale



Fonte: RFI, sito web, sezione "la rete oggi"(rilevazione del 26/08/2026)

Le caratteristiche principali della rete ferroviaria nazionale sono riportate nella **Tavola 1.**

[5] Fonte: RFI, sito *web*, sezione "la rete oggi" (rilevazione del 26/08/2026).

[6] Lo standard ERTMS/ETCS (*European Rail Traffic Management System/European Train Control System*) consente *"la circolazione di treni di diversa nazionalità, sulla base di informazioni scambiate dai sottosistemi di terra e di bordo, definite con un linguaggio comune e gestite con componenti interoperabili"*, rimuovendo sostanzialmente *"i vincoli per la circolazione internazionale che derivavano dalla diversità tra i sistemi di segnalamento attualmente in uso nei diversi Paesi"*. (Fonte: RFI, disponibile al *link*: https://www.rfi.it/it/Sicurezza-e-tecnologie/tecnologie/ccs/ertms.html)

Tavola 1. Caratteristiche della rete ferroviaria nazionale

30/06/2026

Linee ferroviarie in esercizio (a)	**16.909 km**	**100%**
Ripartizione per classificazione		
Linee fondamentali	6.450 km	38%
- AV/AC; (b)	1.096 km	17%
Linee complementari	9.502 km	56%
Linee di nodo	957 km	6%
Ripartizione per tipologia		
Linee a doppio binario	7.838 km	46%
Linee a semplice binario	9.071 km	54%
Ripartizione per alimentazione		
Linee elettrificate	12.413 km	73%
- a doppio binario	7.761 km	63%
- a semplice binario	4.652 km	37%
Linee non elettrificate	4.496 km	27%
Lunghezza complessiva dei binari	24.746 km	

Fonte: elaborazione ART su dati RFI (rilevazione del 26/08/2026)

(a) Rete RFI, di cui 70 km di rete estera, 52 km di ferrovia regionale umbra, 64 km di ferrovia regionale piemontese e 15 km di ferrovia regionale friulana.
(b) Dati riferiti alle linee con velocità ≥ 250 km/h, alimentazione a 25kV, ERTMS Livello 2 e alle linee con velocità >200 km/h ad alte prestazioni.

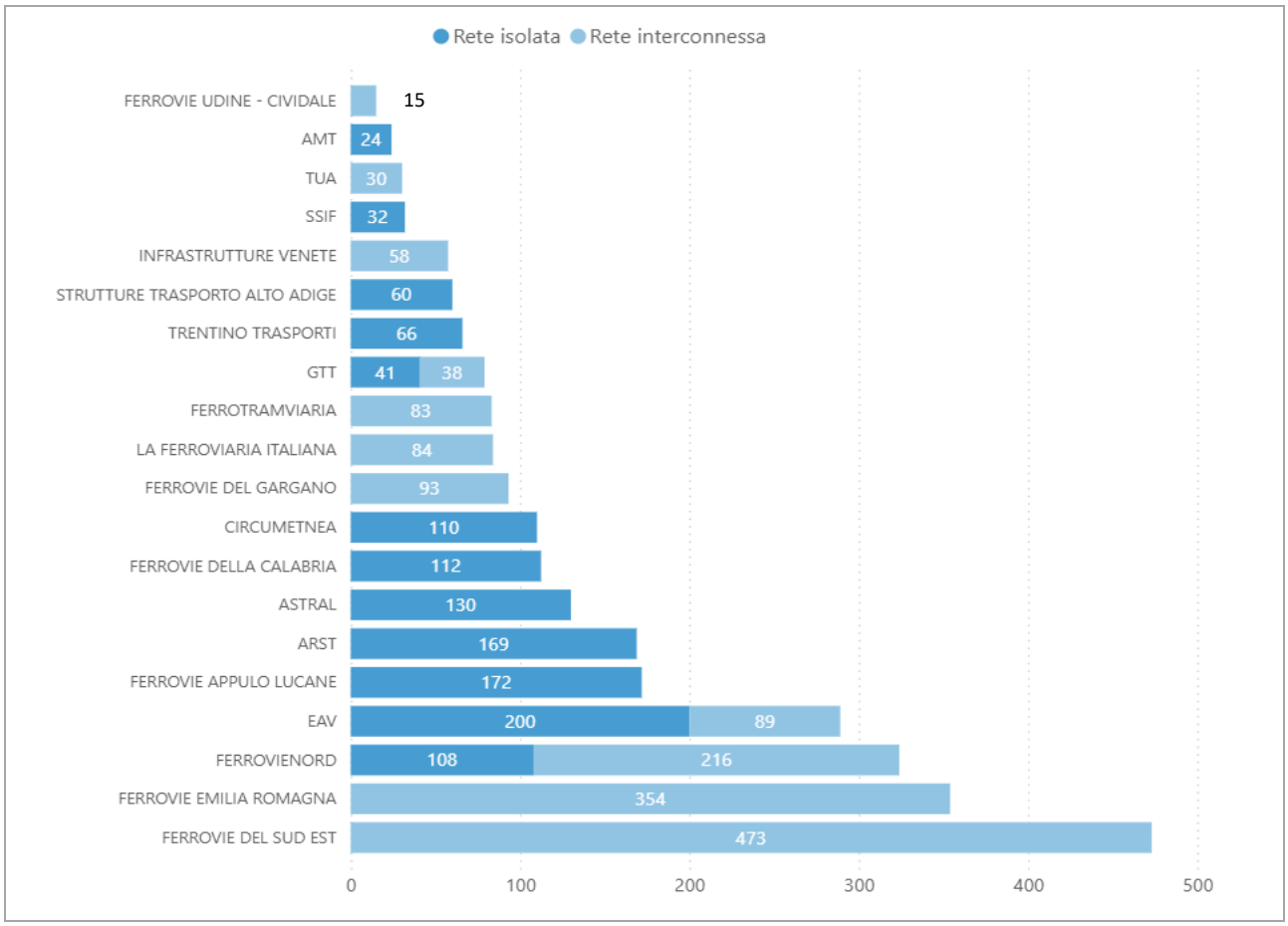
A.1.2 Reti ferroviarie regionali interconnesse alla IFN

Le linee ferroviarie interconnesse che ricadono nell'ambito di applicazione del d.lgs. 112/2015 sono state individuate dal MIT col decreto 5 agosto 2016 (e successivamente aggiornate con il D.M. 9 maggio 2025, n. 107). Esse si sviluppano in 10 Regioni italiane, per un'estesa totale pari a 1.585 km. La rete più lunga è quella gestita da Ferrovie del Sud Est (473 km, ancora largamente non elettrificata ma attualmente interessata da interventi di ammodernamento), la più breve è quella di Ferrovie Udine Cividale (15 km, senza elettrificazione).

Si veda la figura che segue dove, per il 2023, sono rappresentati i gestori delle reti interconnesse diversi dal GI nazionale (che gestisce, in virtù di un accordo decennale con Regione Umbria, la Ferrovia Centrale Umbra, di 52 km, nonché essendo subentrata per cessione del ramo d'impresa a FUC nel 2025, la ferrovia regionale friulana).

Figura 2. Km di rete ferroviaria Altri Gestori

2023



Fonte: Portale Dati ART (rilevazione del 23/02/2026; si segnala che, per successivi passaggi di gestione, la rete GTT e Ferrovie Udine-Cividale risultano gestiti da RFI, v. § C.2)

Le imprese ferroviarie che svolgono servizi di trasporto passeggeri sulle linee interconnesse sono 10: Trenitalia (Piemonte[7], Veneto[8], Umbria[9]), Trenord (Lombardia), Ferrovie Udine Cividale (Friuli-Venezia Giulia), Trenitalia-TPER (Emilia-Romagna), Trasporto Ferroviario Toscano (Toscana), Società Unica Abruzzese di Trasporto (Abruzzo), Ente Autonomo Volturno (Campania), Ferrovie del Gargano (Puglia), Ferrotramviaria (Puglia) e Ferrovie del Sud Est e Servizi Automobilistici (Puglia)[10].

La maggior parte di queste reti è caratterizzata da volumi di traffico medio-bassi, con la rilevante eccezione della rete di Ferrovienord, in particolare nell'area metropolitana di Milano. Nel 2024 il totale dei treni-km offerti sono stati circa 18.822 mila.

7 Fino al 31/12/2020 il servizio veniva effettuato da GTT; la Linea ferroviaria Torino – Ceres è presente nell'elenco delle reti interconnesse alla rete nazionale, ex art. 1, co.1, D.M. 17 gennaio 2024 n. 1.

8 Trenitalia è subentrata a Sistemi Territoriali con CdS avente decorrenza 01/09/2024.

9 A partire dal secondo periodo regolatorio (2023-2032), il CdS Trenitalia sottoscritto per gli anni 2018-2032, ricomprende anche i servizi ferroviari precedentemente affidati all'impresa Busitalia Sita Nord S.r.l. (Fonte: ART, Relazione annuale al Parlamento 2024).

10 Alle reti identificate dal D.M. citato, si aggiungono le 2 reti speciali del Trentino-Alto Adige, gestite rispettivamente da Trentino Trasporti (Prov. Trento) e SAD (Prov. Bolzano), le quali, pur essendo interconnesse, risultano escluse dal campo di applicazione del d.lgs. 112/2015 (fonte: Conferenza permanente delle Regioni, rep. Atto 152/CSR del 3 agosto 2016).

A.2 Domanda e offerta di servizi ferroviari sull'Infrastruttura ferroviaria nazionale

Nel 2024 in Italia è stata registrata un'offerta complessiva di trasporto ferroviario di 400 milioni di treni-km, costituito per l'87,3% da trasporto passeggeri e per il 12,7% da trasporto merci; la domanda complessiva soddisfatta è stata di circa 55,9 miliardi di pax-km e 22,9 miliardi di ton-km.

La **Figura 3** fornisce l'andamento dei volumi di traffico in Italia nel periodo 2019-2024 distinto tra comparto passeggeri e comparto merci registrato sul complesso delle reti ferroviarie esistenti nel territorio nazionale.

Figura 3. Andamento del traffico ferroviario in Italia

Anni 2019-2024



Fonte dati: Commissione europea, DG Mobilità e Trasporti, "EU transport in figures: Statistical Pocketbook", vari anni

Nel 2024 il comparto passeggeri, con 349,1 mln treni-km e una domanda soddisfatta di 55,9 mld pax-km, è in ripresa dal calo dei volumi registrano nel 2020 rispetto al 2019, pari a -22% in treni-km e - 61% in termini

di pax-km, segnando un +2% circa rispetto al 2023 ma ancora un -1,3% circa rispetto al 2019 (in pax-km). Complessivamente il CAGR dell'intervallo 2019-2024 è pari a -0,25% per i pax-km e a 0,10% per i treni-km.

Nel comparto merci si manifesta una crescita significativa nel 2022 rispetto al 2019: nonostante la contrazione registrata nell'anno 2020, in termini di treni-km l'offerta segna un + 10% circa, portandosi a 53,1 mln treni-km, mentre dal lato della domanda, con 24,3 mld ton-km, l'aumento è più consistente: + 14% in ton-km. Si registra, tuttavia, una contrazione nel 2023 rispetto all'anno precedente sia in termini di offerta che di domanda (pari rispettivamente a -3% e -7% circa). Nel 2024 si assiste ad una leggera ripresa della domanda, pari a 0,9% rispetto al 2023, mentre l'offerta subisce un'ulteriore contrazione del 1,2%; tali valori sono comunque superiori a quelli pre-Covid del 2019. Complessivamente in termini di ton-km il CAGR dell'intervallo è pari a 1,45% per le ton-km e a 1,03% per i treni-km.

I paragrafi che seguono trattano dell'analisi dell'evoluzione temporale dei singoli sotto-segmenti di mercato, in termini di offerta e di domanda, relativi alle seguenti tipologie di servizi: (i) servizi passeggeri *Open Access* Internazionali – OAI; (ii) servizi passeggeri *Open Access* Nazionali Base e Premium (che includono i servizi AV) - OAN; (iii) servizi passeggeri nazionali OSP - OSP Naz; (iv) servizi passeggeri regionali OSP - OSP Regio[11].

A.2.1 Domanda e offerta di servizi ferroviari passeggeri *Open Access*

L'analisi per disaggregazioni del sotto-segmento di mercato dei servizi ferroviari passeggeri *Open Access* ha beneficiato dei dati raccolti con il monitoraggio IRG-rail per la redazione dei rapporti annuali del *Working Group Market monitoring*. Sulla base dei dati relativi a offerta e domanda forniti dalle imprese ferroviarie con riferimento alla totalità dei servizi di trasporto ferroviario statisticamente rilevanti nel segmento passeggeri *Open Access*, resi sulla rete ferroviaria nazionale e reti interconnesse, si rappresentano di seguito alcune elaborazioni finalizzate a descrivere l'evoluzione nel periodo 2022-2024 delle seguenti disaggregazioni dei servizi passeggeri *Open Access*:

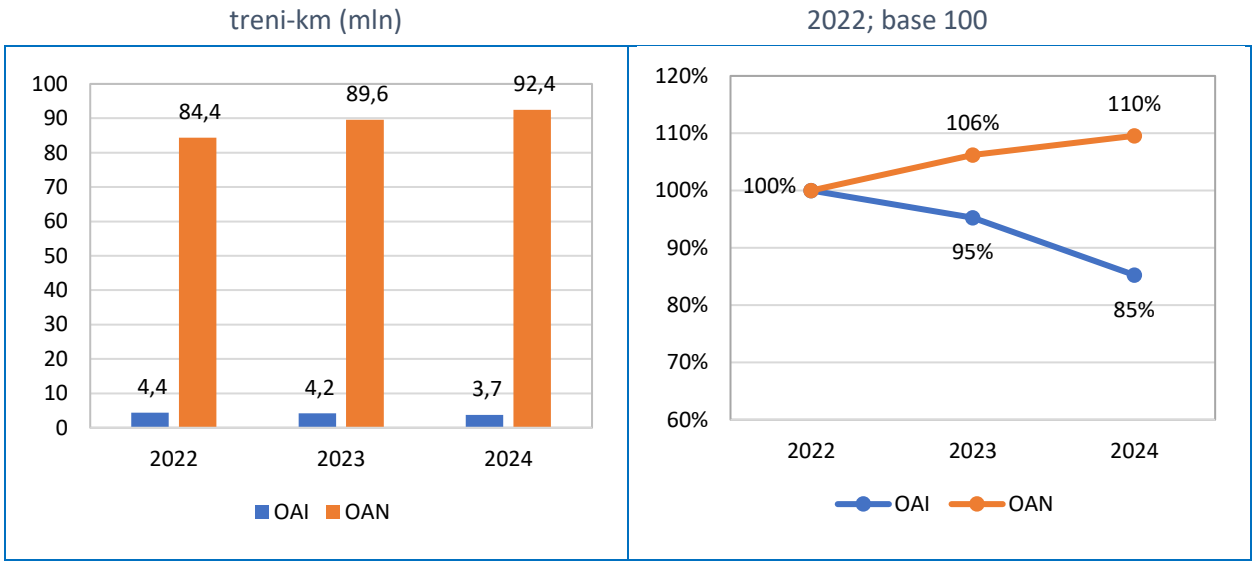
- **OAI** = internazionali, con riferimento alla sola percorrenza in Italia;
- **OAN** = nazionali *basic* e *premium.*

[11] La Misura 2.11 dello Schema di Atto di regolazione per la seconda consultazione distingue i seguenti "**Segmenti di mercato:** i segmenti di mercato in cui operano i distinti servizi di trasporto ferroviario quali quelli Passeggeri regionali, Passeggeri Lunga percorrenza, Merci; al loro interno possono essere distinti, tramite sotto-segmenti di mercato, i servizi passeggeri o merci offerti in regime di libero mercato da quelli oggetto di OSP, e quelli effettuati su itinerari internazionali rispetto a quelli effettuati su itinerari nazionali; le misure fanno riferimento ai seguenti segmenti: segmento merci, segmento passeggeri in regime di OSP (regionali o lunga percorrenza) e segmento passeggeri in regime di mercato. Viene inoltre tenuto in considerato il carattere nazionale o internazionale dei servizi di trasporto".

Gli indicatori considerati sono i seguenti:

1. **volumi di traffico totale** (in treni-km), espressi rispettivamente in valore assoluto e con base 100 fissata al 2022;

Figura 4. Volumi di traffico totale

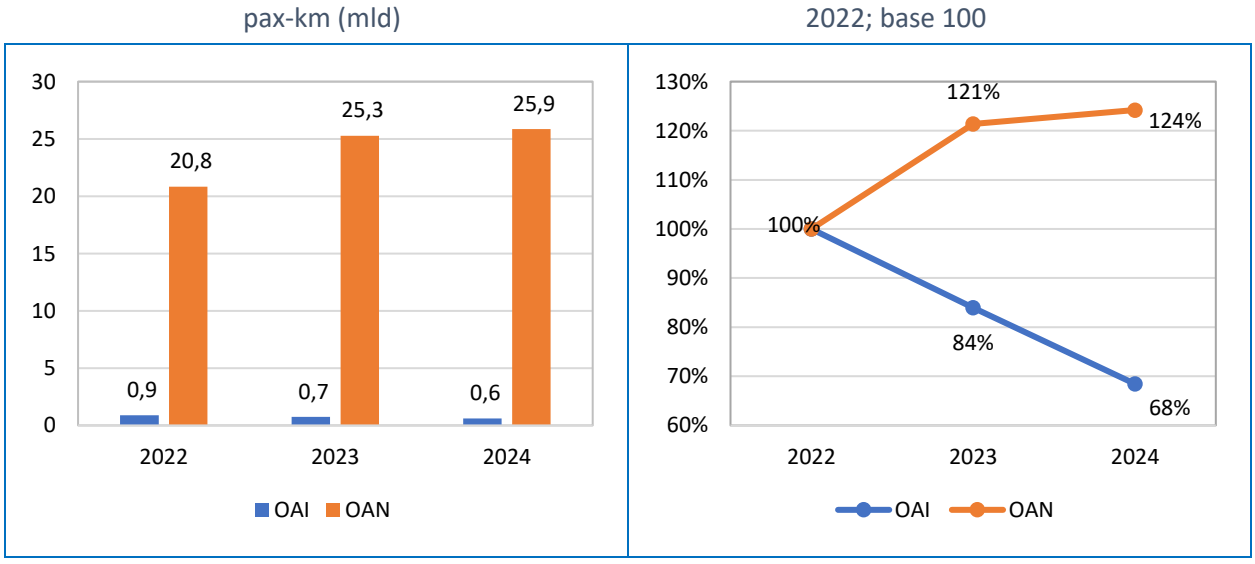


Fonte: elaborazione ART su dati IF

In valore assoluto, il segmento OAN presenta i volumi più elevati (nel 2024: 92,4 mln treni-km), pari a quasi circa 25 volte quello dei servizi OAI (3,7 mln treni-km).
Si registra una crescita dei volumi OAN (+10% fra 2022 e 2024), mentre una decrescita del segmento OAI che ha subito una flessione del 15% circa.

2. **volumi totali di viaggiatori trasportati** (in passeggeri-km), espressi rispettivamente in valore assoluto e con base 100 fissata al 2022;

Figura 5. Volumi totali di viaggiatori trasportati



Fonte: elaborazione ART su dati IF

In valore assoluto rileva la preponderanza dei volumi OAN (nel 2024: 25,9 mld pax-km), pari a poco meno di 43

volte quelli OAI (0,6 mld pax-km).
A livello di dinamica temporale, si registra una crescita per il segmento OAN (+24% fra il 2022 e 2024); il segmento OAI registra invece nel 2024 una forte contrazione rispetto al 2022 pari al 32%.

A.2.2 Domanda e offerta di servizi ferroviari passeggeri OSP

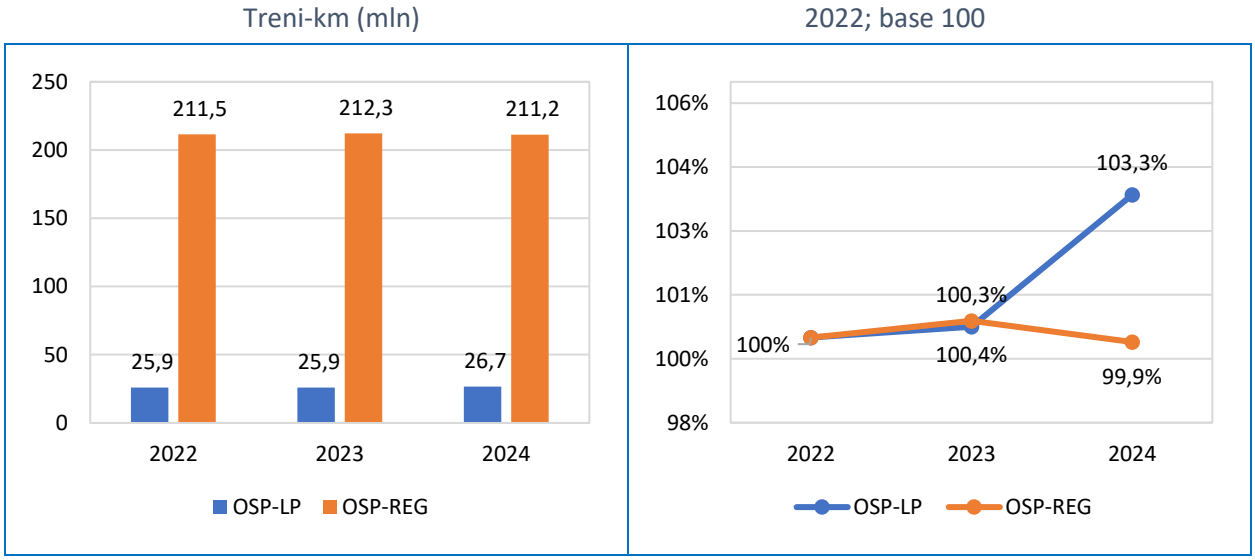
Sulla base dei dati relativi a offerta e domanda relativi ai servizi di trasporto ferroviario nel comparto passeggeri OSP resi sulle infrastrutture ferroviarie italiane (sia rete nazionale che reti regionali interconnesse) e raccolti nell'ambito del gruppo IRG-rail, si rappresentano di seguito alcune elaborazioni finalizzate a descrivere l'evoluzione nel periodo 2022-2024 dei seguenti servizi:

- **OSP-LP** = servizi di lunga percorrenza;
- **OSP-Reg** = servizi regionali.

In analogia con quanto fatto per i servizi *Open Access*, gli indicatori considerati sono i seguenti:

- **volumi di traffico** (in treni-km), espressi rispettivamente in valore assoluto e con base 100 fissata al 2022;

Figura 6. Volumi di traffico

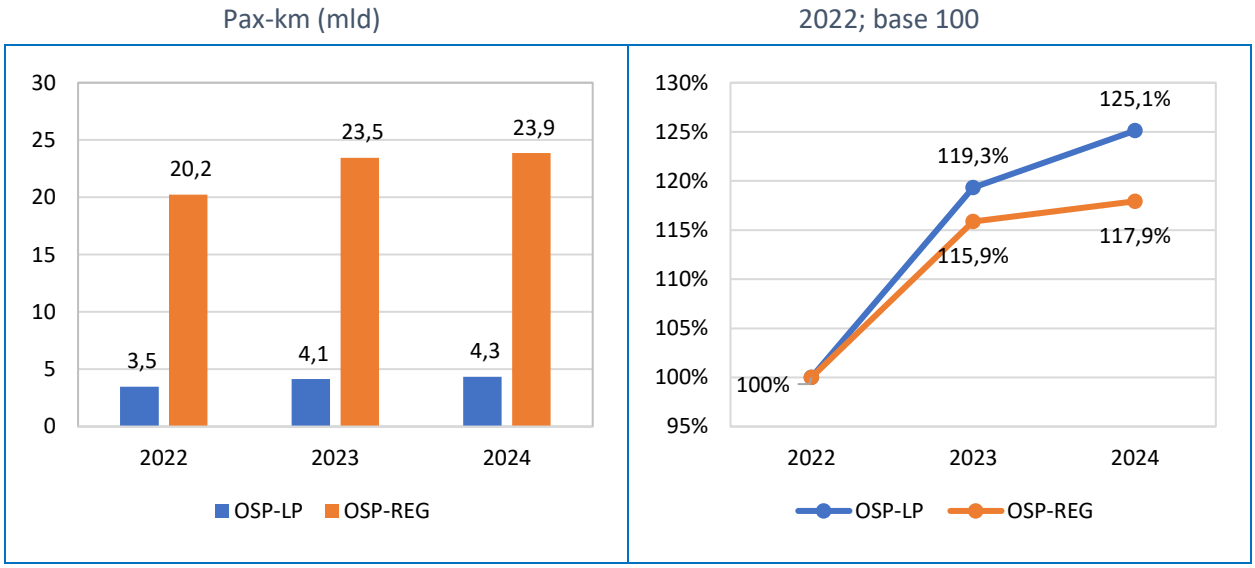


Fonte: elaborazione ART su dati IF

Nel 2024 il segmento OSP-Reg presenta un volume di traffico di 211,2 milioni di treni-km, pari a poco meno 8 volte il volume del segmento OSP-LP (26,7 milioni di treni-km).
Fra il 2022 e il 2024 si registra un *trend* pressoché costante per il segmento OSP-REG, mentre il segmento OSP-LP registra un incremento del 3,3%.

- **volumi di viaggiatori trasportati** (in pax-km), espressi rispettivamente in valore assoluto e con base 100 fissata al 2022;

Figura 7. Volumi di viaggiatori trasportati



Fonte: elaborazione ART su dati IF

In valore assoluto rileva la preponderanza dei volumi del segmento OSP-Reg che nel 2024 ha raggiunto 23,9 miliardi di pax-km, cioè circa 6 volte il volume del segmento OSP-LP (4,3 miliardi di pax-km).
A livello di dinamica temporale, fra 2022 e 2024, si registra una forte crescita sia per il segmento OSP-LP (+25,1%), sia per il segmento OSP-REG (+17,9%).

A.2.3 Andamenti recenti di produzione dei servizi transitati su rete IFN

Per quanto riguarda gli anni 2020-2025, si riportano le rilevazioni in termini di treni-km relativamente ai servizi ferroviari resi sull'Infrastruttura ferroviaria nazionale, estratti dal PIC-web di RFI, e il raffronto con i volumi di traffico relativi al 2019.

Tavola 2. Offerta complessiva di servizi ferroviari sull'Infrastruttura ferroviaria nazionale

Anni 2019 – 2025

Macro-segmento di mercato	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Delta %
	treni-km (mln)	treni-km (mln)	treni-km (mln)	treni-km (mln)	treni-km (mln)	treni-km (mln)	treni-km (mln)	2025 / 2019
Merci	*45,96*	44,27	50,42	50,04	48,20	47,70	45,95	**-0,02%**
Pax Open Access	*91,06*	54,47	60,91	83,89	89,46	92,17	91,22	**0,18%**
Pax OSP LP	*24,54*	18,97	28,29	30,62	30,65	30,26	31,17	**27,00%**
Pax OSP Regionali	*197,75*	169,42	193,22	192,46	193,56	193,13	192,33	**-2,74%**
Altro	*11,46*	11,32	13,52	13,38	14,03	14,00	14,60	**27,40%**
Totale	*370,77*	298,44	346,37	370,39	375,91	377,26	375,27	**1,21%**
Δ ($anno_{t\,i}$/$anno_{t\,i-1}$)		80,49%	116,06%	106,93%	101,49%	100,36%	99,47%	

Fonte dati: elaborazioni su dati RFI, PIC-web (estrazione 24/02/2026)

Innanzitutto, si osserva nel 2025 una offerta complessiva di oltre 375 milioni di treni-km di cui il 51% riguarda servizi regionali OSP, il 24% servizi pax Open Access, il 12% servizi merci, l'8% i servizi OSP LP.

Anche secondo questa fonte, è poi evidente l'impatto negativo sui volumi (treni-km) complessivamente registrati nell'anno 2020 per i treni circolati, al quale seguono continui aumenti negli anni successivi. A fine 2022, i livelli complessivi ritornano a valori comparabili a quelli pre-pandemia, mentre a fine 2025 il dato consolidato mostra un +1,21% rispetto al 2019; solo il trasporto ferroviario OSP regionale evidenzia ancora un deficit del -2,74% a fine 2025 e il trasporto merci è sostanzialmente allineato al dato del 2019 (con una lieve contrazione pari allo -0,02%).

A.3 La qualità del servizio di accesso reso sulla IFN

Il gestore della rete nazionale ha sviluppato diversi indicatori per monitorare l'andamento della puntualità del traffico sulla propria rete. Essi sono differenziati per classi di tempo di ritardo registrato dal singolo treno (i.e. fascia oraria) e a seconda della causa dell'evento che ha prodotto il ritardo. L'indicatore di Puntualità "Standard B1", per ogni fascia oraria, misura lo standard prestazionale cumulato del GI e delle IF al netto delle cause esterne, ossia di quelle cause perturbative della circolazione non riconducibili a responsabilità del gestore dell'infrastruttura o delle IF[12]. I treni penalizzati da tali cause sono considerati "puntuali" e vengono sommati a quelli arrivati entro la soglia di puntualità. L'indicatore si ottiene quindi dal rapporto tra la somma dei convogli giunti in fascia e quelli arrivati fuori fascia, ma attribuiti a cause esterne, e il totale dei treni circolati. Tale indicatore è utile a stimare il servizio di accesso reso sulla IFN considerando il punto di vista dell'IF.

In quel che segue, sono stati considerati due indici, entrambi Standard B1, per la stima della puntualità dei treni nella fascia 5 minuti e nella fascia 15 minuti[13].

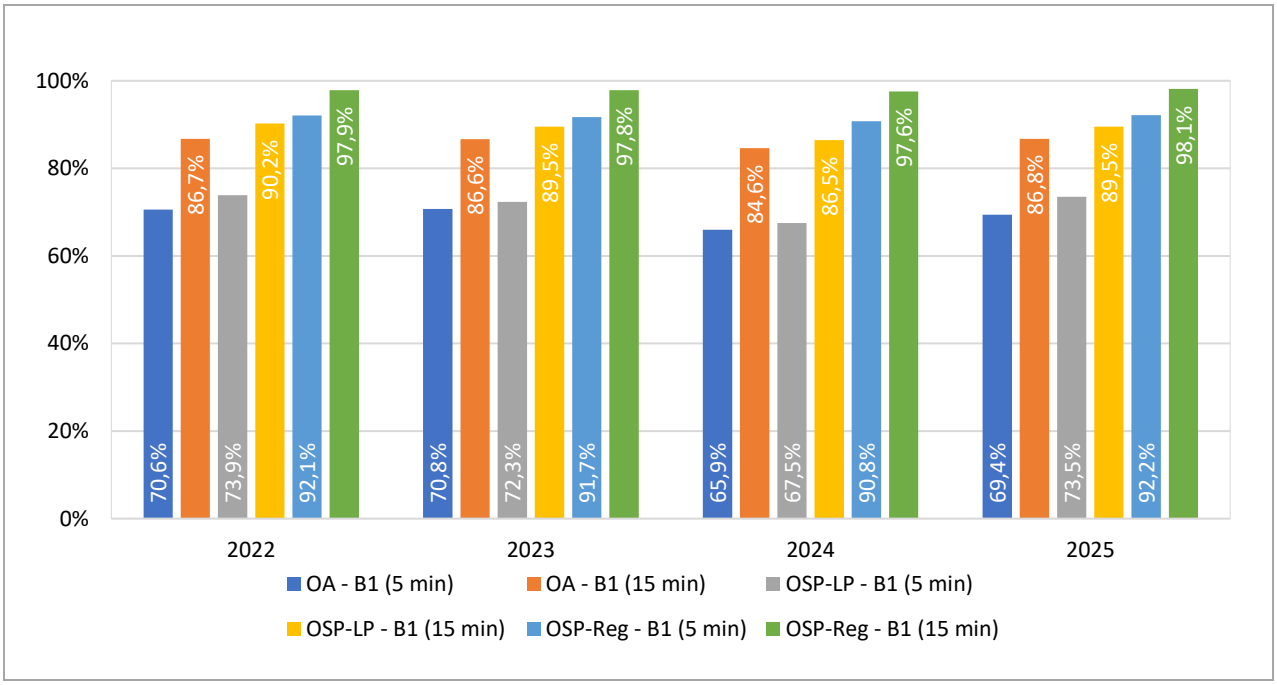
Nella **Figura 8** sono riportati gli andamenti dell'indicatore di puntualità, per gli anni 2022 – 2025, dei servizi pax per i servizi: OA, OSP-LP e OSP-Reg.

[12] Ad esempio, suicidi, furti, avverse condizioni meteo, movimenti tellurici, ecc.

[13] Entrambi gli indicatori sono stati definiti e calcolati da RFI; per le definizioni, si veda il Piano Commerciale 2025 di RFI. Lì, è presente anche l'indice di "puntualità reale", dove sono considerate tutte le cause ed è quello che interessa il viaggiatore (o lo spedizioniere nel caso del traffico merci).

Figura 8. Puntualità treni pax - Standard B1 entro 5/15 minuti a destinazione

Anni 2022 - 2025



Fonte dati: RFI, PIC-web (estrazione 24/02/2026)

Nel 2025 i servizi con maggiori indici di puntualità sono i servizi ferroviari OSP-Reg con il 92,2% dei treni arrivati a destinazione entro i 5 minuti e il 98,1% entro la soglia a 15 minuti; seguono i servizi OSP-LP con rispettivamente il 73,5% (soglia a 5 min) e 89,5% (soglia a 15 min), mentre i servizi a mercato OA offrono le peggiori *performance* con il 69,4% dei treni con puntualità entro i 5 minuti e l'86,8% entro i 15 minuti.

Tale ordinamento è confermato su tutto l'arco temporale considerato. Confrontando infatti i valori dal 2022 al 2025, si rileva la netta prevalenza della puntualità per i servizi OSP-Reg sia per la soglia a 5 minuti (media sul periodo pari al 91,7%) sia per quella a 15 min (pari a una media del 97,8%), rispetto ai servizi OA (69,2%, Standard B1(5 min); 86,2%, Standard B1(15 min)) e ai servizi OSP-LP (71,8%, Standard B1 (5 min); 88,9%, Standard B1(15 min)). Interessando i servizi regionali percorsi più brevi rispetto ai servizi OA e a quelli OSP-LP, gli eventi avversi sulla linea tendono a produrre ritardi più contenuti per quei servizi.

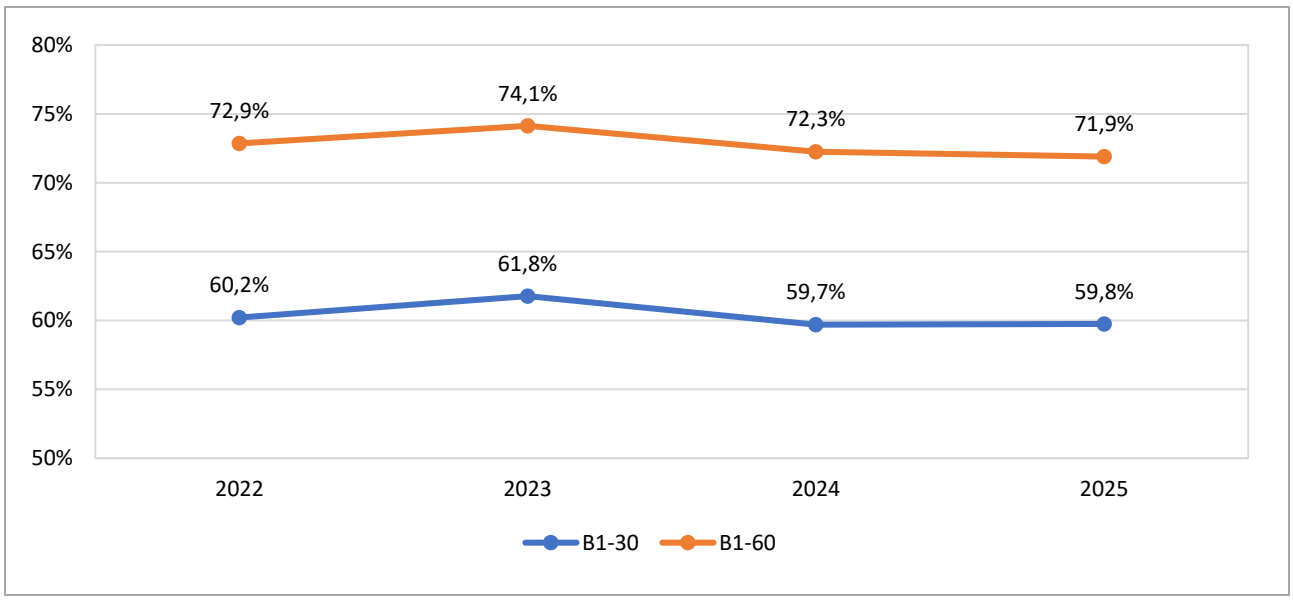
Si osserva poi che, per la generalità dei servizi, gli indicatori sono pressoché costanti tra il 2022 e il 2025. Con riferimento specifico ai servizi *Open Access*, si registra lo stesso *trend* costante per entrambi gli indicatori con soglia a 5 minuti e a 15 minuti, che passano rispettivamente il primo dal 70,6% nel 2022 al 69,4% nel 2025, mentre il secondo dall' 86,7% nel 2022 all'86,8% nel 2025[14].

A seguire l'andamento dell'indicatore di puntualità Standard (B1) con ritardo a destinazione entro i 30 – 60 minuti, del comparto merci, per gli anni 2022-2025.

[14] Si evidenzia che con riferimento esclusivo ai servizi *Open Access Premium* che l'indicatore con soglia a 5 minuti passa dal 70,4 del 2022 al 69,7% del 2025, mentre l'indicatore a 15 minuti passa dal 86,7% all'87,0%

Figura 9. Puntualità treni merci –Standard B1 entro 30/60 minuti a destinazione

Anni 2022 – 2025



Fonte dati: RFI, PIC-web (estrazione 24/02/2026)

L'indicatore di puntualità osservato con riferimento al trasporto merci rileva un lieve incremento nel 2023 per poi decrescere nel 2025, sia per lo standard B1 entro i 30 minuti (circa 2 punti percentuali in meno rispetto al 2023) nonché entro i 60 minuti (circa 2,2 punti percentuali in meno rispetto al 2023).

La qualità del servizio di accesso alla rete può essere accertata anche attraverso il confronto delle tracce programmate sulle relazioni servite e la loro evoluzione nel tempo.

A questo proposito, in merito alla qualità, intesa come adeguata velocità commerciale del treno che utilizza la traccia assegnata, rispetto alle esigenze dei passeggeri, o dei richiedenti il trasporto per il segmento merci, è opportuno rilevare come, raffrontando i tempi di percorrenza dei treni passeggeri *long haul* tra il 2001 e il 2025, si ottengono i seguenti esiti che confermano un decadimento qualitativo nel tempo, anche laddove invece non emergerebbero differenze significative in termini di puntualità[15]:

i) **servizi di trasporto regionale e locale** dei passeggeri: si sono registrati nel tempo fenomeni di decadimento dei tempi di percorrenza, anche se per i treni interessati dal maggior tempo di percorrenza possono aver inciso più elementi contemporaneamente, come la tipologia del materiale rotabile, la distribuzione delle fermate e lo stato di efficienza della rete, soprattutto nei nodi urbani, ai quali si aggiunge il crescente livello di saturazione delle stazioni di testa delle grandi città. A mero titolo di esempio, nel 2016 la relazione regionale Bologna C.le-Venezia S. Lucia aveva una percorrenza, in senso pari, di 1h58 con 7 fermate intermedie, mentre nel 2025 la stessa relazione ha una percorrenza di 2:10 con le medesime fermate intermedie.

ii) **servizi IC**: nel 2001, tra Milano e Roma il treno IC 581 presentava un tempo di percorrenza di 5:36 mentre, nel 2025, il IC 589, con le stesse fermate (stessa origine, stessa destinazione e stesse fermate

[15] Il fenomeno appare generalizzato per i diversi segmenti, pur essendo nel frattempo mutati fortemente gli scenari di mercato, così come il numero di treni circolanti. Si consideri che nel 2025 sono quasi 22.000 le tracce totali rilasciate nell'orario di servizio, mentre nel 2019 erano circa 16.500 e nel 2020 circa 17.300. Esso risente, in parte, dalle strategie commerciali delle imprese ferroviarie (che scelgono il numero e la distribuzione delle fermate), ma anche dall'evoluzione tecnologica e tipologia del materiale rotabile, nonché dalle specifiche tecniche e di circolazione delle linee e tratte ferroviarie interessate dalla circolazione.

intermedie), presenta una percorrenza di 5h51. Tuttavia, sempre nel 2025, il treno IC 597, sulla stessa relazione Milano-Roma, presenta una percorrenza di ben 7h12 e altri treni di simile categoria (come il treno IC 583, che ha una percorrenza di 7h42) presentano tempi di percorrenza del medesimo ordine di grandezza, ben superiori a quelli del 2001. Si è, quindi, assistito, negli ultimi 25 anni circa, ad una netta riduzione della velocità commerciale dei servizi passeggeri lunga percorrenza convenzionali;

iii) **servizi AV**, negli ultimi 5/10 anni si è registrato anche per tale segmento di mercato un progressivo aumento dei tempi di percorrenza, particolarmente significativo dopo la pandemia da COVID-19, come evidenziato dall'analisi delle serie storiche dei tempi di percorrenza dei servizi di trasporto passeggeri AV lungo la principale direttrice di traffico rappresentata dalla coppia O-D Roma-Milano, effettuata a partire dal 2014, che ha evidenziato un deciso aumento dei tempi di percorrenza a partire dall'orario 2020, come mostrato nella **Tavola 3.**

Peraltro, nel periodo di osservazione si è assistito anche ad una significativa riduzione dei c.d. servizi passeggeri AV *fast*, cioè con numero di fermate intermedie limitato o nullo, a fronte di un incremento dei servizi con maggior numero di fermate. A titolo di mero esempio, nel 2016 sulla direttrice di traffico Roma - Torino erano programmati 5 canali *fast*, con tempo di percorrenza di 4h05 (più un treno con tempo di percorrenza di 4h10, che fermava anche a RM Tiburtina e MI Rogoredo), mentre nel 2025 figura in orario solo un canale *fast* sulla stessa direttrice, con tempo di percorrenza maggiorato a 4h20 e con aggiunta della sola fermata di Bologna C.le.

Tavola 3. Analisi tempi di percorrenza relazione Milano Centrale – Roma Termini

Orario	Relazione Milano C.le – Roma T.ni AV	Materiale utilizzato	Durata minima
2014-2015	9611 Mi C.le - Roma T.ni (8:00-10:55) 9627 Mi C.le - Roma T.ni (12:00-14:55) 9508 Roma T.ni – Mi C.le (7:20-10:40; ferma a Roma Tib., Fi SMN, Bo C.le)	ERT500	2:55
2015-2016	9602 Roma T.ni – To PN (6:00-8:55 Mi C.le)	ETR1000	2:55
2016-2017	9609 Roma T.ni – Mi C.le (6:30-9:29; ferma a Bo AV)	ETR1000	2:59
2017-2018	9613 Mi C.le – Na C.le (8:30-11:28 Roma T.ni, ferma a Bo AV e Roma T.ni)	ETR1000	2:58
2018-2019	9616 Na C.le – Mi C.le (da Roma T.ni 9:30, a Mi C.le 12:29, ferma a Na Afragola, Roma T.ni, Bo AV)	ETR1000	2:59
2019-2020	9621 Mi C.le – Roma T.ni (9:30-12:29, ferma a Bo AV)	ETR1000	2:59
2020-2021	9624 Roma T.ni – Mi C.le (10:20-13:30, ferma a Bo AV e Mi Rogoredo); 9631 Mi C.le – Na C.le (13:00-16:10 a Roma T.ni, ferma a Bo AV e Roma T.ni)	ETR1000	**3:10**
2021-2022	9610 Roma T.ni – Mi C.le (7:20-10:35, ferma a Bo AV, Mi Rogoredo)	ETR1000	**3:15**
2022-2023	9615 Mi C.le – Roma T.ni (8:58-12:10, ferma a Bo AV)	ETR1000	**3:12**
2023-2024	9672 Roma T.ni – Mi C.le (20:50-0:00, ferma a Bo AV) 9610 Roma T.ni – Mi C.le (7:20-10:35, ferma a Bo AV, Mi Rogoredo)	ETR1000	**3:10**

Fonte: elaborazione ART su dati forniti da RFI ai sensi della misura 2.6.1, Allegato della delibera n. 70/2014

Comprendendo che le ragioni di tali andamenti possano derivare dall'insorgere di una pluralità di fattori, come già richiamato, ai quali vanno sommati l'effetto del crescente numero di treni sulla rete e dell'aumentato numero di cantieri sulla rete, legati in particolare all'utilizzo dei fondi del PNRR, nonché la policy adottata dal gestore dell'IFN nel perseguimento di una migliore della stabilità dell'orario con riflessi positivi sulla relativa puntualità dei treni, non si può non rimarcare una diminuzione della *performance* in termini di tempi di percorrenza rilevabili dall'orario programmato.

A.4 La saturazione della rete IFN

In ragione di numerosi fattori si è via via progressivamente osservato un aumento di tratte ferroviarie e fasce orarie contrassegnate da congestione/saturazione. Secondo un'indagine condotta da IRG-rail[16], nel 2019 l'Italia (sineddoche per RFI) ha evidenziato 319 dichiarazioni di saturazione, cioè 8 volte il numero di quelle emesse da tutti gli altri Paesi europei messi insieme[17].

A seguito di una dichiarazione di saturazione, RFI tipicamente effettua le analisi di capacità (ex articolo 32, d.lgs. 112/2015); conseguentemente, individua, per ogni macro-tratta in esame, specifici valori di capacità commerciale che sono riportati nel PIR[18].

La questione della saturazione non interessa solo la capacità lungo la linea, ma anche, spesso, i nodi e le principali stazioni ferroviarie, con particolare riferimento a quelle passeggeri. Nel 2019, al termine del processo di coordinamento relativo all'allocazione annuale della capacità per l'orario 2019-2020, RFI ha dichiarato la saturazione delle stazioni di Roma Termini e Milano Centrale.

L'allegato dell'ePIR, che contiene informazioni sul grado di utilizzo dell'infrastruttura preventivamente dichiarata a capacità limitata, realizzato dal GI tenendo conto delle indicazioni e prescrizioni di cui ai punti 3.2.2 e 3.2.3 della delibera n. 118/2018, fornisce una fotografia chiara e inequivocabile dell'estremo livello di utilizzo raggiunto da numerose tratte della rete, con particolare riferimento all'asse trasversale Milano-Trieste, all'asse del Brennero, alla dorsale da Bologna a Salerno, alla direttrice Adriatica e a tutti i nodi metropolitani con l'esclusione di quello di Palermo.

La figura sottostante illustra la saturazione della rete e degli impianti di stazione passeggeri principali: Milano Centrale e Roma Termini, che soffrono della pressione esercitata dai servizi TPL congiuntamente a quella dei servizi AV che richiedono gli stessi impianti di stazione.

---

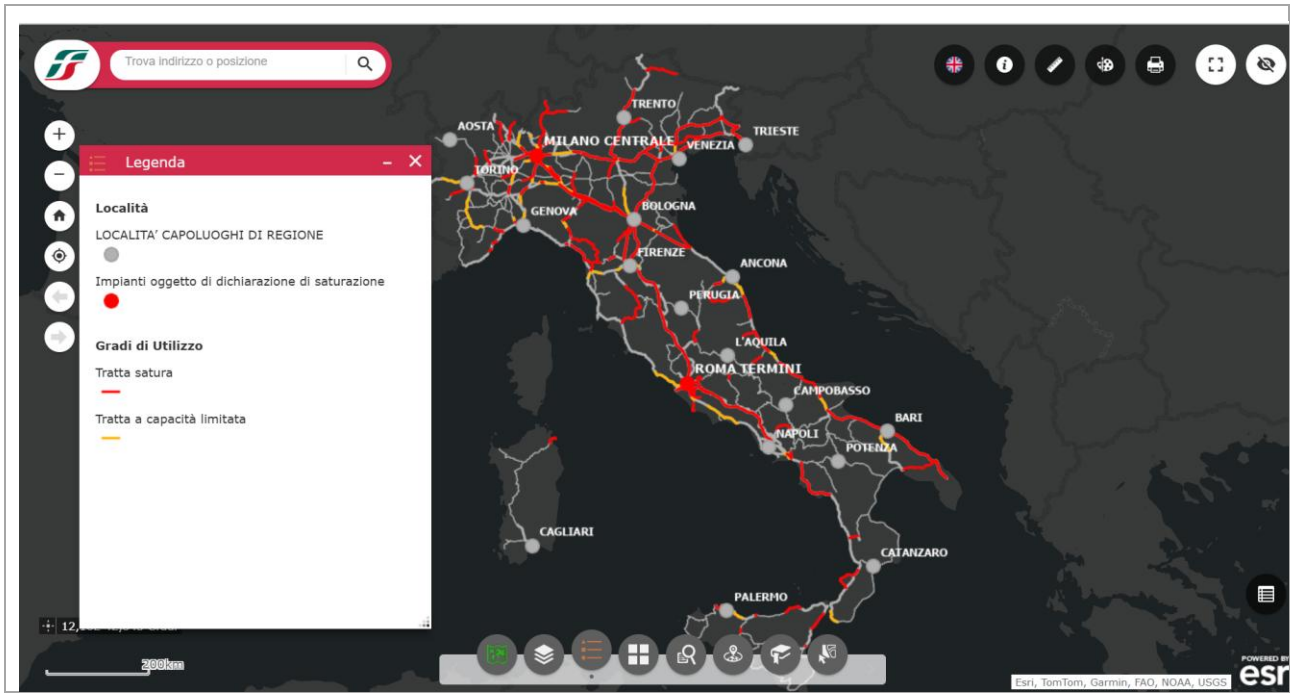
16 Fonte: IRG-rail, 2019, "*A survey of congested infrastructure, priority criteria and capacity charges in Europe*".

17 Fino all'orario di servizio 2018, RFI non ha mai emesso dichiarazioni di saturazione e, per l'assegnazione delle tracce orarie, ha utilizzato direttamente il sistema delle priorità indicato nel PIR. Il radicale cambiamento è dovuto, in parte, anche all'ottemperanza di RFI alle indicazioni e prescrizioni del paragrafo 3.2 dell'Allegato A alla delibera n. 118/2018 dell'Autorità, per le quali la saturazione di una determinata macro-tratta va dichiarata anche se la condizione di saturazione si verifica per una sola ora del programma giornaliero di esercizio. Dalla stessa indagine, infatti, emerge che RFI effettua la valutazione di congestione con riferimento a "macro-tratte", piuttosto che alle singole linee. Si consideri che ART con la delibera n. 118/2018 citata ha fornito criteri per l'identificazione di una tratta satura: *"definita la soglia di saturazione oraria, definita in percentuale rispetto alla capacità commerciale oraria e la soglia di saturazione giornaliera, definita in percentuale rispetto alla capacità commerciale giornaliera, se il numero di tracce giornaliere presenti su una tratta non è inferiore al valore della soglia di saturazione giornaliera, o se il numero di tracce di una determinata fascia oraria non è inferiore al valore della soglia di saturazione oraria, la tratta deve essere dichiarata satura".* Si stima che su tale aspetto il nuovo regolamento (UE) accesso rete ferro porterà ad una riduzione complessiva dei casi di saturazione (v. *infra*).

18 "*In presenza di valori specifici per una linea, ricavati a seguito di analisi di capacità effettuate nell'ultimo triennio per una dichiarazione di saturazione, saranno considerati i valori disponibili per la linea in esame riportati nel documento "Valori di capacità specifici per le tratte oggetto di analisi di capacità" nella sezione "Informazioni per i Richiedenti" del portale ePIR* " (RFI, PIR 2027).

Figura 10. Linee caratterizzate da saturazione

07/10/2025



Fonte dati: RFI, ePIR (estrazione 07/10/2026)

Ulteriori aspetti concernenti il livello di saturazione delle linee della rete ferroviaria nazionale, elemento che viene in rilievo a motivare l'intervento di regolazione oggetto di AIR, sono trattati in **§ D.2.2** che analizza in dettaglio lo *status quo*, al quale si rinvia. Non si rilevano invece fenomeni di limitazione o saturazione per le linee appartenenti alle reti interconnesse alla IFN.

B. RAGIONI DELL'INTERVENTO DELLA REGOLAZIONE

Tra i primi interventi di ART deve essere annoverato quello con cui è stata disciplinata la "*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*" (delibera n. 70/2015 del 31 ottobre 2014[19]). Al capitolo 1 era trattato il tema degli *Accordi Quadro*, mentre al capitolo 2, il tema dell'*Assegnazione della capacità*. Le disposizioni ivi contenute hanno guidato negli anni il processo di allocazione della capacità di accesso alla rete infrastrutturale ferroviaria nazionale[20], effettuato dal gestore dell'IFN, consentendo un'ampia offerta di servizi, sia passeggeri che merci, sia a mercato che assistiti da obblighi di servizio pubblico.

A fronte di un lasso di tempo consistente decorso dall'adozione della delibera n. 70/2014, si sono registrate "tensioni" tra le aspettative di utilizzo dell'IFN maturate dalle IF e l'effettiva capacità di garantirne l'accesso[21]. Ciò, in ragione sia dell'entrata di nuovi operatori e dell'espansione di quelli esistenti, con il conseguente aumento della domanda di capacità, sia per la crescente limitazione dell'offerta di capacità, anche in esito all'implementazione del programma di investimenti sull'infrastruttura ferroviaria nazionale conseguente al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) italiano.

L'avvio della **Verifica di impatto della regolazione** (VIR) sulle misure contenute nella delibera n. 70/2014, ex delibera n. 23/2025 del 6 febbraio 2025[22], ha avuto proprio la finalità di valutare il grado di efficacia ed efficienza del quadro regolatorio nonché l'opportunità di adottare correttivi allo stesso, tenuto conto dell'evoluzione del mercato. La VIR si è poi conclusa con la presentazione della relazione finale al Consiglio dell'Autorità in data 27 marzo 2025.

In questa Sezione, si fornisce una breve descrizione degli esiti della VIR (**§ B.1**), a cui segue una breve il richiamo delle competenze di ART e degli specifici obiettivi del presente nuovo intervento di regolazione (**§ B.2**).

B.1 La Verifica di impatto della regolazione

La Verifica di impatto della regolazione, svoltasi nei mesi di febbraio e marzo 2025, è stata effettuata sulla base dei criteri e principi fissati dal *Regolamento di disciplina dell'Analisi di impatto della regolazione e della Verifica di impatto della regolazione*[23] e ha riguardato tutte le misure contenute nell'Allegato della delibera n. 70/2014. In esito alla VIR, è stata ravvisata l'opportunità di apportare modifiche alla regolazione introdotta con tale delibera, con riguardo, in particolare, agli ambiti relativi agli *Accordi Quadro*, all'*Assegnazione della capacità* e alla *Mancata contrattualizzazione e/o utilizzazione delle tracce sull'infrastruttura ferroviaria*, mentre è stata valutata preferibile la continuazione del monitoraggio della regolazione in tema *Gestione della*

[19] Delibera n. 70/2014 del 31 ottobre 2014, "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".

[20] A cui si sono aggiunte nel tempo le "indicazioni e prescrizioni" che ogni anno l'ART ha emanato sul PIR, ex art. 14, comma 1, d.lgs. 112/2015.

[21] Si veda, da ultimo, il procedimento di AGCM, A575 - OSTACOLI ALL'ACCESSO AL MERCATO DEL TRASPORTO FERROVIARIO PASSEGGERI RETE AV, conclusosi con l'accettazione di impegni da parte di RFI (Boll. n. 10/2026), successivamente sospeso fino al 22 dicembre 2026 (Boll. n. 38/2026).

[22] Delibera n. 23/2025 del 6 febbraio 2025, "Avvio della verifica di impatto della regolazione introdotta con la delibera n. 70/2014, recante "Regolazione dell'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture ferroviarie e avvio del procedimento per la definizione dei criteri per il pedaggio per l'utilizzo delle infrastrutture ferroviarie".

[23] Delibera n. 54/2021 del 22 aprile 2021, "Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 7/2021. Approvazione del "Regolamento di disciplina dell'Analisi di impatto della regolazione e della Verifica di impatto della regolazione".

circolazione perturbata, *Sgombero delle infrastrutture*, *Mancata contrattualizzazione e/o utilizzazione delle tracce*, *Performance regime* e *Tutele riservate alle PMR*; per un numero limitato di disposizioni assunte con delibera n. 70/2014, la VIR propone di esplicitarne l'abrogazione a seguito di regolazione successivamente intervenuta sullo stesso ambito. Qui, di seguito, alcuni elementi di analisi sviluppati nella VIR sulle tematiche oggetto del nuovo intervento di regolazione.

B.1.1 Accordi Quadro

Gli Accordi Quadro sono diffusi nel settore ferroviario e consentono alle IF di garantirsi l'accesso alla rete ferroviaria su un arco di tempo pluriennale. Da tale caratteristica discendono delle potenziali tensioni tra le imprese che operano già nel mercato con Accordo Quadro e i nuovi entranti. A tal proposito, la direttiva 2012/34/UE, all'art. 42(2), afferma che "[g]*li accordi quadro non devono ostacolare l'utilizzo dell'infrastruttura in questione da parte di altri richiedenti o servizi*", con esplicitazione di un principio che trova attuazione nell'articolo 23, comma 3, del d.lgs. 112/2015[24]. Il primo intervento di ART è stato indirizzato proprio alla salvaguardia, concreta, di tale principio.

Con riferimento alla capacità assegnabile attraverso gli Accordi Quadro, l'Autorità, con la **Misura 1.6.2, capitolo 1 dell'Atto di regolazione varato con delibera n. 70/2014**, ha prescritto al GI della IFN, di modificare il PIR eliminando il riferimento alla soglia del 70% della capacità complessiva dell'intera rete assegnabile con l'insieme degli Accordi Quadro, individuando una nuova soglia di capacità complessiva assegnabile all'85%, da calibrarsi per ciascuna tratta e ciascuna fascia oraria[25]. Qualora non siano presenti altre richieste, può essere assegnato anche il 100% della capacità ai richiedenti interessati in sede di allocazione di capacità annuale. Con la delibera n. 151/2019, l'Autorità ha ulteriormente chiarito che: i) la soglia massima dell'85% di capacità totale per tratta e fascia oraria non può essere mai superata nemmeno nel caso di Accordi Quadro relativi ai servizi OSP; ii) la data di scadenza di un Accordo Quadro non può essere modificata; iii) il rinnovo di un Accordo Quadro può avvenire una sola volta e deve essere preventivamente autorizzato dall'Autorità.

Con la **Misura 1.6.3, capitolo 1 dell'Allegato ex delibera n. 70/2014**, l'Autorità ha prescritto di rendere pubblico annualmente, nel PIR, distinguendo per tratta e fascia oraria: i) il valore di riferimento della capacità dell'infrastruttura e della soglia di capacità assegnabile con l'insieme degli Accordi Quadro; ii) la quota di capacità già assegnata con gli Accordi Quadro in essere; iii) il quantitativo di capacità dell'infrastruttura impegnato dall'insieme delle imprese ferroviarie nell'orario di servizio in corso. L'Autorità è ulteriormente intervenuta in modo puntuale attraverso indicazioni e prescrizioni emesse con le proprie delibere annuali sul PIR, ex art. 14, comma 1, d.lgs. 112/2015, volte a garantire maggiore trasparenza tanto sull'utilizzazione delle tratte della rete, quanto sugli impegni presi dal GI in termini di allocazione della capacità su un orizzonte temporale poliennale, tra cui in evidenza:

- le prescrizioni, relative ai PIR 2019 e 2020, con le quali è stato richiesto al GI di individuare e pubblicare per ogni tratta presente nell'allegato tecnico del PIR, "*Gradi di utilizzo dell'infrastruttura: infrastruttura a capacità limitata e infrastruttura satura*", le soglie numeriche di capacità limitata

[24] «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 vigenza 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.» (art. 23, comma 3, d.lgs. 112/2015).

[25] Si consideri che, all'epoca del varo della delibera n. 70/2014, "non si registra[va]no fenomeni di saturazione della capacità con gli AQ in essere, e che la quota dell'85%, secondo quanto riferito dal GI, [era] superata solo in un numero limitato di tratte e fasce orarie" (Allegato, delibera n. 70/2014, § 1.5).

oraria e giornaliera e saturazione oraria e giornaliera, nonché di non subordinare la dichiarazione di saturazione alle risultanze di un'analisi costi-benefici preventiva, rilevando, ai fini dell'indicata dichiarazione, solo gli esiti delle procedure di coordinamento esperite per gestire eventuali richieste confliggenti di capacità infrastrutturale (*rif*. Allegato A alla delibera n. 118/2018);

- le prescrizioni relative ai PIR 2020 e 2021, con le quali, in particolare, si è richiesto al GI della IFN di aggiornare entro un termine massimo di 90 giorni le informazioni riportate nell'allegato tecnico del PIR denominato "*Capacità assegnata con Accordo Quadro, per fascia oraria e per tratta di linea*", nonché di pubblicare un nuovo prospetto riepilogativo relativo agli Accordi Quadro in essere (*rif*. delibera n. 151/2019).

Infine, con la **Misura 1.6.4, capitolo 1 dell'Allegato ex delibera n. 70/2014**, l'Autorità ha prescritto al GI di adottare, sentite le Regioni, le Province Autonome e gli altri Enti titolari dei servizi ferroviari di interesse non nazionale, uno schema-tipo di Accordo Quadro per la prenotazione della capacità funzionale all'esercizio dei servizi di trasporto pubblico locale ferroviario individuando come durata quella stabilita per il CdS stipulato con le imprese ferroviarie affidatarie del servizio, eventualmente caratterizzato da cadenzamenti e coincidenze ai nodi della rete. Per l'esercizio di tali servizi, il GI può concordare l'assegnazione di capacità anche oltre il limite definito dalla soglia dell'85%[26], fatte salve le misure di salvaguardia dei nuovi entranti e garantendo priorità nell'allocazione annuale della capacità.

Dalla VIR, è risultato quanto segue.

- Il limite pari all'85% della capacità per tratta e fascia oraria, prenotabile con Accordi Quadro, non è sempre stato integralmente rispettato e l'Autorità ha dovuto imporre al GI di provvedere alla modifica di alcuni Accordi Quadro al fine di rientrare nella soglia fissata.
- Il coinvolgimento di ART nelle procedure di rinnovo degli AQ non è generalmente avvenuto. È stato riscontrato infatti che alcuni Enti affidanti hanno preferito richiedere al GI nuovi Accordi Quadro, seppur replicanti sostanzialmente quelli pregressi, anziché procedere con il rinnovo degli stessi, evitando di sottostare alla preventiva autorizzazione di ART. La difficoltà potrebbe essere legata all'esistenza delle soglie relative alla percentuale massima di capacità assegnabile a un singolo richiedente tramite AQ (85% per tratta e fascia oraria o, in presenza di richieste confliggenti, l'80% della capacità giornaliera per tratta), suggerendo l'opportunità di valutare l'adeguatezza delle limitazioni attualmente previste, ponderando al tempo stesso anche la domanda derivante dagli operatori presenti e/o potenzialmente entranti.
- Non esistono meccanismi di tutela dei soggetti nuovi entranti che abbiano superato con esito favorevole la procedura che disciplina l'*Equilibrium Economic Test*, potendo verificarsi la mancata entrata sul mercato in difetto di capacità assegnabile.
- Le disposizioni di cui alla Misura 1.6.3 sono state ritenute efficaci ed efficienti in quanto esse hanno consentito di incrementare notevolmente la trasparenza e l'adeguatezza delle informazioni che il GI deve rendere al mercato sull'utilizzazione dell'infrastruttura, sia con orizzonte annuale che con orizzonte più ampio. Al contempo, il miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza del quadro regolatorio appare derivare dall'attuazione di alcune previsioni del d.lgs. 112/2015, come, ad esempio, quella relativa alla dichiarazione di saturazione, e delle conseguenti attività, quali l'analisi di capacità, che, prima dell'adozione delle disposizioni di ART, non avevano ancora trovato - di fatto - concreta attuazione.

In generale, si è preso atto che l'incremento dei treni offerti ha comportato un deterioramento delle

[26] La possibilità di superare tale limite per i servizi TPL OSP è stata soppressa ex delibera n. 151/2019 (*rif*. prescrizione 4.2.3.2, Allegato A, del. cit.).

performance ferroviarie[27]. Nella VIR è stato quindi proposto di valutare l'introduzione di meccanismi di calibrazione da implementare nel corso della gestione dell'Accordo Quadro, anche per i servizi OSP, che consentano di mitigare questi fenomeni[28], ferma restando la necessità, per i servizi OSP, di dimensionare correttamente i CdS in sede di affidamento, onde evitare che vi rientrino anche servizi che il mercato è disposto a offrire senza contribuzione pubblica o a cui non corrisponda un costo opportunità dell'utilizzo alternativo della capacità da parte di altri servizi di trasporto superiore ai benefici attesi dal servizio OSP.

Infine, evidenziandosi come gli Accordi Quadro rappresentino anche dei vincoli per il GI all'ottimizzazione della capacità di rete, la VIR concludeva menzionando, con valutazione positiva, l'emergere di un nuovo modello suscettibile di apportare miglioramenti in termini di flessibilità del rapporto contrattuale tra IF e GI (quindi AQ facilmente rinegoziabili) e soprattutto in grado di consentire l'adeguamento della gestione della capacità conformemente con il modello di esercizio (tecnico-industriale) delle linee interessate, dovendosi, in tale prospettiva, considerare anche le evoluzioni legate al progetto *TimeTableRedesign*, in fase di sviluppo avanzato, elaborato da parte dell'associazione europea dei gestori delle infrastrutture ferroviarie europee, *RailNetEurope*, per la riforma delle procedure di costruzione degli orari ferroviari.

B.1.2 Assegnazione annuale della capacità

Il capitolo 2 dell'Atto di regolazione adottato con la delibera n. 70/214 disciplina il processo di assegnazione di capacità annuale, prescrivendo, tra l'altro, al gestore della infrastruttura della rete ferroviaria nazionale:

- di fornire, entro il 31 dicembre di ogni anno, un documento informativo[29], in formato digitale elaborabile, che contenga: a) per ciascuna traccia richiesta nell'ambito della programmazione annuale del servizio: categoria, origine, destinazione, ora partenza, ora arrivo, fermate intermedie, istradamento, periodicità, materiale rotabile, richieste dalle imprese ferroviarie ed assegnate dal GI; b) segnalazione delle tracce rielaborate nel processo di armonizzazione[30], con le variazioni apportate; c) segnalazione delle tracce oggetto di procedura di coordinamento e loro esiti (*rif*. **Misura 2.6.1)**;
- di ridurre la fascia di tolleranza all'interno della quale il gestore può effettuare modifiche alle richieste di tracce ricevute senza l'autorizzazione del richiedente capacità, a ±10' nelle fasce orarie di punta (*rif*. **Misura 2.6.2**);
- di inserire nel PIR la previsione esplicita del coinvolgimento, prima della conclusione del processo di armonizzazione, delle imprese ferroviarie direttamente interessate da variazioni alle tracce richieste (*rif*. **Misura 2.6.3**);
- di integrare i seguenti criteri operativi nell'ambito del processo di allocazione della capacità (*rif*. **Misura 2.6.4**):
    a) estensione della fascia oraria caratterizzata da priorità per i servizi quantitativamente e qualitativamente necessari a soddisfare la mobilità dei cittadini disciplinati da appositi contratti

[27] Si vedano i **§§ A.3** e **A.4**.

[28] A titolo esemplificativo, in merito alla Misura 1.6.3, che prevede la possibilità di indicare nell'AQ i binari di ricevimento in stazione, la VIR evidenzia l'opportunità di valutarne l'abrogazione.

[29] Con la prescrizione 4.5.3.1 di cui alla delibera n. 118/2018 relativa al PIR 2020, l'Autorità ha richiesto che in tale documento informativo vengano utilmente evidenziate anche le tracce interessate da un'applicazione non conforme delle specifiche di cui al c.d. Scenario Tecnico, ciò anche tenuto conto di quanto previsto con la prescrizione 4.3.2, lettera b), di cui alla delibera n. 140/2017 relativa al PIR 2018, secondo la quale è fatto obbligo al GI, nell'ambito del processo di allocazione delle tracce, di evidenziare ad ogni richiedente le tracce per le quali gli allungamenti assegnati differiscono da quelli previsti nel citato Scenario Tecnico.

[30] È quel processo che vede il GI rendere compatibili le varie richieste d'accesso modificando, nel rispetto di soglie individuate nel PIR, gli orari di partenza/arrivo dei servizi ferroviari.

di servizio, al fine di renderla più coerente con la reale distribuzione del traffico dei passeggeri pendolari;

b) assegnazione di priorità, nell'allocazione annuale della capacità, ai titolari di Accordi quadro;

c) incentivazione del trasporto merci, anche di natura nazionale e su linea non specializzata, nella fascia oraria notturna, con assegnazione di priorità alle Imprese ferroviarie titolari di contratti commerciali sottoscritti, sottesi alla richiesta di tracce, per il trasporto di merci pericolose e per il trasporto combinato/integrato;

- di prevedere, nel PIR, l'inserimento del contenuto minimo delle informazioni da inviare ai soggetti coinvolti in procedure di coordinamento[31], senza che sia resa nota l'identità degli altri richiedenti, a meno che questi non vi abbiano acconsentito (*rif*. **Misura 2.6.5**). Tali informazioni riguardano: a) le tracce ferroviarie richieste da tutti gli altri richiedenti sugli stessi itinerari; b) le tracce ferroviarie assegnate in via preliminare a tutti gli altri richiedenti sugli stessi itinerari; c) le tracce ferroviarie alternative proposte sugli itinerari pertinenti; d) la descrizione dettagliata dei criteri utilizzati nella procedura di assegnazione della capacità.

Nella VIR, conclusivamente, per i profili oggetto di intervento, emerge che, sebbene le misure disposte da ART siano state per lo più ottemperate e i relativi effetti di efficientamento della infrastruttura conseguiti, i mutamenti intervenuti nel mercato hanno comportato il crescere dei fenomeni di saturazione e un conseguente decadimento delle *performance*. È stata rilevata quindi l'opportunità, anche al fine di facilitare l'esercizio, da parte del GI nazionale, della funzione essenziale di allocazione della capacità, in particolare nel caso di infrastrutture sature e a capacità limitata, di intervenire modificando/integrando i criteri di priorità in maniera da consentire il raggiungimento, eventualmente anche in modo progressivo, degli standard minimi di qualità del servizio ferroviario definiti nel modello di esercizio di ogni linea ed a cui conseguono benefici socio-economici dall'implementazione dei servizi di trasporto programmati nell'orario di servizio da ritenersi adeguati.

B.2 Gli obiettivi del nuovo intervento di regolazione

In termini generali, le competenze dell'Autorità in materia di regolazione dell'accesso all'infrastruttura ferroviaria sono stabilite all'art. 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 (di seguito d.l. 201/2011), norma istitutiva dell'Autorità. In particolare, in base a tale norma, l'Autorità provvede:

> *«a) 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, portuali, aeroportuali e alle reti autostradali, fatte salve le competenze dell'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali di cui all'articolo 36 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, nonché in relazione alla mobilità dei passeggeri e delle merci in ambito nazionale, locale e urbano anche collegata a stazioni, aeroporti e porti ad esclusione del settore dell'autotrasporto merci;»* (articolo 37, co.2, lettera a), d.l. 6 dicembre 2011 n. 201, *Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità, e il consolidamento dei conti pubblici*; sottolineatura aggiunta);

[31] Diversamente dalla procedura di armonizzazione, quella di coordinamento richiede il coinvolgimento e l'assenso, per il buon esito, delle IF interessate dalle modifiche alle proprie richieste orarie.

ed essa esercita le funzioni di Organismo di regolazione in campo ferroviario, essendo competente:

> *«i) 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»* (articolo 37, co.2, lettera i), d.l. 201/2011)[32].

Gli obiettivi della regolazione, anche in coerenza con il quadro normativo di riferimento nazionale, di cui al d.lgs. 112/2015, e unionale, di cui alla Direttiva 2012/34/UE, al regolamento (UE) 2016/545, e in divenire al regolamento (UE) 226/1184[33], sono orientati ad un utilizzo ottimale ed efficiente dell'infrastruttura ferroviaria, nel perseguimento del massimo interesse sociale.

Il nuovo intervento di regolazione, rettificando in parte il quadro di riferimento elaborato dall'Autorità, ex delibera n. 70/2014, mira ugualmente a garantire a tutti i richiedenti capacità un **accesso equo, trasparente e non discriminatorio**, compatibilmente con la disponibilità infrastrutturale e con la composizione delle diverse esigenze industriali e commerciali espresse dal mercato, assicurando al contempo un **equilibrio tra i differenti segmenti e sotto-segmenti del trasporto ferroviario**, passeggeri e merci, sia in regime di obbligo di servizio pubblico sia in regime di concorrenza.

La nuova disciplina intende inoltre assicurare che la programmazione dell'orario di servizio massimizzi **l'accessibilità dei territori, sotto l'aspetto spaziale e temporale,** e risponda agli indirizzi strategici nazionali e territoriali in materia di mobilità, contemperando tali indirizzi con le richieste dei singoli operatori e con l'obiettivo di massimizzare l'efficacia complessiva del sistema, anche alla luce del quadro regolatorio disposto ex delibera n. 116/2025 in tema di *misure per la definizione dei meccanismi di premi/penalità sui livelli tariffari correlati alla qualità del servizio erogato dal gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale, di cui alla Misura 10.6 dell'Allegato "A" alla delibera n. 95/2023*.

In presenza di conflitti tra richieste di capacità, la nuova regolazione intende attribuire al Gestore dell'infrastruttura il compito di assumere decisioni motivate nell'ambito di **procedure di coordinamento strutturate** e mettendone a conoscenza l'Autorità, nel rispetto delle garanzie normative vigenti.

Un ulteriore obiettivo è quello di assicurare una **composizione equilibrata dell'offerta ferroviaria**, preservando adeguati livelli di capacità per i servizi di interesse generale, per i servizi a mercato e per il trasporto merci, anche mediante la definizione di **criteri di priorità** e l'adozione di **aliquote massime di capacità**, per tratta e fascia oraria, modulabili in funzione dell'evoluzione della domanda.

L'intervento di regolazione oggetto della presente AIR, infine, persegue la **tutela della specializzazione funzionale di determinate infrastrutture**, riconoscendo priorità alla tipologia di traffico cui esse sono destinate, ma al tempo stesso vincolando tale specialità all'esistenza di itinerari alternativi per gli operatori eventualmente esclusi dal loro utilizzo. Si intende comunque consentire l'accesso ad altri traffici in presenza

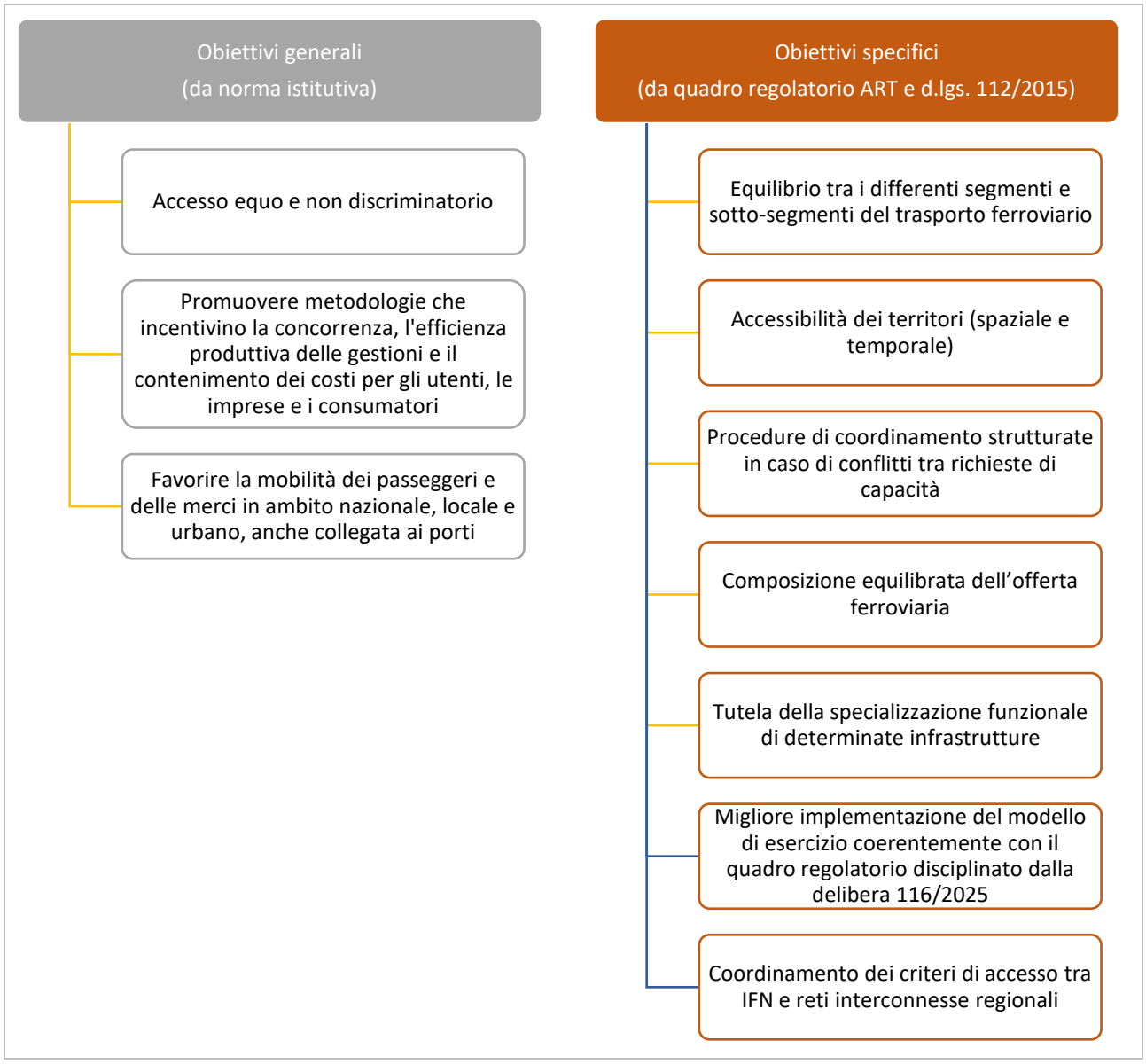
[32] In particolare, tra i compiti dell'Organismo di regolazione, rientra quanto riportato all'articolo 14, co. 1, d.lgs. 112/2015 in materia di Prospetto informativo della rete, che contiene le condizioni contrattuali (tecniche ed economiche) valevoli per l'accesso alla rete da parte delle IF interessate, e precisamente: «Il gestore dell'infrastruttura, previa consultazione delle regioni, delle province autonome e delle altre parti interessate, elabora e pubblica un prospetto informativo della rete, provvede al suo periodico aggiornamento e procede ad apportare le opportune modifiche ed integrazioni, sulla base delle eventuali indicazioni e prescrizioni dell'Organismo di regolazione, che possono riguardare anche le specifiche modalità della predetta consultazione.» (sottolineatura aggiunta).

[33] Si prevede che Il primo orario di servizio in cui si attuerà il nuovo modello di allocazione della capacità è quello con inizio 14 dicembre 2030, come individuato all'art. 81(2,c), reg. cit.

di capacità residua, in un quadro complessivo volto a garantire concorrenza effettiva, pluralità dell'offerta e uso efficiente della rete ferroviaria.

La seguente **Figura** riassume gli obiettivi posti alla base della proposta di Schema di Atto di regolazione, sottoposto ad una fase di seconda consultazione[34].

Figura 11. Obiettivi della Regolazione per l'assegnazione della capacità ferroviaria



Fonte: elaborazione ART

Rispetto allo Schema di Atto di regolazione posto in prima consultazione è stato rafforzato lo strumento dell'allocazione c.d. "***pre-planned***" che consentirà al gestore dell'IFN di pianificare le tracce da proporre al mercato in maniera da garantire una allocazione della capacità maggiormente in linea con quanto previsto dal modello di esercizio adottato dal GI e i valori obiettivo di qualità e robustezza delle tracce ivi presenti, come disciplinate delle misure varate ex delibera n. 116/2025, escludendo in larga parte il fenomeno del conflitto tra richiedenti capacità.

[34] Per la prima consultazione si rinvia ai documenti oggetto di delibera n. 49/2026 del 17 aprile 2026: (i) Schema di Atto di regolazione per la consultazione; (ii) Relazione illustrativa; (iii) Schema di AIR.

C. DESTINATARI DELL'INTERVENTO DI REGOLAZIONE

I destinatari dell'intervento di regolazione oggetto di AIR sono individuati tenuto conto del perimetro delineato dalle misure dello Schema di Atto di regolazione, posto in seconda consultazione, il quale tratta dei criteri per l'accesso all'infrastruttura ferroviaria nazionale nonché alle altre reti ferroviarie alle quali si applica il d.lgs. 112/2015.

I destinatari, comprendenti sia quelli obbligati direttamente all'implementazione delle misure di regolazione sia i soggetti sui quali si riversano gli effetti delle misure stesse, risultano pertanto i seguenti[35]:

- la società RFI, in qualità di gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale fino al 2060, in forza dell'Atto di concessione contenuto nel decreto del Ministro dei Trasporti e della Navigazione 31 ottobre 2000, n. 138/T;
- i gestori di reti regionali interconnesse alla IFN, ex D.M. 5 agosto 2016[36];
- gli organismi di allocazione individuati ex art. 11, comma 11, d.lgs. 112/2015;
- le imprese ferroviarie, nazionali o estere, titolari di licenza ferroviaria che operano, o intendono operare, in Italia;
- altri soggetti titolati a richiedere capacità di infrastruttura[37].

Nei paragrafi seguenti sono descritti: il Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane (**§ C.1**); i gestori delle reti regionali interconnesse (**§ C.2**); le imprese ferroviarie (**§ C.3**), con un approfondimento sulle nuove imprese del comparto passeggeri (**§ C.3.1**).

C.1 Il Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane

Nel settore ferroviario un ruolo preminente è svolto dal Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane (di seguito: Gruppo FSI), a controllo pubblico, verticalmente integrato, con attività sia nella gestione dell'Infrastruttura ferroviaria nazionale (ma presente anche su alcune reti interconnesse regionali) sia nella fornitura di servizi ferroviari per passeggeri e merci.

La struttura del Gruppo FSI, a tutto il 2026, deriva da un processo di societarizzazione, avviato nel 2000, che ha condotto ad un assetto multi-societario, con la Capogruppo, Ferrovie dello Stato Italiane S.p.a., il cui oggetto sociale è l'assunzione e la gestione di partecipazioni e altre interessenze in imprese italiane o estere operanti, in particolare:

> *a) nei settori della progettazione, realizzazione e gestione di reti di infrastruttura per il trasporto su ferro, stradale e autostradale, in ambito nazionale e internazionale;*
>
> *b) nel settore del trasporto, anche aereo, di persone, in ambito nazionale e internazionale, ivi compresa*

[35] I soggetti destinatari diretti sono quelli sui quali discende l'onere dell'ottemperanza alle misure disposte dalla regolazione.

[36] Rientrano, in particolare, le reti ferroviarie regionali interconnesse identificate dal D.M. 5 agosto 2016, recante l'*Individuazione delle reti ferroviarie rientranti nell'ambito di applicazione del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, per le quali sono attribuite alle Regioni le funzioni e i compiti di programmazione e di amministrazione*.

[37] Secondo quanto previsto dall'articolo 3, comma 1, lettera cc), del d.lgs. 112/2015, un soggetto è titolato a richiedere capacità di infrastruttura se è qualificabile come: «un'impresa ferroviaria o un gruppo internazionale di imprese ferroviarie o altre persone fisiche o giuridiche, quali le regioni e le provincie autonome e, più in generale, le autorità competenti di cui al regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, nonché i caricatori, gli spedizionieri e gli operatori di trasporti combinati, con un interesse di pubblico servizio o commerciale ad acquisire capacità di infrastruttura ai fini dell'effettuazione di un servizio di trasporto ferroviario.»

la promozione, attuazione e gestione di iniziative e servizi nel campo dei trasporti delle persone;

c) nel settore della logistica e del trasporto, anche aereo, di merci, in ambito nazionale e internazionale, ivi compresa la promozione, attuazione e gestione di iniziative e servizi nel campo della logistica, della mobilità e dei trasporti delle merci;

d) nel settore della rigenerazione urbana e delle soluzioni di intermodalità e di logistica nelle aree urbane per la prima e per l'ultima fase della catena di approvvigionamento[38].

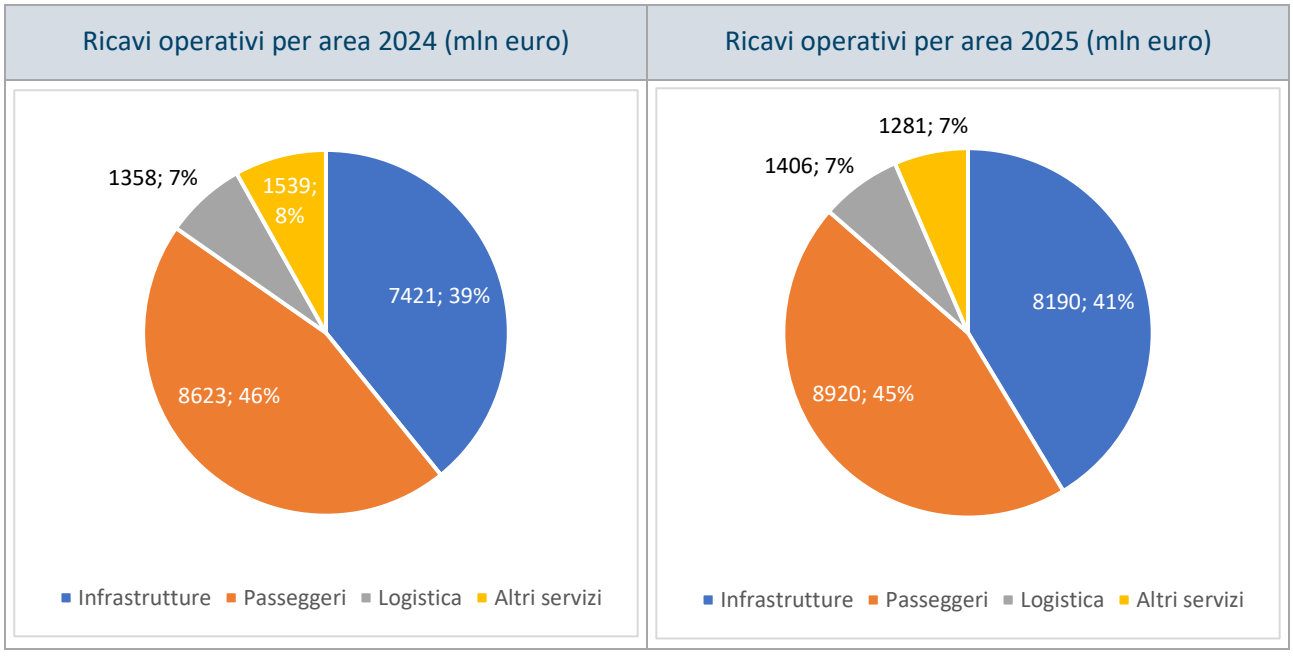
Per espressa previsione statutaria, le attività sociali vengono svolte attraverso società controllate e collegate. Alla Capogruppo, pertanto, fanno capo le società operative nei diversi settori della filiera, nonché altre società di servizio e di supporto al funzionamento del gruppo.

Il Gruppo FSI è principalmente presente in quattro settori operativi (Polo Infrastrutture, Polo Passeggeri e Polo Logistica) a cui si aggiunge un quinto, "Altri Servizi" che ricomprende il restante (incluse le attività immobiliari).

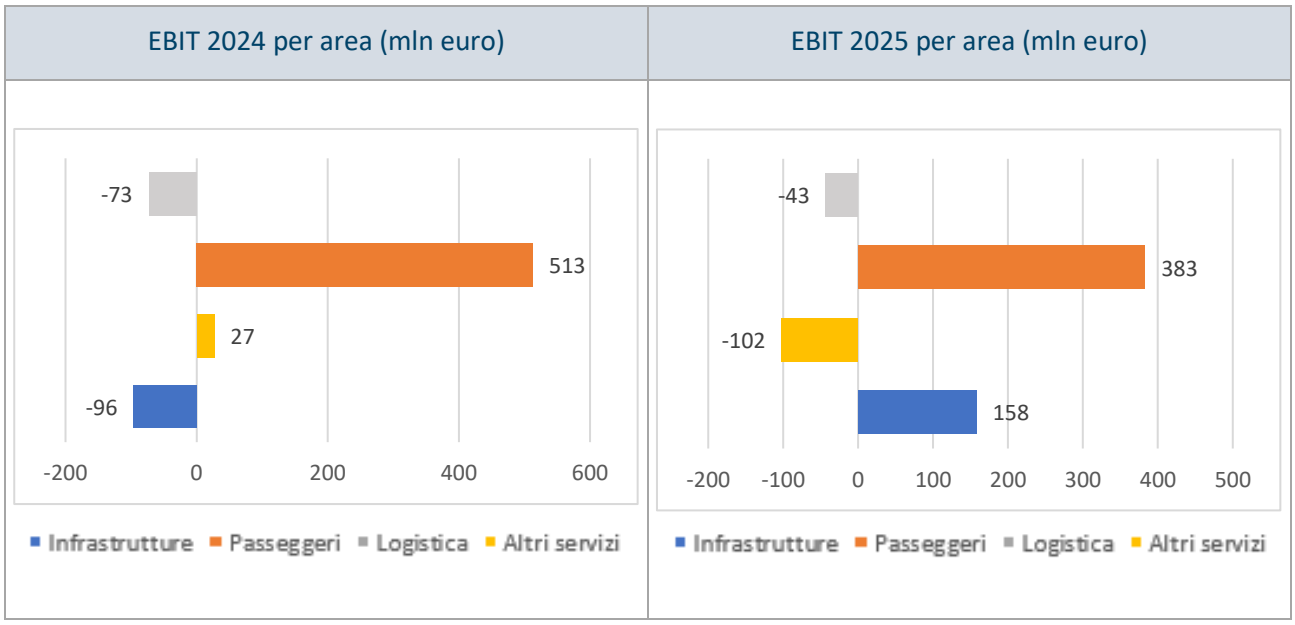
Nel 2025, a livello consolidato, il totale dei ricavi operativi del Gruppo FSI ammonta a 17,254 miliardi di euro (+4% rispetto al 2024), l'EBIT raggiunge i 350 milioni di euro (+2%), con un risultato netto di 30 milioni di euro, tornando così in positivo rispetto al 2024, quando si erano registrate perdite per 208 milioni di euro. I ricavi operativi ripartiti per area sono riportati nella **Figura 12** che segue, così come l'EBIT per area.

Figura 12. Ricavi operativi ed EBIT per settori operativi

Anni 2024-25



[38] Oggetto sociale ripreso dallo Statuto delle Ferrovie dello Stato Italiane S.p.a. (fonte: banca dati AIDA, consultata in data 2 ottobre 2026).



Fonte: Gruppo FSI, Relazione finanziaria annuale 2025

- Nota di lettura: i valori sono ottenuti aggregando il Risultato operativo (EBIT) delle Business Unit del Gruppo FSI. "Infrastrutture" comprende Infrastrutture Ferrovie e Infrastrutture Strade; "Passeggeri" comprende Trasporto Passeggeri e Trasporto Internazionale Passeggeri; "Logistica" corrisponde a Trasporto Merci; "Altri servizi" corrisponde all'omonima Business Unit. La somma degli EBIT delle Business Unit non coincide con l'EBIT consolidato del Gruppo, pari a 350 milioni di euro nel 2025 e 343 milioni nel 2024, per effetto delle elisioni e delle componenti di consolidamento.

Dai dati emerge che nel 2025 l'area più significativa sia in termini di **ricavi operativi è quella Passeggeri** (circa **8,9 miliardi di euro**; +3% rispetto al 2024), seguita dall'area Infrastrutture (8,2 miliardi di euro; +10%), mentre la Logistica segue al terzo posto, con valori molto distanti da quelle precedenti (1,4 miliardi di euro; +4%).

In termini di **EBIT**, ancora **l'area passeggeri è quella che realizza il margine più alto, pari a 383 milioni di euro** (-25%% rispetto al 2024), mentre invece sia l'area Logistica che quella Altri servizi registrano un EBIT negativo (rispettivamente -43 milioni di euro, la prima, e -102 milioni di euro, la seconda). Se l'area logistica si mantiene negativa nel 2025 dopo che anche nel 2024 lo era stata, contenendo tuttavia il margine negativo di circa il 40%, invece per l'area infrastrutture, l'EBIT passa da -96 milioni di euro nel 2024 a +158 milioni di euro nel 2025; a tale variazione ha contribuito il risultato della gestione delle infrastrutture, sia stradali (EBIT pari a -22 milioni di euro) sia ferroviarie (EBIT pari a 180 milioni di euro).

Sotto il profilo della **sostenibilità** (ambientale, economica e sociale) emerge come nel 2025 il Gruppo FSI consolida il proprio percorso ESG attraverso cinque risultati particolarmente rilevanti: riduzione delle emissioni climalteranti (1,87 mln di tCO_{2e}; -15% rispetto al 2024), contenimento dei prelievi idrici (16 mln di m^3; -6%); aumento della quota di rifiuti differenziati/recuperati (94,7%; +1,3%), elevata quota di investimenti sostenibili (89% dei CapEx, per un ammontare pari 12,6 miliardi di euro; +0,7%) e forte estensione della valutazione ESG della catena di fornitura (1.278 fornitori coinvolti; +183%)[39].

Di seguito, si richiamano brevemente alcuni elementi informativi relativi alla società di gestione dell'infrastruttura ferroviaria nazionale – ovvero Rete Ferroviaria Italiana S.p.a. e alle imprese che effettuano servizi ferroviari – ossia Trenitalia S.p.a. e Mercitalia Rail S.r.l., con quest'ultima allocata all'interno della sub-

[39] FSI, 2026, Relazione Finanziaria Annuale, pp. 22 e 171.

holding Mercitalia Logistics S.p.a.

Rete Ferroviaria Italiana S.p.a. è la Società del Gruppo FSI preposta alla gestione, in regime di concessione, dell'Infrastruttura Ferroviaria Nazionale. In base al Decreto del Ministro dei Trasporti e della Navigazione 138–T del 31 ottobre 2000, la durata di tale concessione è stata fissata in 60 anni, con scadenza al 31 ottobre 2060.

RFI risulta essere, oltre che concessionaria, anche proprietaria dell'infrastruttura ferroviaria nazionale, in parte risalente all'ex Ente pubblico Ferrovie dello Stato, e facente parte del patrimonio dell'Ente stesso, ed in parte acquisita successivamente, con finanziamenti da terzi e versamenti in conto capitale sociale dallo Stato prima e da Ferrovie dello Stato Italiane in una prima fase, alla quale sono poi succeduti contributi in conto impianti da parte dello Stato italiano.

Trenitalia S.p.a. opera nel settore dei servizi per la mobilità di viaggiatori in ambito nazionale ed internazionale e, dal punto di vista degli ambiti di attività interessati, si possono identificare (i) il segmento **Passeggeri *Long Haul - Mercato***, comprendente le attività di trasporto passeggeri nazionale e internazionale, compresa l'Alta Velocità; (ii) il segmento **Passeggeri *Long Haul – Universale contribuito***; (iii) il segmento **Passeggeri Regionale** al quale pertengono i servizi di tipo metropolitano, regionale e interregionale.

La società opera in Italia sia in regime di libero mercato, principalmente con i servizi *Frecciarossa, Frecciargento* e *Frecciabianca*, sia in regime con obblighi di servizio pubblico, essendo titolare di CdS sia per la lunga percorrenza (contratto Intercity con il MIT e il MEF, in scadenza al 31/12/2026, il c.d. "Universale contribuito") sia per i servizi regionali e locali (contratti con le singole Regioni/Province autonome/Agenzie per la mobilità), riportati nella tavola che segue.

Tavola 4. Contratti di servizio durata dei CdS per servizi ferroviari regionali - Gruppo FSI

Ottobre 2026

Regione/Provincia autonoma	IF	Modalità di affidamento	Decorrenza	Scadenza
Abruzzo	Trenitalia	Diretto	01/12/2023	30/11/2033
Basilicata	Trenitalia	Diretto	01/01/2022	31/12/2031
Calabria	Trenitalia	Diretto	01/01/2018	31/12/2032
Campania	Trenitalia	Diretto	01/01/2019	31/12/2033
Emilia-Romagna	Trenitalia Tper S.c.a.r.l.	Procedura negoziata	01/06/2019	31/12/2041
Friuli-Venezia Giulia	Trenitalia	Diretto	01/01/2022	31/12/2031
Lazio	Trenitalia	Diretto	01/01/2018	31/12/2032
Liguria	Trenitalia	Diretto	01/01/2018	31/12/2032
Marche	Trenitalia	Diretto	01/01/2019	31/12/2033
Molise	Trenitalia	Diretto	01/01/2024	31/12/2033
Piemonte (a)	Trenitalia	Dialogo competitivo	01/01/2021	31/12/2035
Piemonte (b)	Trenitalia	Diretto	01/07/2022	30/06/2032
Bolzano	Trenitalia	Diretto	01/01/2016	13/06/2026 (c)
Trento	Trenitalia	Diretto	01/01/2024	31/12/2033

Regione/Provincia autonoma	IF	Modalità di affidamento	Decorrenza	Scadenza
Puglia	Ferrovie del Sud Est e Servizi Automobilistici S.r.l.	Diretto	01/07/2023	31/12/2032
Puglia	Trenitalia	Diretto	01/01/2018	31/12/2032
Sardegna	Trenitalia	Diretto	01/01/2026	30/06/2030
Sicilia	Trenitalia	Diretto	01/01/2024	31/12/2033
Toscana	Trenitalia	Diretto	01/12/2019	30/11/2034
Umbria	Trenitalia	Diretto	01/01/2018	31/12/2032
Valle d'Aosta	Trenitalia	Gara	01/12/2025	13/12/2030
Veneto (d)	Trenitalia	Gara	01/09/2024	31/12/2034
Veneto	Trenitalia	Diretto	01/01/2018	31/12/2032
Veneto (e)	Trenitalia	Diretto	01/01/2023	31/12/2031

Fonte: elaborazione ART

(a) Servizio Ferroviario Metropolitano (SFM).
(b) Servizio Ferroviario Regionale (SFR).
(c) Proroga tecnica; la procedura del nuovo affidamento fino al 31 dicembre 2027, con gara, tuttavia annullata dal TAR Trentino-Alto Adige.
(d) Linee Adria-Mestre, Rovigo-Chioggia, Rovigo Verona.
(e) Linea Bologna-Brennero.

Il Gruppo FSI è attivo nel trasporto passeggeri anche in altri Paesi europei, tramite FS International S.p.a. con partecipazioni in: Netinera Deutschland GMBH, che svolge attività di trasporto ferro-gomma in ambito regionale e metropolitano in Germania; Obuzz B.V. e Obuzz Mobility Services B.V., operative nei Paesi Bassi; Hellenic Train S.A., che è l'impresa *incumbent* per i servizi di trasporto passeggeri su ferro in Grecia (linea principale Atene-Salonicco); FS Group Advisory Limited che opera i collegamenti di tipo *commuter* sulla linea Londra-South Essex (con Trenitalia C2C Limited) e sulla West Coast Main Line (con First Trenitalia West Coast Rail Limited); ILSA, che offre collegamenti su linee Alta Velocità in Spagna (sui tre principali corridoi che collegano Madrid con Barcellona, Valencia/Alicante e Siviglia/Malaga); Trenitalia France, che opera nel segmento Alta Velocità sia attraverso collegamenti *cross-border* Milano-Parigi sia su servizi domestici tra Parigi e Lione e tra Parigi-Marsiglia.

Il **Polo Mercitalia** è il raggruppamento in *sub-holding* delle società del Gruppo FSI che operano nel trasporto merci e nella logistica, operativo dal gennaio 2017. Il Polo Mercitalia, guidato da Mercitalia Logistics, è formato da:

- Mercitalia Rail S.r.l., impresa ferroviaria merci operante principalmente in Italia;
- TX Logistik AG, impresa ferroviaria merci operante in Germania, attiva anche in altri Paesi europei;
- Mercitalia Intermodal S.p.a., operatore del trasporto combinato strada-rotaia;
- Mercitalia Shunting & Terminal S.r.l., gestore di terminal intermodali in Italia;
- Terminali Italia S.r.l., specializzata nella gestione degli impianti merci;
- TerALP (Terminal AlpTransit) S.r.l., specializzata nella realizzazione di infrastrutture terminalistiche;

- Gruppo Exploris, attivo prevalentemente in Austria e Germania;
- Blueferries S.r.l., attiva nei collegamenti marittimi sullo Stretto di Messina per il trasporto di automezzi commerciali e autoveicoli.

C.2 I gestori di reti regionali interconnesse

Le regionali interconnesse che rientrano nel campo di applicazione del d.lgs. 112/2015 sono state identificate dal D.M. 5 luglio 2016 (e successivamente aggiornate con il D.M. 107 del 9 maggio 2025). Gli attuali gestori di rete sono quelli riportati nella **Tavola 5** in cui è specificato se svolgono anche le funzioni essenziali[40], tra cui, come noto, l'assegnazione delle tracce orarie. Laddove il gestore della rete regionale non esercita le funzioni essenziali, la tavola menzionata riporta l'Organismo di allocazione della capacità.

Infatti, secondo quanto prevede l'art. 11, comma 11, del d.lgs. 112/2015: *I gestori di infrastrutture ferroviarie regionali di cui all'articolo 1, comma 4, nel caso in cui entro trecentosessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto non risultino entità giuridicamente distinte dall'impresa che svolge le prestazioni di servizio di trasporto sulla medesima rete, procedono, entro i successivi novanta giorni, ad affidare le funzioni essenziali di cui all'articolo 3, comma 1, lettera b-septies), ad un soggetto terzo, indipendente sul piano giuridico e decisionale dalle imprese ferroviarie. Tale affidamento è regolato da apposito accordo tra le parti. Ai gestori di tali reti che hanno proceduto al suddetto affidamento non si applicano le disposizioni di cui al comma 1. Per le finalità di cui all'articolo 5, i gestori di tali reti sono organizzati come divisione incaricata della gestione dell'infrastruttura, non dotata di personalità giuridica, distinta dalla divisione incaricata della prestazione dei servizi ferroviari. Ai capi di divisione incaricati della gestione dell'infrastruttura e della prestazione dei servizi ferroviari si applica il comma 9. Il rispetto dei requisiti di cui al presente comma è dimostrato nelle contabilità separate delle rispettive divisioni dell'impresa*.

L'Organismo di allocazione della capacità, pertanto, è un soggetto indipendente dal gestore della rete a cui sono affidati i compiti di svolgimento delle funzioni essenziali nel caso in cui non si sia operata una separazione societaria tra IF e GI.

Tavola 5. Gestori delle reti regionali interconnesse e Organismi di allocazione della capacità

Ottobre 2026

Regione/Provincia autonoma	GI	Funzioni essenziali	Organismo di allocazione
Abruzzo	Società Unica Abruzzese di Trasporto S.p.a. (TUA)	No	R.F.I. S.p.a.
Campania	Ente Autonomo Volturno S.r.l.	No	ACaMir (a)
Emilia-Romagna	Ferrovie Emilia-Romagna S.r.l.	Sì	-
Friuli-Venezia Giulia	RFI S.p.a. (b)	Sì	-
Lombardia	Ferrovienord S.p.a.	Sì	-

[40] «[F]unzioni essenziali del gestore dell'infrastruttura: l'adozione di decisioni relative all'assegnazione delle tracce ferroviarie, incluse sia la definizione e la valutazione della disponibilità che l'assegnazione delle singole tracce ferroviarie, e l'adozione di decisioni relative all'imposizione dei canoni per l'utilizzo dell'infrastruttura, comprendenti il calcolo e la riscossione dei canoni, in conformità ai criteri stabiliti dall'organismo di regolazione, ai sensi, in particolare, degli articoli 17 e 26 del presente decreto» (art. 3, comma 1, lettera b-septies, d.lgs. 112/2015).

Regione/Provincia autonoma	GI	Funzioni essenziali	Organismo di allocazione
Piemonte	RFI S.p.a.	Sì	-
Puglia	Ferrovie del Sud- Est e Servizi Automobilistici S.r.l.	No	RFI S.p.a.
Puglia	Ferrotramviaria S.p.a.	No	Consorzio Ferrovie Pugliesi
Puglia	Ferrovie del Gargano S.r.l.	No	Consorzio Ferrovie Pugliesi
Toscana	La Ferroviaria Italiana S.p.a.	Sì	-
Umbria	RFI S.p.a.	Sì	-
Veneto	Infrastrutture Venete S.r.l.	Sì	-

Fonte: elaborazione ART

(a) Agenzia regionale campana per la mobilità.
(b) Precedentemente, il GI era la Società Ferrovie Udine Cividale S.r.l.

C.3 Le imprese ferroviarie

Secondo i dati pubblicati dal MIT[41], le imprese ferroviarie titolari di licenze al 15 luglio 2026 sulla IFN sono 45 di cui 43 operative[42]: 12 sono attive solo nei servizi passeggeri; 24 svolgono esclusivamente servizi merci; 7 esercitano sia i servizi passeggeri che quelli merci.

La struttura dei mercati dei servizi di trasporto ferroviario interessati è fortemente caratterizzata dalla presenza delle imprese partecipate direttamente o indirettamente da società del Gruppo FSI (l'operatore *incumbent*), per quanto l'offerta di capacità di accesso all'infrastruttura ferroviaria assorbita dall'operatore *incumbent* risulti in continua diminuzione negli ultimi anni, sia per il comparto passeggeri che, in modo più marcato, per quello merci. Infatti, secondo i dati IRG-rail[43], per il comparto passeggeri dal 2016 al 2023 si passa da una quota in capo al Gruppo FSI del 90% in termini di treni-km ad una quota dell'88% (e dell'82% in termini di pax-km); allo stesso tempo, nel comparto merci, nel 2016 la quota di treni-km riferibile all'operatore *incumbent* è pari al 58%, mentre nel 2023 tale quota si colloca al 41% (e al 36% in termini di ton-km)[44].

Secondo le ultime rilevazioni di IRG-rail[45], nel comparto passeggeri, il Gruppo FSI si conferma con una quota dell'82% del totale pax-km, mentre nel comparto merci, esso detiene una quota inferiore, pari al 39% del totale ton-km, leggermente superiore a quella registrata nel 2023.

41 Fonte: MIT, 2026, *Imprese ferroviarie titolari di licenza*.

42 N. 2 imprese merci risultano non operative alla data di riferimento del documento.

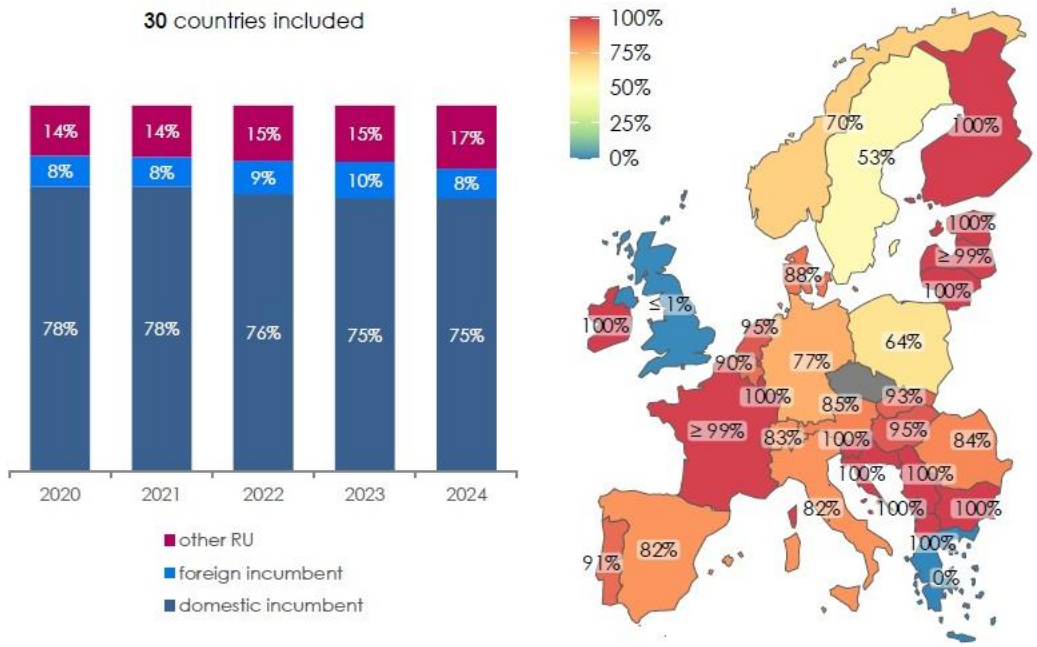
43 IRG-rail (Independent Regulators' Group – Rail) è una organizzazione di Organismi di regolamentazione del settore formata da rappresentanti di 31 Paesi europei, tra cui l'Italia (*cfr.*: https://irg-rail.eu/irg/).

44 I dati percentuali fanno riferimento al settore ferroviario nel suo complesso, includendo i volumi afferenti sia alla rete nazionale che a quelle regionali.

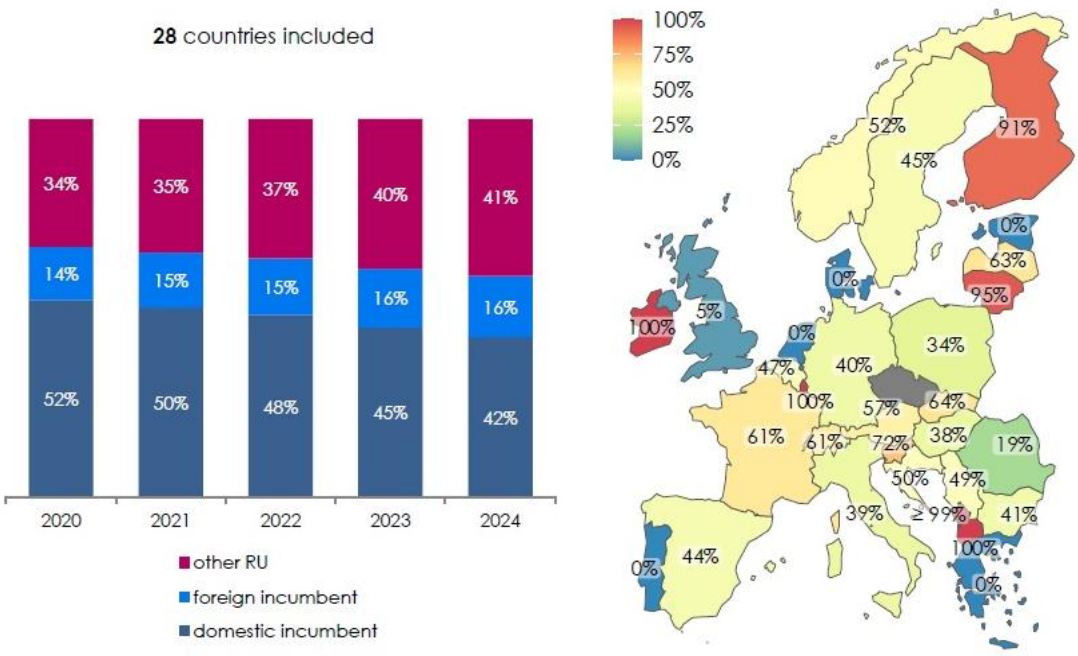
45 IRG-rail, 2026, *14th Annual Market Monitoring Report*, *Main Report*.

Figura 13. Presenza dei gruppi storici ferroviari *incumbent* in Italia e in Europa

Quote di mercato IF passeggeri (in pax-km) per Paese - a destra - per l'insieme dei Paesi



Quote di mercato IF merci (in ton-km nette) per Paese - a destra - per l'insieme dei Paesi



Fonte: IRG-rail, 2026, 14th Annual Market Monitoring Report

Per un'analisi concorrenziale relativa al comparto passeggeri occorre primariamente distinguere tra servizi in regime di *Open Access* da quelli assistiti da un Contratto di Servizio con obblighi di servizio pubblico.

Nel passato, gli Enti affidanti i servizi regionali OSP (i.e. Regioni, Province Autonome e relativi enti strumentali, come, ad esempio, le Agenzie della mobilità) e quelli nazionali OSP (lo Stato) hanno largamente proceduto

attraverso la forma dell'affidamento diretto di tali servizi, che per sua natura non comporta un confronto competitivo. Le uniche eccezioni hanno riguardato le gare per i servizi regionali: dell'Emilia-Romagna, indetta nel 2014 e con stipula del contratto nel 2016; della Valle D'Aosta, indetta nel 2017 e con stipula del contratto nel 2020; della Regione Veneto, riguardante la procedura di gara indetta da Infrastrutture Venete ed aggiudicata a Trenitalia, nonché quella indetta nel 2024 dalla Provincia autonoma di Bolzano il cui bando e relativi atti sono stati successivamente annullati dal TRGA di Bolzano.

La lista degli affidamenti la cui titolarità è riferibile ad imprese del Gruppo FSI con relativa scadenza è riportata nella **Tavola 4** (*infra*, **§ C.1**). La situazione potrà evolvere successivamente alle scadenze indicate, collocate in prevalenza tra il 2031 e il 2034, secondo le regole varate dal IV pacchetto ferroviario e, in particolare, a seguito dell'adozione del regolamento (UE) 2016/2338 che ha modificato il regolamento (CE) 1370/2007.

Per quanto riguarda i servizi di trasporto ferroviario passeggeri di interesse nazionale sottoposti a OSP, Trenitalia è titolare del Contratto di Servizio (2017-2026) in base al quale garantisce i servizi di media lunga percorrenza Intercity e Intercity notte. È stato pubblicato sulla GUUE l'avviso di pre-informazione per l'aggiudicazione del nuovo CdS con procedura di gara e avvio del servizio a partire dal 1° gennaio 2027. I servizi saranno aggiudicati per una durata massima di 15 anni (2027-2041). In data 3 febbraio 2026 il CdS è stato prorogato al 31 dicembre 2027[46]. In data 23 febbraio 2026 è stata lanciata una consultazione pubblica propedeutica all'affidamento dei servizi[47].

Si consideri che effetti significativi sono attesi anche dall'apertura ai mercati nazionali dall'adozione del IV pacchetto ferroviario. A partire dal dicembre 2020 qualsiasi impresa ferroviaria titolata da licenza ferroviaria può operare in ogni Paese europeo[48]. Al momento, nei servizi OA Premium si registra la presenza di solo due imprese, Trenitalia e Italo NTV, e nei servizi OA Basic la presenza di Trenitalia è largamente prevalente.

C.3.1 Nuovi soggetti entranti e notifiche nuovi servizi ferroviari passeggeri a mercato

Dall'orario di servizio 2020-2021, secondo quanto previsto dal IV pacchetto ferroviario, è concessa l'entrata nei mercati ferroviari passeggeri nazionali a qualsiasi impresa ferroviaria europea dotata di licenza. È tuttavia consentito, ex art. 11(1) della RECAST, ad uno Stato membro di limitare l'accesso ai nuovi servizi ferroviari nel caso che compromettano considerevolmente l'equilibrio economico di un Contratto di Servizio avente ad oggetto servizi ferroviari passeggeri in sovrapposizione diretta sullo stesso percorso o indiretta su un percorso alternativo. Ciò in quanto la diminuzione dei ricavi da traffico, sottraendo entrate all'impresa ferroviaria affidataria, potrebbe pregiudicare l'equilibrio economico del CdS. Le analisi di impatto per la verifica della compromissione economica del CdS sono guidate dal regolamento di esecuzione (UE) 2018/1795[49], in cui è previsto che gli Stati membri, che intendono avvalersi del diritto di limitare i nuovi servizi ferroviari, possano dotarsi di una specifica metodologia per l'effettuazione del test (c.d. "*Equilibrium Economic Test*", anche EET), che deve essere «*chiara, trasparente e non discriminatoria e viene pubblicata sul suo sito web*»" (art. 14, regolamento (UE) 2018/1795). Nel caso un nuovo servizio non superasse l'EET, l'Organismo di regolazione può limitare il nuovo servizio (ad esempio, diminuendo il numero di fermate)

[46] Decreto Direttoriale del 3 febbraio 2026, n. 7 – Decreto di approvazione del prolungamento della durata del contratto fino al 31 dicembre 2027.

[47] Fonte: MIT, 2026, Consultazione pubblica per i servizi Intercity.

[48] Si veda il **§ A.3**.

[49] Regolamento di esecuzione (UE) 2018/1795 del 20 novembre 2018 che *stabilisce la procedura e i criteri per l'applicazione dell'esame dell'equilibrio economico a norma dell'articolo 11 della direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio*, al *link*: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R1795.

oppure proibire del tutto l'entrata del nuovo servizio, a meno che quest'ultimo sia un servizio AV ed allora, in quel caso, esso può essere solo limitato, ai sensi dell'art. 11 bis della RECAST[50].

La procedura EET inizia con la comunicazione da parte del Soggetto proponente un nuovo servizio ferroviario all'Organismo di regolazione, da effettuarsi entro 18 mesi prima dell'avvio dell'orario di servizio in cui esso diventa operativo (ex articolo 38(4), direttiva (UE) 2012/34, e recepito a livello nazionale all'articolo 24, co. 2, d.lgs. 112/2015)[51,52.]

Non tutti gli Stati membri si sono riservati il diritto di avvalersi dell'EET. Infatti, dei 27 Stati membri 19 hanno deciso di adottare l'EET, recependo gli articoli 11 e 11 bis modificati/introdotti dal IV pacchetto e di questi, 15 hanno sviluppato delle metodologie nazionali per l'applicazione del test dell'equilibrio economico.

I Paesi che hanno deciso di non effettuare l'EET nel caso di nuovi servizi sono i seguenti: Estonia, Germania, Irlanda, Lituania, Svezia e Ungheria[53]. La decisione di non avvalersi dell'EET implica che tutti i nuovi servizi ferroviari passeggeri, sia convenzionali che ad alta velocità, godono del diritto di accesso alla rete ferroviaria nazionale. Ciò, a parità di condizioni, si riflette in minori barriere all'entrata per i nuovi operatori ferroviari

L'Italia è uno di quei Paesi che (i) hanno recepito la direttiva (UE) 2016/2370, articolo 7 *septies*, paragrafi 7 e 8, che trattano dell'EET; (ii) si sono dotati di propria metodologia per l'effettuazione dell'EET; (iii) hanno effettivamente implementato la propria metodologia ad alcuni casi, come illustrato nelle figure seguenti.

---

50 "*1. Al fine di sviluppare il mercato dei servizi di trasporto passeggeri ad alta velocità, di promuovere un utilizzo ottimale dell'infrastruttura esistente e di incoraggiare la competitività dei servizi di trasporto passeggeri ad alta velocità con conseguenti effetti positivi per i passeggeri, fatto salvo l'articolo 11, paragrafo 5, l'esercizio del diritto di accesso di cui all'articolo 10 relativamente ai servizi di trasporto passeggeri ad alta velocità può essere soggetto solo ai requisiti stabiliti dall'organismo di regolazione conformemente al presente articolo. 2. Qualora, a seguito dell'analisi prevista dall'articolo 11, paragrafi 2, 3 e 4, l'organismo di regolazione determini che il servizio di trasporto passeggeri ad alta velocità previsto tra un dato punto di partenza e una data destinazione compromette l'equilibrio economico di un contratto di servizio pubblico che copre lo stesso percorso o un percorso alternativo, l'organismo di regolazione indica le eventuali modifiche al servizio che permetterebbero di soddisfare le condizioni per la concessione del diritto di accesso di cui all'articolo 10, paragrafo 2. Tali modifiche possono includere una modifica del servizio previsto.*" (art. 11 bis, RECAST; sottolineatura aggiunta).

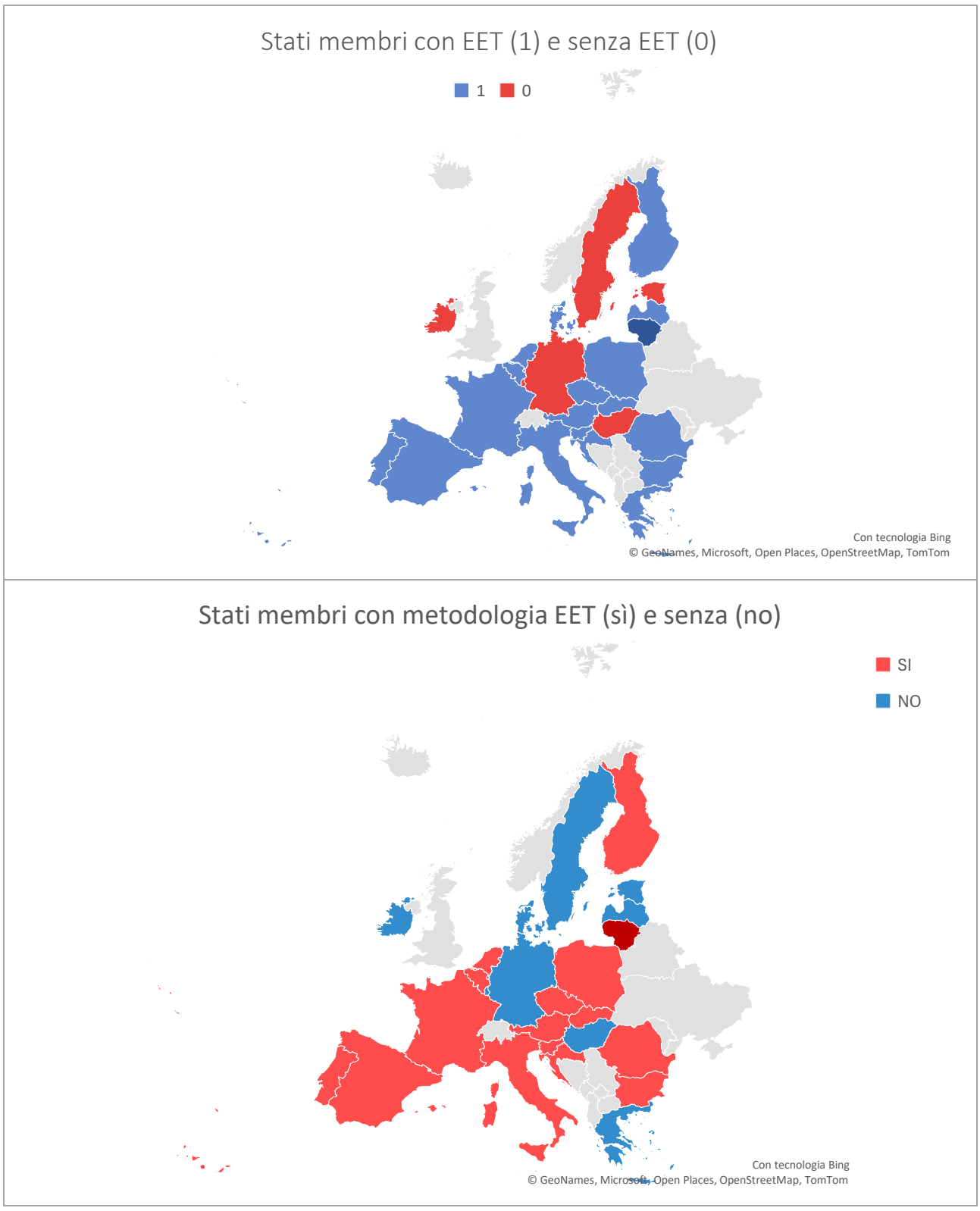
51 Nel corso di un *benchmark* realizzato in ambito IRG-rail, è emerso che undici Paesi accettano la notifica di nuovi servizi che entrano in operatività non rispettando il termine dei diciotto mesi previsto dalla RECAST e che in una nota della Commissione europea indirizzata alla Polonia che chiedeva indirizzi su come determinarsi in caso di notifica di nuovo servizio tardiva, risulterebbe chiara l'indicazione di procedere alla valutazione. *"[I]n accordance with the position of the European Commission of 28 July 2024 (ref.: Ares (2023)5253582), submitting the notification after the deadline does not result in the application being left without consideration or rejected.*" (risposta del regolatore polacco a IRG-rail, gennaio 2025)

52 Tale obbligo è riportato anche nel testo del nuovo regolamento (UE) accesso rete ferro, all'art. 26(5): "*Where an applicant intends to request infrastructure capacity with a view to operating a passenger service, in a Member State where the right of access to railway infrastructure is limited in accordance with Article 11 of Directive 2012/34/EU, it shall inform the infrastructure managers and the regulatory bodies concerned no less than 18 months before the entry into force of the working timetable to which the request for capacity relates. In order to enable the regulatory bodies concerned to assess the potential economic impact on existing public service contracts, regulatory bodies shall ensure that any competent authority that has awarded a rail passenger service on that route defined in a public service contract, any other interested competent authority with the right to limit access under Article 11 of Directive 2012/34/EU and any railway undertaking performing the public service contract on the route of that passenger service is informed without undue delay and at the latest within 10 days* ." (sottolineatura aggiunta).

53 A questi Paesi si aggiungono Malta e Cipro che non hanno reti ferroviarie.

Figura 14. Recepimento articolo 7 *septies* (§7 e §8), direttiva (UE) 2016/2370, e adozione EET

Ottobre 2026



Fonte: elaborazione ART; si segnala che la Lituania ha adottato formalmente la propria metodologia per l'Economic Equilibrium Test (EET) il 9 giugno 2026, con la deliberazione n. TN-254 della RRT – Lietuvos Respublikos ryšių reguliavimo tarnyba, l'autorità nazionale di regolazione del settore ferroviario

La Metodologia EET adottata da ART, con delibera n. 156/2020 del 15 settembre 2020, e la prassi applicativa seguita sono descritte nel **BOX** che segue.

BOX.1 Metodologia dell'esame dell'equilibrio economico del CdS e prassi applicativa

La Metodologia EET adottata da ART si articola in quattro fasi principali:

1. Verifica di ricevibilità dell'EET (con il supporto del gestore della rete)
2. Verifica di ammissibilità dell'EET
3. Verifica della sostituibilità
4. Verifica dell'incidenza finanziaria netta sul contratto di servizio pubblico e dell'esistenza di effetti positivi dall'introduzione del nuovo servizio ferroviario per passeggeri.

L'onere della prova della compromissione dell'equilibrio economico spetta innanzitutto al soggetto che richiede l'analisi economica[54], il quale deve fornire informazioni chiare, complete e verificabili. Questi dati, insieme ad eventuali informazioni aggiuntive richieste, sono utilizzate per svolgere l'analisi.

In primo luogo, il gestore della rete deve verificare la compatibilità del nuovo servizio ferroviario in relazione alle caratteristiche tecniche e operative dell'infrastruttura ferroviaria. Entro un mese dalla pubblicazione della notifica, il gestore della rete deve comunicare all'Autorità e al Soggetto proponente i nuovi servizi la valutazione di compatibilità, concentrandosi esclusivamente sugli aspetti tecnici e di sicurezza, senza considerare l'effettiva disponibilità della capacità di accesso alla rete per lo svolgimento dei nuovi servizi. Se la valutazione è negativa, devono essere identificate le modifiche necessarie per rendere possibile l'esercizio del servizio. Se la compatibilità è accertata, è verificata la ricevibilità della richiesta e l'Autorità esamina l'ammissibilità della richiesta stessa. In particolare, la richiesta di EET è ritenuta non ammissibile se almeno una delle seguenti condizioni è soddisfatta:

a) il rapporto tra ricavi da traffico e costi operativi del contratto di servizio pubblico, al netto del pedaggio pagato al gestore dell'infrastruttura ferroviaria, è inferiore alla soglia stabilita dalla legge. Questa condizione mira a tutelare i contratti di servizio che garantiscono, secondo quanto previsto dalla norma, una sufficiente copertura dei costi del servizio attraverso i ricavi da traffico, contribuendo al contenimento della spesa pubblica;

b) il contratto di servizio pubblico scade entro un anno dall'introduzione del nuovo servizio, considerando che un contratto in scadenza con una durata residua inferiore a 12 mesi non giustifica un impatto significativo derivante dalla sovrapposizione con il nuovo servizio.

Una volta verificata la ricevibilità e l'ammissibilità della richiesta, l'Autorità esamina la sostituibilità del nuovo servizio ferroviario proposto rispetto ai servizi OSP ritenuti in pregiudizio, prendendo in considerazione vari fattori, come orari, fermate, qualità dei servizi, prezzi e tipologie di biglietti.

Una volta accertata la sostituibilità del nuovo servizio ferroviario, per determinare se l'impatto economico-finanziario sul CdS sia "notevole", l'Autorità esamina come le modifiche ai ricavi da traffico influiscano sul risultato netto del CdS e/o sul costo netto pere l'Ente affidante, anche considerando, se applicabile, l'efficientamento dei costi operativi dell'Impresa affidataria previsto dalla delibera n. 120/2018 e il contenuto della matrice dei rischi del CdS, inclusa la presenza di eventuali soglie di variazione dei margini di impresa che non richiedano rettifiche nei corrispettivi erogati dall'Ente affidante. In seguito alle valutazioni, l'Autorità comunica alle parti interessate le risultanze e le motivazioni della propria decisione, specificando in particolare il grado di incidenza negativa sul CdS e i benefici netti derivanti dall'introduzione del nuovo servizio. Tenuto conto delle controargomentazioni offerte dalle parti, l'Autorità infine decide in merito all'EET, e può autorizzare l'accesso al nuovo servizio, eventualmente con modifiche per garantire la compatibilità; nel caso di servizi AV, ART non può vietare l'ingresso del nuovo operatore, ma può indicare modifiche.

Si deve considerare che l'Autorità può indirizzare raccomandazioni all'Ente affidante, inclusa la modifica dei propri servizi OSP, che consentano l'ingresso del nuovo operatore, in ragione dei vantaggi per i clienti. È consentito all'Ente

[54] "[Q]ualsiasi ente affidante che abbia stipulato un contratto di servizio pubblico per il trasporto ferroviario passeggeri sul percorso del nuovo servizio o su un percorso alternativo, ai sensi del d.lgs. 112/2015; qualsiasi impresa ferroviaria che operi nell'ambito di un contratto di servizio pubblico sul percorso del nuovo servizio ferroviario o su un percorso alternativo; il gestore dell'infrastruttura ferroviaria sulla quale è pianificato il nuovo servizio ferroviario." (punto 1.3 della Metodologia EET)

affidante l'applicazione, se necessario, di diritti di compensazione a favore dell'Impresa affidataria, come previsto dalla norma di settore (articolo 12, commi 10 e 11, d.lgs. 112/2015) e dalla direttiva RECAST (ex articolo 12).

***

I nuovi servizi ferroviari oggetto di notifica ad ART e che sono stati pubblicati sul sito istituzionale e comunicati ai soggetti titolati della richiesta di EET, dal 2019 al momento della redazione di questo documento, sono stati 31, da parte delle seguenti imprese ferroviarie: DB Bahn Italia S.r.l. (3 nuovi servizi internazionali), Ferrotramviaria S.p.a. (1 nuovo servizio), Longitude Holding S.r.l. (8 nuovi servizi di cui 2 internazionali), OBB Italia S.r.l. (4 nuovi servizi internazionali), SNCF Voyages Italia S.r.l. (6 nuovi collegamenti nazionali AV e 1 nuovo collegamento internazionale su rete convenzionale) e Trenitalia S.p.a. (7 nuovi collegamenti internazionali AV e 1 nuovo servizio internazionale su rete convenzionale).

In due casi è stato avviato il relativo procedimento istruttorio volto alla verifica della compromissione del CdS interessato dai nuovi servizi ferroviari, senza tuttavia accertare elementi ostativi all'entrata nel mercato dei soggetti proponenti i nuovi servizi, risultando, in esito all'istruttoria, superato l'EET[55].

[55] Si vedano, per il caso Regione Liguria vs SNCF Voyages Italia, la delibera n. 45 del 9 marzo 2023, *Esame dell'equilibrio economico del contratto di servizio pubblico fra Regione Liguria e Trenitalia S.p.A. in relazione al nuovo servizio ferroviari Milano – Nizza di SNCF Voyages Italia S.r.l. Conclusione del procedimento*, e, per il caso Trenitalia vs Longitude Holding, la delibera n. 33 del 7 marzo 2024, *Esame dell'equilibrio economico del contratto di servizio pubblico fra Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Ministero dell'economia e delle finanze e Trenitalia S.p.A. in relazione ai nuovi servizi ferroviari Roma-Reggio Calabria, Torino-Milano-Lecce, Torino-Milano-Reggio Calabria e Roma-Venezia di Longitude Holding S.r.l. Conclusione del procedimento*.

D. DESCRIZIONE DELLO *STATUS QUO*

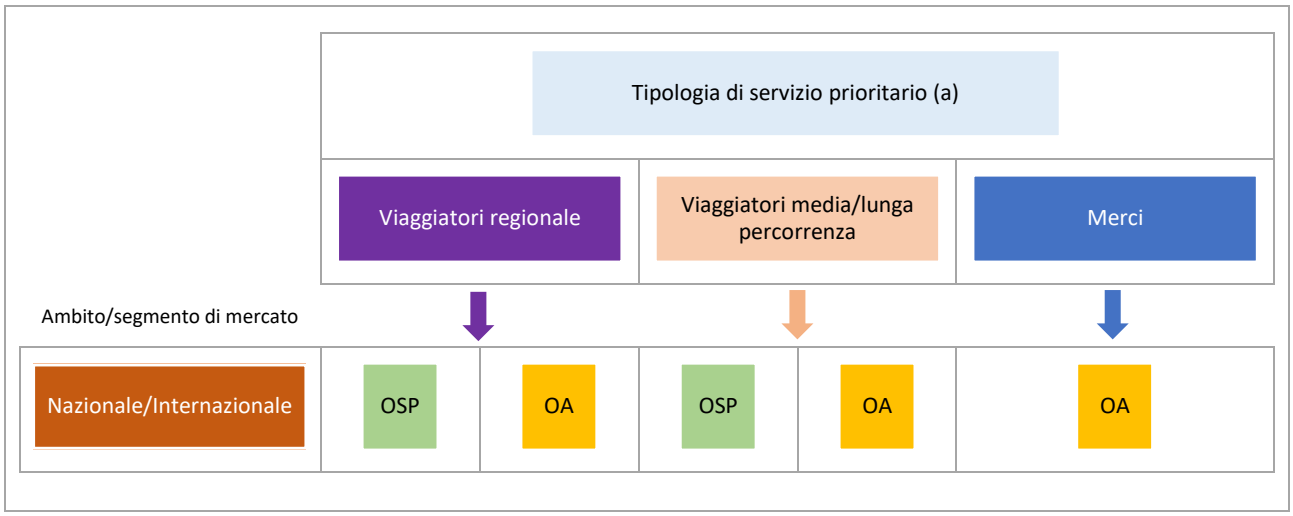
Nella presente Sezione, al fine di descrivere lo *status quo*, si presentano le seguenti tematiche: Criteri e principi nell'assegnazione di capacità di accesso annuale e pluriennale nei PIR (**§ D.1**); Grado di utilizzazione dell'IFN (**§ D.2**): Accordi Quadro (**§ D.2.1**) e Saturazione della capacità (**§ D.2.2**).

D.1 Criteri e principi nell'assegnazione di capacità nei Prospetti Informativi della Rete

Preliminarmente, è opportuno richiamare gli elementi che guidano l'assegnazione della capacità utilizzati nell'ambito del Prospetto informativo della rete adottato dal gestore nazionale (ed. 2027): (i) le tipologie di servizio prioritario (Viaggiatori Regionale, Viaggiatori Media/Lunga Percorrenza, Merci), ex § 6.4.2 (vedi *infra*); (ii) tratte e fasce orarie oggetto di contrattualizzazione tra GI e IF.

Nella **Figura 15** è presente la segmentazione sopra menzionata, evidenziando - elaborazione ART - gli ambiti (nazionale e/o internazionale) e i segmenti di mercato (OSP e/o Open Access) che caratterizza ciascun servizio prioritario.

Figura 15. Segmentazione tipologia di servizio prioritario



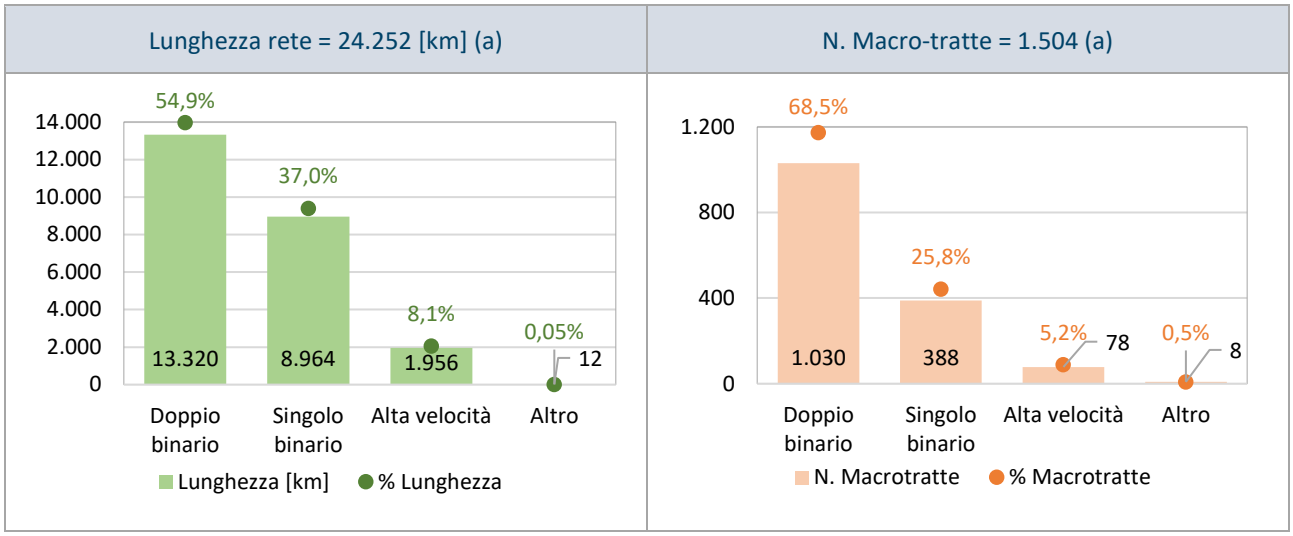
Fonte: elaborazione ART su PIR RFI

(a) Segmentazione presente nel PIR 2027 (vedasi par. 4.6.2), disponibile al *link*: PIR 2027 - Edizione dicembre 2025

L'IFN, come descritta in ePIR di RFI, rappresenta complessivamente una lunghezza di oltre 24,2 mila km di linee ed è segmentata in circa 1.500 macro-tratte (**Figura 16**). La suddivisione per tipologia di linea (Alta velocità (AV), Doppio binario (DB) e Binario singolo), evidenzia che la maggior parte delle macrotratte è a Doppio binario, pari a oltre il 68% di macro-tratte, e a circa il 55% della rete in termini di lunghezza linea; le linee AV, con poco meno di 2.000 km, sono in termini percentuali pari al 5,2% delle macro-tratte, mentre in termini di lunghezza coprono l'8,1% sul totale km di rete (in termini di linee).

Figura 16. Dati rete ferroviaria italiana da ePIR per tipo di linea

Anno 2025



Fonte: elaborazione su dati ePIR RFI - Estrazione del 03/07/2025

(a) I dati considerano il senso di marcia per le linee con doppio binario.

In merito alle limitazioni e alle condizioni di priorità, che disciplinano i casi di richieste di accesso, nel PIR di RFI sono indicati i criteri riportati nel **BOX** che segue.

BOX.2 Limitazioni per l'assegnazione della capacità con AQ (§ 4.4.2.1 PIR RFI 2027) e Criteri di priorità per l'assegnazione della capacità (§ 4.6.2 PIR RFI 2027)

4.4.2.1 Limitazioni all'assegnazione di capacità quadro

La 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.

La capacità assegnata con Accordi Quadro, per fascia oraria e per tratta di linea, è riportata nel portale ePIR nella sezione "Informazioni per i Richiedenti". I valori di capacità sono calcolati sulla base delle caratteristiche dell'infrastruttura e del livello di eterotachia del traffico, secondo la formula: Capacità commerciale oraria= Capacità teorica oraria /K. Dove Capacità teorica oraria= 60/d, con d il distanziamento temporale minimo tra un treno e il successivo, nella specifica sezione considerata. Dove K è un valore che esprime il livello di eterotachia, legato al traffico presente sulla linea. La capacità commerciale oraria può, a discrezione del GI, essere calcolata tramite l'applicazione di una specifica ed adeguata procedura, basata sulla Fiche UIC 406 già utilizzata dal GI nell'ambito dell'analisi di capacità.

4.6.2 Criteri di priorità delle tracce orarie

1. Nella assegnazione delle tracce orarie relativamente a richieste per un orario e/o per un adeguamento intermedio il GI, fatte salve le tracce orarie richieste in aderenza ad un Accordo Quadro sottoscritto, dà priorità: • ai servizi di trasporto internazionali; • ai servizi di trasporto qualitativamente e quantitativamente sufficienti a soddisfare la mobilità dei cittadini, disciplinati da appositi contratti di servizio da stipulare fra IF e lo Stato o le Regioni; • ai servizi di trasporto ad alta velocità effettuati totalmente o parzialmente su infrastrutture appositamente costruite o adattate, ed ai servizi di trasporto merci effettuati su linee specializzate per tali servizi, fatte salve le disposizioni di cui agli articoli 101, 102 e 106 del TFUE.

2. Le eventuali incompatibilità fra tracce orarie di pari priorità ai sensi del presente paragrafo, comma 1, sono disciplinate considerando prioritario il servizio finalizzato al traffico caratteristico della fascia oraria di interesse, nel

modo seguente: • i servizi di trasporto quantitativamente e qualitativamente necessari a soddisfare la mobilità dei cittadini disciplinati da appositi contratti di servizio da stipulare fra IF e Stato o Regioni sono prioritari rispetto agli altri servizi indicati al comma 1 se previsti in partenza nelle fasce orarie pendolari. Le fasce orarie sono individuate dalle 6.00 alle 9.00 e dalle 17.00 alle 20.00; • i servizi di trasporto ad Alta Velocità, effettuati in tutto o in parte su infrastrutture appositamente costruite o adattate, ed i servizi di trasporto passeggeri internazionali sono prioritari sull'intero percorso rispetto agli altri servizi indicati al comma 1 se previsti in partenza nella fascia oraria dalle ore 7.00 alle 22.00, con l'eccezione dei casi in cui il conflitto si generi con treni prioritari secondo il criterio di cui al punto precedente; • i servizi di trasporto merci internazionali ovvero effettuati su linee specializzate per tali servizi sono prioritari sull'intero percorso rispetto agli altri servizi indicati al comma 1 se previsti in partenza nella fascia oraria dalle ore 22.00 alle ore 6.00.

3. Per le incompatibilità non risolte in applicazione delle regole di cui ai precedenti punti, la capacità è assegnata prioritariamente ai servizi che, nell'ordine: a) trasportano merci nazionale su linee non specializzate nella fascia oraria dalle ore 22.00 alle ore 6.00. La priorità è riferita alle tracce orarie afferenti le richieste avanzate da IF titolari di contratti commerciali sottoscritti per il trasporto di merci pericolose e per il trasporto combinato/integrato; b) sono espletati con orari cadenzati anche se realizzati da più IF in base a specifici accordi commerciali, da documentare al GI all'atto della richiesta di tracce e comunque stipulati nel rispetto dei principi sanciti dall'art. 101 del Trattato e della pertinente normativa nazionale; c) utilizzano maggiormente tracce omologhe settimanali; d) utilizzano tracce che segmentano in misura minore la linea sviluppando singolarmente il maggior numero di chilometri. Qualora persistesse ulteriormente l'impossibilità a risolvere il conflitto, con la priorità rappresentata dall'ordine cronologico di presentazione delle richieste. Nel processo di allocazione della capacità quadro, le nozioni di cadenzamento e/o dimissione si applicano ove il richiedente le abbia specificate in occasione dell'allocazione quadro o annuale.

4. Nella ripartizione della capacità per richieste in corso d'orario la priorità è sempre determinata dall'ordine cronologico di presentazione delle richieste.

5. Il servizio prioritario non può, in presenza di altre richieste, saturare la capacità infrastrutturale, non costituendo la priorità un diritto di esclusiva. È fissata al 60% la quota massima della capacità disponibile che può essere assegnata, per ciascuna tratta e fascia oraria, a ciascuna tipologia di servizio prioritario (Viaggiatori Regionale, Viaggiatori Media/Lunga Percorrenza, Merci). Tale quota massima non si applica nel caso di linee dedicate o specializzate per determinate tipologie di traffico. Il criterio è applicato anche nell' assegnazione di capacità formalizzata con accordo quadro.

6. Le incompatibilità fra richieste di tracce da parte di diversi Richiedenti nell'ambito della stessa tipologia di servizio sono disciplinate con i criteri di priorità di cui ai precedenti commi 1, 3 e 4 del presente paragrafo. Con riferimento alla tratta di interesse, al Richiedente che risulta prioritario non possono comunque essere assegnate tutte le tracce disponibili nell'arco della giornata per la tipologia del servizio richiesto, non costituendo la priorità un diritto di esclusiva: è fissata all'80% la quota massima delle tracce disponibili che può essere assegnata al Richiedente risultato prioritario. L'applicazione del limite dell'80% di capacità giornaliera avviene considerando che tale valore deve essere equamente distribuito nell'arco del periodo giornaliero di apertura della tratta in esame, evitando che in una fascia oraria possa presentarsi il caso di una occupazione superiore all'80% della capacità della tratta da parte del richiedente con maggiore priorità. Tale criterio è applicato anche nella assegnazione di capacità formalizzata con accordo quadro.

7. I criteri di priorità di cui al presente paragrafo si riferiscono esclusivamente all'assegnazione della capacità integrata delle linee, degli impianti e degli scali terminali di proprietà di GI. I criteri di priorità nella gestione della circolazione sono deducibili dalla normativa d'esercizio vigente.

***

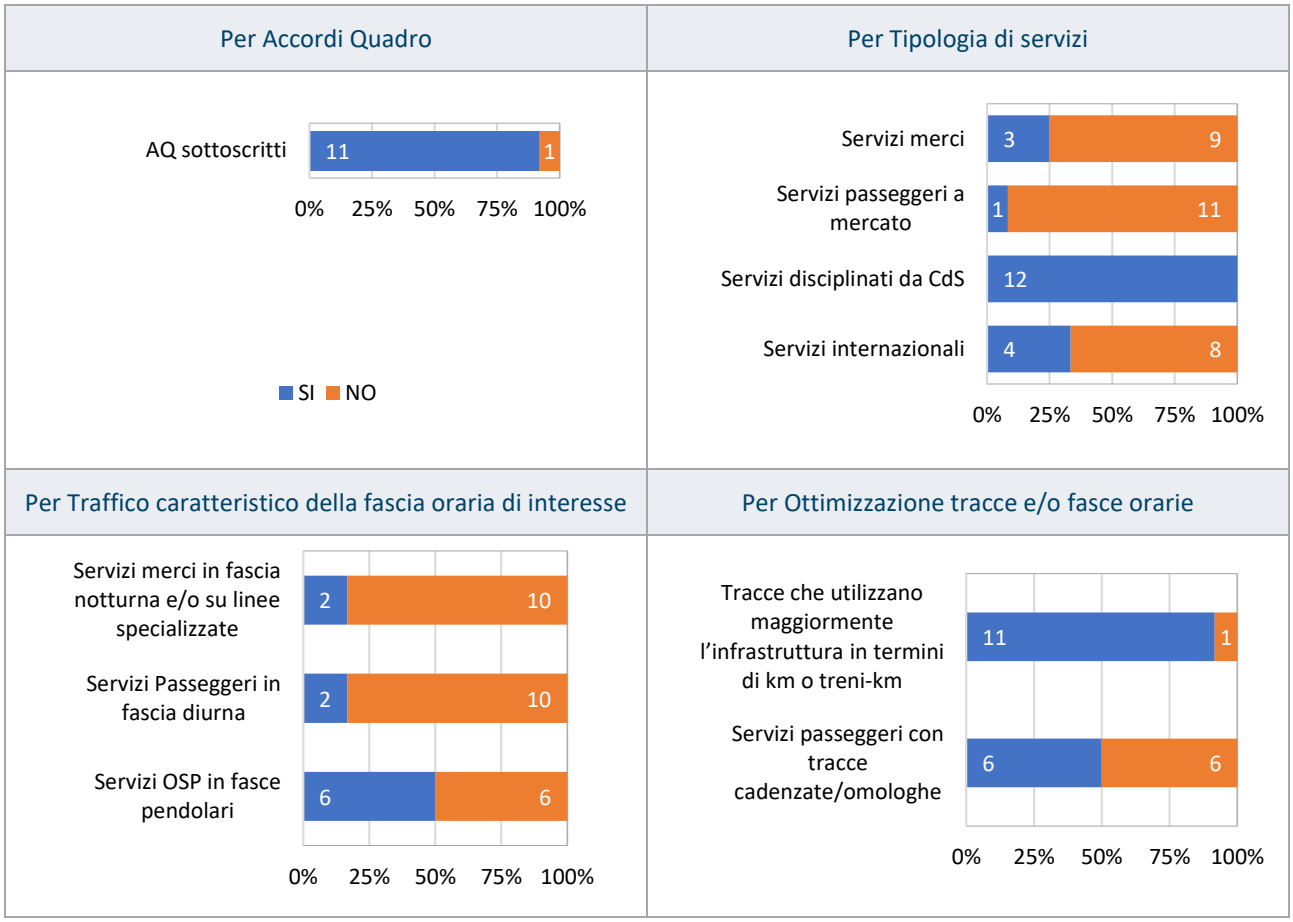
Con riferimento alle **reti regionali interconnesse**, già rappresentate alla **Tavola 5,** dai PIR analizzati emerge che per tutti i gestori regionali, in caso di richieste confliggenti, il gestore è tenuto ad applicare le procedure di coordinamento previste dal quadro normativo vigente, mentre la capacità assegnabile per singolo Accordo Quadro o per l'insieme degli Accordi Quadro è così stabilita:

- 85% della capacità totale correlata a ogni singola tratta e a ogni singola fascia oraria;
- il singolo titolare di AQ, in sede di richiesta annuale di capacità, in assenza di altre richieste, può accedere fino al 100% della capacità disponibile, fatte salve le misure di salvaguardia per eventuali soggetti terzi richiedenti capacità oltre il termine previsto per la suddetta richiesta annuale o in corso d'orario (con restituzione al GI della quota di capacità eccedente il limite dell'85%).

Tra i criteri di priorità, la totalità dei GI prevede la priorità per i servizi di trasporto disciplinati da CdS, anche se il 50% dei GI prevede la priorità solamente nelle fasce orarie pendolari. La quasi totalità dei GI consente inoltre l'accesso prioritario per i richiedenti capacità che abbiano sottoscritto un Accordo Quadro[56] nonché l'accesso prioritario ai servizi che consentano un utilizzo più efficiente dell'infrastruttura ferroviaria.

La **Tavola 6** riporta una vista delle priorità (non in ordine lessicografico) rilevate nei PIR 2027 delle reti ferroviarie interconnesse[57]. Lì, si legge per ogni rete che, in ogni caso, i servizi a cui è garantita la priorità non potranno - in presenza di altre richieste - saturare la capacità infrastrutturale[58].

Tavola 6. *Overwiew* priorità previste (non in ordine) nei PIR 2027 delle reti ferroviarie interconnesse



Fonte: elaborazione su PIR 2027 dei GI reti regionali interconnesse

[56] Delle 12 reti interconnesse rappresentate, solamente per 2 di esse risultano esse stati sottoscritti AQ (FerrovieNord S.p.a. e La Ferroviaria Italiana S.p.a.). Ferrovie del Sud-Est e Servizi Automobilistici S.r.l. ha scelto di non sottoscrivere AQ con i richiedenti capacità.

[57] Per approfondimenti si rimanda all'**Annesso 1**.

[58] Nei PIR regionali di RFI S.p.a., relativi alle reti interconnesse di propria competenza, è specificato che può essere assegnata, per ciascuna tratta e fascia oraria, a ciascuna tipologia di servizio prioritario (Viaggiatori OSP, Viaggiatori Open Access) la quota massima del 60% della capacità disponibile. Tale limitazione non si applica nel caso di linee dedicate o specializzate per determinate tipologie di traffico. Ciò vale anche nell'assegnazione di capacità formalizzata con AQ.

D.2 Gradi di utilizzo dell'IFN

Nella descrizione dello *status quo* rientrano non solo i criteri di regolazione e le prassi in uso per l'assegnazione della capacità, ma anche la situazione in termini di utilizzazione delle linee ferroviarie, dato che essa motiva, in parte, la necessità di adottare criteri selettivi per l'accesso.

Con riguardo all'IFN, è stata condotta un'analisi sulla base delle informazioni che il GI ha reso disponibili in ragione della regolazione varata da ART.

D.2.1 Accordi Quadro

Dai dati riportati sul portale ePIR di RFI, con riferimento all'orario di servizio 2025, gli Accordi Quadro stipulati con i diversi operatori ferroviari (o con gli Enti affidanti nel caso dei servizi ferroviari OSP) risultano complessivamente 43, facenti riferimento a 39 diversi richiedenti.

Quasi la metà degli Accordi Quadro fa riferimento ai servizi ferroviari OSP regionali ed oltre un terzo al trasporto merci. La seguente **Tavola 7** riporta nel dettaglio la suddivisione degli AQ per tipologia di servizio ferroviario e il numero di richiedenti.

Tavola 7. Accordi Quadro: richiedenti per tipologia di servizio ferroviario

Anno 2023

Tipo servizio ferroviario	N. richiedenti	N. Accordi Quadro
Merci	14	14
OA	3	7
OSP-LP	1	1
OSP-REG	21	21
Totale complessivo	**39**	**43**

Fonte: elaborazione ART su dati ePIR RFI - Estrazione del 3 luglio 2025

La **Tavola 8**, riportante la lunghezza per ciascuna tipologia di linea ferroviaria oggetto di AQ, ivi inclusa la linea ferroviaria Direttissima Firenze-Roma, mostra che una parte maggioritaria degli AQ interessa la rete a DB.

Tavola 8. Accordi Quadro: km interessati per tipologia di linea ferroviaria

Anno 2023

Tipo Linea	N° AQ (b)	Direzione 1 (km)	Direzione 2 (km)	Totale complessivo (km – lunghezza binari)
AV	7	695	702	1.397
DD (a)	14	281	284	565
DB	43	6.674	6.667	13.341
SB	37	7.348		7.348

Fonte: elaborazione ART su dati ePIR RFI - Estrazione del 03/07/2025

(a) DD: linea ferroviaria Direttissima Firenze-Roma.

(b) Un accordo quadro può interessare più tipologie di rete

Al fine di valutare la capacità massima assegnata tramite AQ si è analizzato, in primis, il numero di IF assegnatarie di AQ che superano determinate soglie di capacità in almeno una macro-tratta (**Tavola 9**). Considerando una soglia del 20%, risulta che 35 soggetti hanno almeno una macro-tratta oggetto di AQ per cui tale soglia è superata. Con riferimento invece ad una soglia meno restrittiva, pari al 40%, tale dato scende a 29 imprese. In generale, le imprese sottosoglia operano nei servizi di trasporto Merci, oltre ad una impresa ferroviaria di trasporto passeggeri non ancora attiva.

Tavola 9. Accordi Quadro: IF con AQ sopra/sottosoglia

2025

Soglia	IF con AQ Sopra Soglia	IF con AQ Sotto Soglia
20%	35	4
30%	32	7
40%	29	10

Fonte: elaborazione ART su dati ePIR RFI - Estrazione del 03/07/2025

In secondo luogo, è stato valutato il numero di macro-tratte, suddivise per tipologia di linea ferroviaria, per cui è superata la soglia del 70% e dell'85% della capacità assegnata, considerati tutti gli AQ vigenti. Come rappresentato in **Tavola 10** le linee a DB sono quelle in cui le soglie sono superate per il maggior numero di volte, sia in termini di n° di macro-tratte che per la lunghezza delle linee interessate.

Tavola 10. Accordi Quadro: km interessati per tipologia di linea ferroviaria

2025

Tipo Linea (a)	AQ Sopra Soglia 70%		AQ Sopra Soglia 85%	
	N. Macro-tratte	Km	N. Macro-tratte	Km
AV	10	386	7	178
DD	12	510	9	166
DB	239	2759	48	581
SB	111	2662	19	418

Fonte: elaborazione ART su dati ePIR RFI - Estrazione del 03/07/2025

(a) I dati considerano il senso di marcia per le linee a con doppio binario.

D.2.2 Saturazione della IFN

I valori di capacità e le soglie di capacità (limitata e satura), richiamando quanto presente nel §2.7.2, "Grado di utilizzo della rete", PIR 2027, sono mostrati in **Tavola 11**. La soglia di capacità limitata oraria[59] è pari al 75%

[59] Nel PIR 2027 è precisato che la soglia di capacità limitata oraria rappresenta "*la percentuale di utilizzo della capacità commerciale oraria oltre la quale si possono produrre fenomeni di instabilità locale del traffico. È definita in coerenza con gli standard individuati nella Fiche UIC406*". La capacità commerciale oraria è data dal "*numero massimo di tracce che è possibile assegnare nell'intervallo di un'ora, con un piano di trasporto coerente con l'eterogeneità della domanda in termini di velocità commerciali e con distanziamento pari a quello prescritto nelle specifiche tecniche della linea. Viene calcolato come rapporto tra capacità teorica oraria ed un coefficiente indicativo del livello di eterotachia della linea (K), oppure tramite applicazione di un'apposita metodologia analitica basata sulla Fiche UIC 406*".

della capacità commerciale per tutte le tipologie di linea (AV e DB), a eccezione della linea a Semplice binario che è definita pari al 100%. La soglia di saturazione oraria[60] è assunta pari all'85% della capacità commerciale sia per l'AV che per le linee a DB. Invariata e pari al 100% è il valore per l'infrastruttura a Semplice binario.

Tavola 11. Valori di capacità e soglie di capacità limitata e di saturazione

Linea	Tipo	Capacità teorica oraria	Capacità commerciale oraria	Capacità commerciale giornaliera	Soglia capacità limitata oraria	Soglia saturazione oraria	Soglia capacità limitata giornaliera	Soglia saturazione giornaliera
AV	AV	12	11	230	75%	85%	60%	80%
Mixed Traffic - Doppio binario B.A	DB-BA	12	8	160	75%	85%	60%	80%
Mixed Traffic Doppio binario B.C.A	DB-BCA	7	5	100	75%	85%	60%	80%
Mixed Traffic Doppio binario B.E.M	DB-BEM	6	4	80	75%	85%	60%	80%
Semplice binario	SB	4 (a)	4 (a)	80 (a)	100%	100%	90%	100%

Fonte: RFI, PIR 2027 (vedasi tab. 2.6) - disponibile al link: PIR 2027 - Edizione dicembre 2025

(a) Nei due sensi.

(b) B.A: Blocco Automatico.

(c) B.C.A: Blocco Conta Assi.

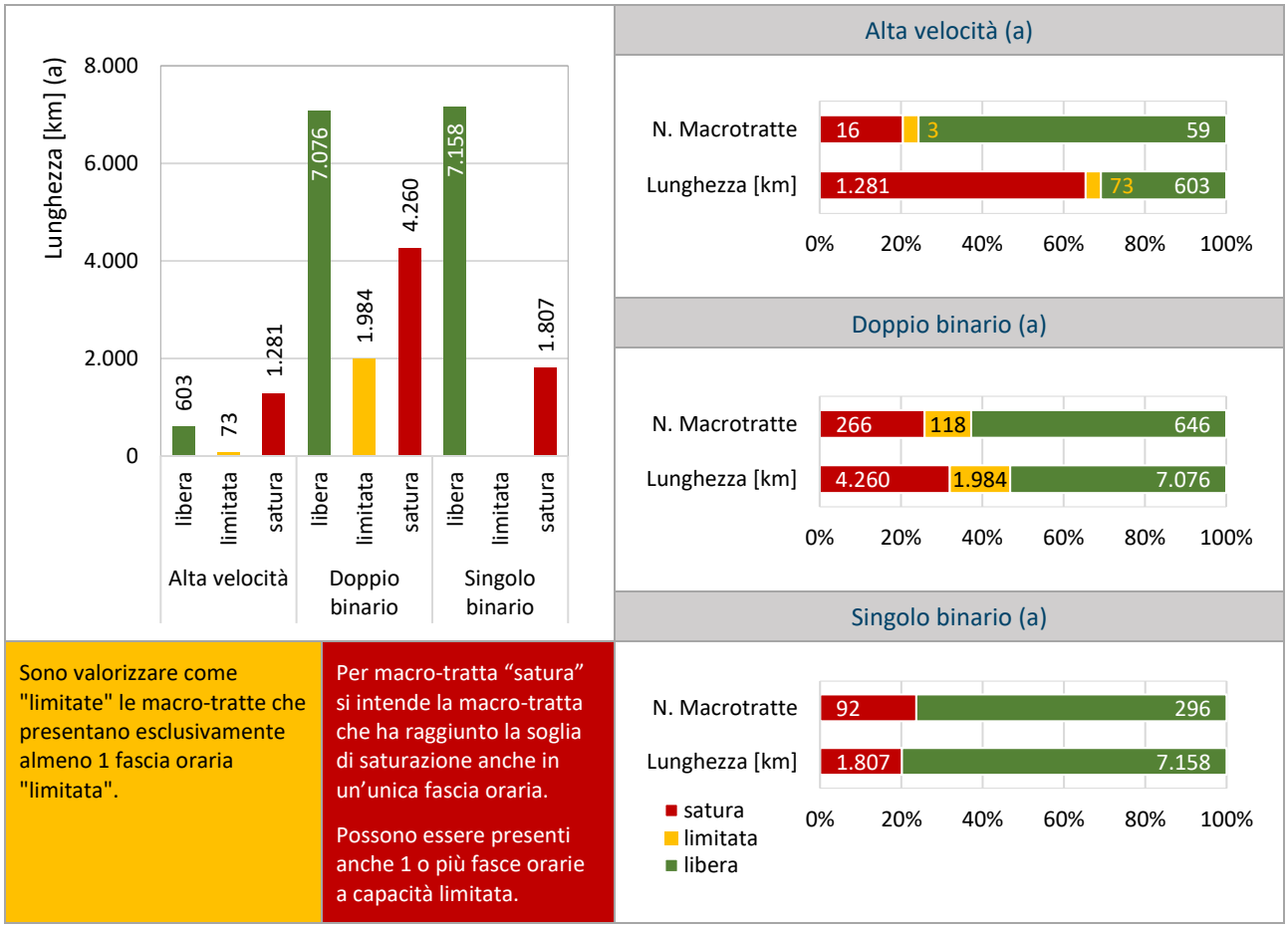
(d) B.E.M: Blocco Elettrico Manuale.

Analizzando la rete in termini di macro-tratte, suddivise per tipologia di linea, dalla **Figura 17** si evince che le macro-tratte sature[61] costituiscono circa il 21% per le linee AV; il 26%, per la rete a DB, e assumono il valore del 24% per le linee a SB. In termini di lunghezza corrispondente, tuttavia, le percentuali sono più rilevanti per le linee AV, riguardando il 65% della lunghezza delle linee interessate.

[60] Nella sopracitata fonte si legge, altresì, che la soglia di saturazione oraria è "*la percentuale di utilizzo della capacità commerciale oraria oltre la quale si raggiunge la saturazione della macro-tratta nell'intervallo orario*".

[61] Definite come quelle macro-tratte in cui è stata raggiunta la soglia di saturazione anche in un'unica fascia oraria; possono essere presenti anche una o più fasce orarie limitate. (*Rif.* paragrafo 3.2 dell'Allegato A alla delibera n. 118/2018, secondo cui la saturazione di una determinata macro-tratta va dichiarata dal GI anche se la condizione di saturazione si verifica per una sola ora del programma giornaliero di esercizio).

Figura 17. *Overview* sullo stato della rete: *focus* macro-tratte

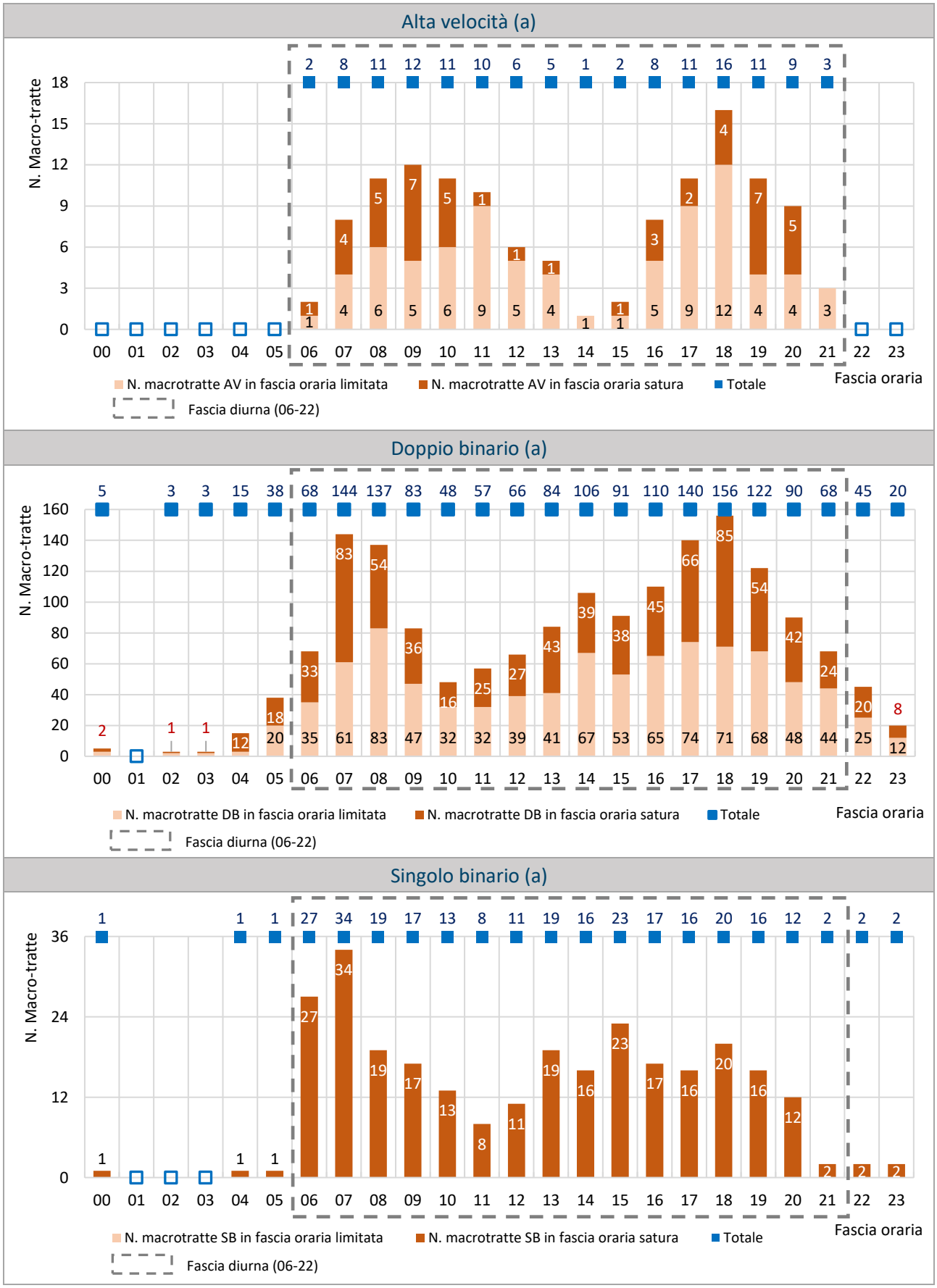


Fonte: elaborazione su dati ePIR RFI - Estrazione del 03/07/2025

(a) I dati considerano il senso di marcia per le linee con doppio binario.

La vista del numero di macro-tratte, suddivise per tipologia di linea, che sono a capacità limitata e/o satura per ciascuna fascia oraria (**Figura 18**), mostra che le situazioni maggiormente critiche si verificano principalmente nelle fasce orarie diurne (comprese dalle 6:00 alle 22:00).

Figura 18. *Overview* per fascia oraria: numero di macro-tratte in fascia oraria limitata e/o satura

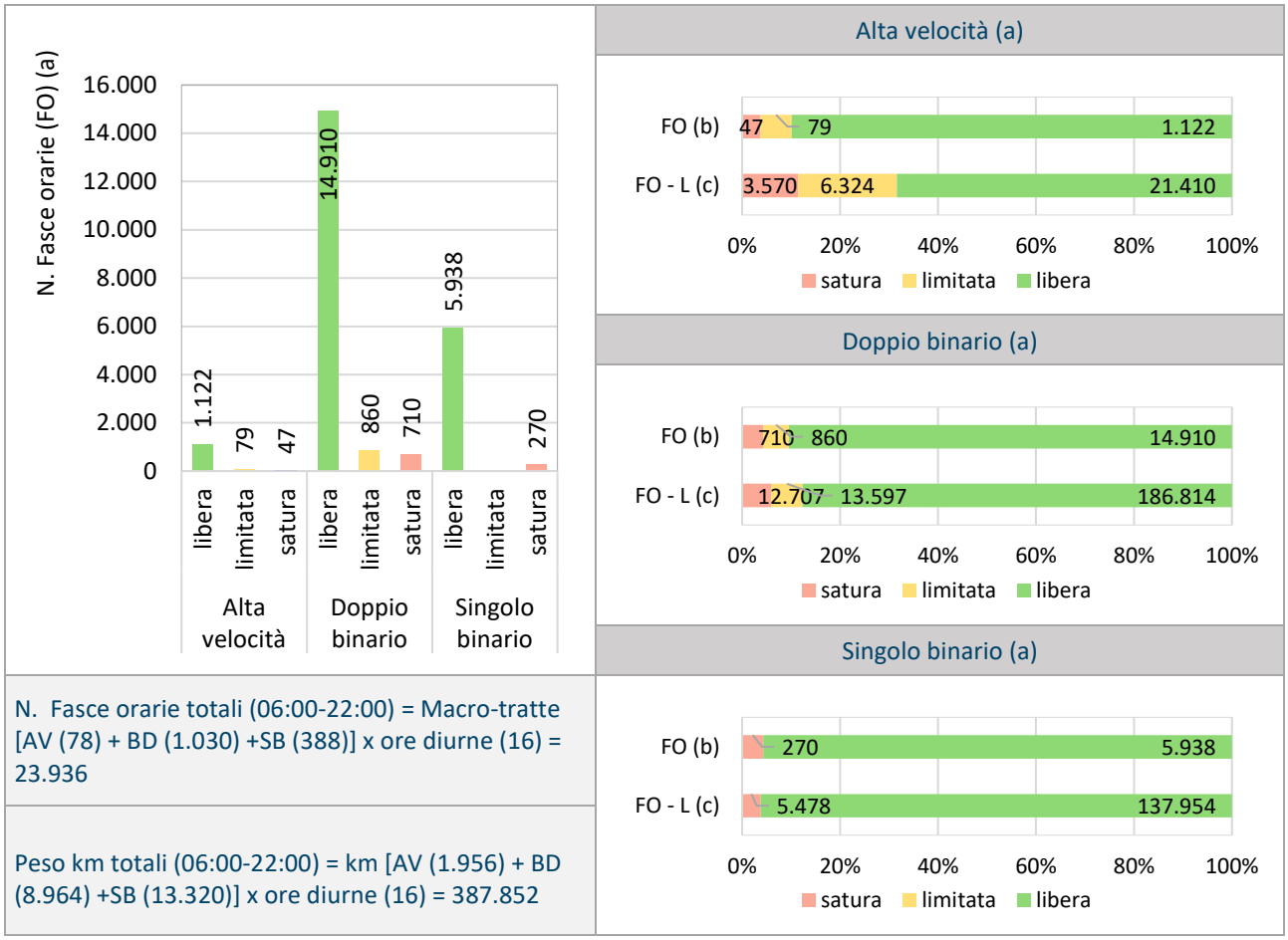


Fonte: elaborazione su dati ePIR RFI - Estrazione del 03/07/2025

(a) I dati considerano il senso di marcia per le linee con doppio binario.

Analizzando, quindi, il numero di fasce orarie sature e/o limitate per ciascuna macro-tratta nell'intervallo che va dalle 06:00 alle 22:00, risulta che la maggior parte delle fasce orarie sono libere con percentuali che vanno da circa il 90% (per le linee AV e a DB) al 96% (linea a SB), portando l'indice di saturazione/limitazione rispettivamente al 10% e al 4% (**Figura 19**). In termini di fasce orarie ponderate per la lunghezza delle macro-tratte interessate, le criticità più rilevanti si registrano per le AV dove l'indice di saturazione/limitazione si innalza al 32%.

Figura 19. *Overview* stato della rete: *focus* fasce orarie diurne (06:00-22:00)



Fonte: elaborazione su dati ePIR RFI - Estrazione del 03/07/2025

(a) I dati considerano il senso di marcia per le linee con doppio binario.

(b) FO = N. Fasce orarie.

(c) FO – L = N. Fasce orarie ponderate per lunghezza (km).

In conclusione, passando da una analisi per macro-tratta ad una per fascia oraria, gli indicatori di saturazione/limitazione di capacità registrano un miglioramento significativo della disponibilità di accesso. Per le linee AV, ad esempio, si passa da un indice di saturazione/limitazione, pari al 24% (ponderato per la lunghezza delle macro-tratte interessate, al 69%), ad un indice che segnala criticità in termini di saturazione/limitazione pari al 10% (ponderato per la lunghezza delle macro-tratte interessate, al 32%).

Un ridimensionamento del fattore limitazione/saturazione è atteso una volta implementati i criteri per l'identificazione, omogenea a livello UE, delle linee limitate/saturate previsti nel nuovo regolamento (UE) accesso rete ferro, illustrati nel **BOX** che segue.

BOX.3 Valutazione grado di saturazione regolamento (UE) 2026/1184

Il regolamento (UE) sulla capacità ferroviaria prevede l'introduzione di nuove soglie per la definizione delle linee sature ("*Congested")*, pari al 95% della **capacità teorica oraria**, e limitate ("*Highly utilised*"), pari all'85% della **capacità teorica oraria** per le linee caratterizzate da traffico eterogeneo e al 90% per le linee con traffico omogeneo. Al fine di dichiarare una linea satura o limitata non è sufficiente il superamento di tali soglie in una singola fascia oraria, ma è necessario che ciò si verifichi per più di 4 fasce orarie in almeno: i) 250 giorni all'anno per la dichiarazione di saturazione; ii) 200 giorni all'anno per la dichiarazione di limitazione.

Sulla base del medesimo dataset di cui alla Sezione D.2, è stato effettuato un confronto sul livello di saturazione tra lo *status quo* - valutato sulla base delle soglie rappresentate nella precedente **Tavola 11** - e la valutazione in ipotesi di applicazione del nuovo regolamento UE[62]. Complessivamente, delle 374 tratte sature allo *status quo* (v. **Figura 17**) solamente 14 resterebbero tali. Tale risultato è dovuto, da un lato all'incremento della soglia di saturazione al 95% (invece dell'85%), dall'altro al fatto che tale soglia non è applicata alla capacità commerciale oraria, bensì alla capacità teorica oraria.

La Tavola che segue riporta esempi di 3 tratte (su entrambe le direzioni) che sature allo *status quo* risultano risulterebbero "libere" secondo i criteri del nuovo regolamento UE, nonché di una tratta (Bivio d'Aurisina - Villa Opicina) che invece mantiene lo status di "satura".

Tavola 12. Esempi di effetti dell'applicazione della proposta di regolamento UE sulle tratte sature

Macro-tratta	Senso marcia	Tipo linea	Lunghezza (km)	Utilizzo rete	Status quo		Hp Regolamento UE	
					Fasce orarie sature	Stato Rete	Fasce orarie sature	Stato rete
1^Bivio Arezzo Nord - 1^Bivio Orte Sud	1	AV	134,913	Eterogeneo	4	satura	0	libera
1^Bivio Arezzo Nord - 1^Bivio Orte Sud	2	AV	134,913	Eterogeneo	3	satura	0	libera
Milano Rogoredo - Bivio Melegnano	1	DB	13,888	Eterogeneo	9	satura	2	libera
Milano Rogoredo - Bivio Melegnano	2	DB	13,888	Eterogeneo	6	satura	2	libera
Fiumicino Aeroporto - Roma Ostiense	1	DB	24,714	Eterogeneo	13	satura	0	libera
Fiumicino Aeroporto - Roma Ostiense	2	DB	24,714	Eterogeneo	14	satura	0	libera
Roma Prenestina - 1^Bivio Caserta Nord	1	AV	172,526	Omogeneo	1	satura	0	libera
Roma Prenestina - 1^Bivio Caserta Nord	2	AV	172,526	Omogeneo	3	satura	0	libera
Bivio d'Aurisina - Villa Opicina	1	DB	14,203	Eterogeneo	8	satura	8	satura
Bivio d'Aurisina - Villa Opicina	2	DB	14,203	Eterogeneo	7	satura	7	satura

Fonte: elaborazione su dati ePIR RFI - Estrazione del 03/07/2025; bozza nuovo regolamento (UE) accesso rete ferro

***

D.2.3 Focus: servizi regionali OSP in fascia pendolare vs cadenzati

Nell'ambito del procedimento di revisione della delibera n. 70/2014, è stata condotta un'analisi finalizzata a valutare gli effetti derivanti dalla modifica del criterio di individuazione dei servizi regionali OSP, cui riconoscere priorità nell'ambito della programmazione delle tracce orarie.

[62] Per tale analisi, non avendo i dati giornalieri, è stato assunto che i dati riportati in ePIR siano uniformi nell'anno.

La proposta sottoposta alla prima consultazione con la delibera n. 49/2026 prevedeva l'attribuzione della priorità ai servizi regionali OSP ricadenti nelle fasce pendolari, individuate negli intervalli compresi tra le ore 6:00 e le ore 9:00 e tra le ore 17:00 e le ore 20:00.

La proposta elaborata ai fini della seconda consultazione prevede, invece, l'adozione di un criterio fondato sul cadenzamento dell'offerta, tenuto conto dei rilevi pervenuti sul documento posto in prima consultazione. In base a tale impostazione, assumono rilievo i servizi appartenenti a una successione di tracce o canali orari omologhi, caratterizzata da intervalli costanti non superiori a due ore.

L'analisi è stata pertanto orientata a confrontare gli effetti prodotti dai due criteri, verificando la numerosità e la composizione dei servizi che acquisirebbero o perderebbero la priorità in conseguenza del passaggio dal criterio di priorità delle fasce pendolari a quello del cadenzamento.

Le elaborazioni sono state effettuate sulla base dei dati relativi all'orario di servizio 2025/2026 trasmesso da RFI all'Autorità[63], riferito al periodo compreso tra il 14 dicembre 2025 e il 12 dicembre 2026. Ai fini delle elaborazioni hanno assunto particolare rilievo le informazioni ivi contenute relative all'impresa ferroviaria, all'origine e alla destinazione del collegamento, all'orario di partenza, alla periodicità e alla copertura da contratto di servizio.

Il dataset utilizzato comprende complessivamente 22.272 record, ciascuno dei quali è associato ad uno specifico codice treno. Ne consegue che uno stesso servizio può essere rappresentato da più record qualora, in relazione alle diverse modalità o giornate di circolazione, gli siano attribuiti numeri treno differenti. Al fine di evitare che la pluralità dei numeri treno associati al medesimo collegamento determinasse duplicazioni nelle elaborazioni, è stato preliminarmente definito uno specifico criterio di univocità.

In particolare, ciascun servizio è stato identificato attraverso la combinazione di: impresa ferroviaria, stazione di origine, stazione di destinazione e orario di partenza. L'applicazione di tale criterio ha consentito di individuare complessivamente 18.070 servizi univoci, articolati come rappresentato nella seguente **Tavola 13**:

Tavola 13. Ripartizione dei servizi univoci per segmento di attività

Segmento di mercato	n. Servizi univoci
Pax – CdS	14.583
di cui: servizio regionale	**14.378**
di cui: servizio universale	205
Pax – mercato	809
Merci	2.069
Altro – rotabili/diagnostica	609

Fonte: elaborazione ART su dati RFI - Orario di servizio 2025/26

In considerazione della finalità dell'analisi, le successive elaborazioni sono state circoscritte ai 14.378 servizi regionali OSP, che costituiscono il perimetro di riferimento per il confronto tra i diversi criteri di priorità.

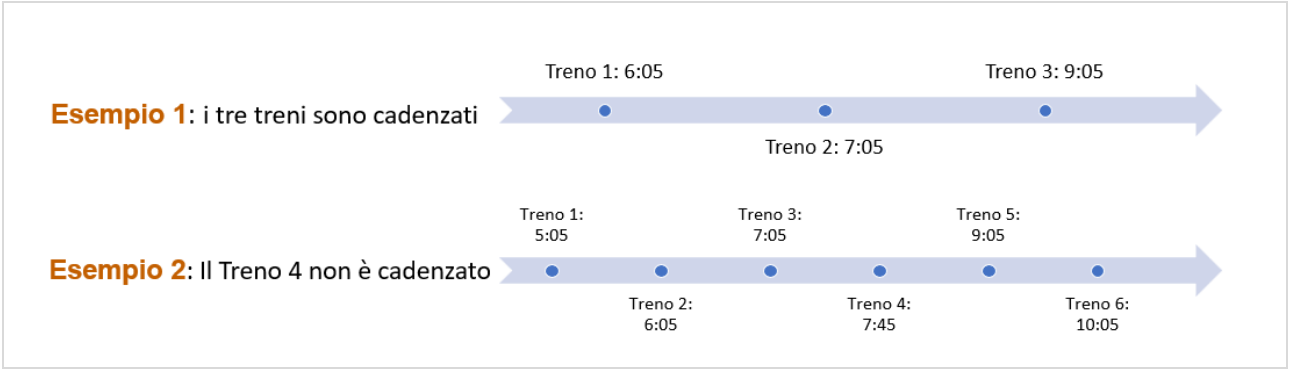
Ai fini delle elaborazioni sono stati considerati cadenzati i servizi appartenenti a una sequenza composta da almeno collegamenti, caratterizzata da intervalli regolari di 60 o 120 minuti, coerentemente con la definizione presente nel PIR di RFI[64].

63 Rif. Prot. ART 101719/2025 del 22/12/2025.

64 "ORARIO CADENZATO Successione di tracce/canali orario omologhi, a intervallo costante fino a 2 ore" (fonte: RFI, *PIR 2027*, p.24).

Un servizio è poi considerato cadenzato quando appartiene a una sequenza composta da almeno tre collegamenti sulla medesima relazione, caratterizzati da intervalli regolari di 60 o 120 minuti tra le partenze. Si consideri il primo esempio riportato in **Figura 20**, i tre treni formano una successione omogenea e sono pertanto classificati come cadenzati. Nel secondo esempio, invece, i treni con partenza alle 5:05, 6:05, 7:05, 9:05 e 10:05 appartengono a una sequenza regolare a frequenza oraria; il treno in partenza alle 7:45, pur operando sulla stessa relazione, non rispetta l'intervallo regolare che caratterizza gli altri treni e viene quindi escluso dalla sequenza. Il criterio consente così di distinguere i servizi inseriti in una struttura di offerta regolare di tipo "cadenzato" dai servizi isolati o caratterizzati da una programmazione non coerente con il cadenzamento.

Figura 20. Esempio valutazione dei servizi cadenzati



Fonte: elaborazione ART

L'applicazione del criterio metodologico sopra descritto ha consentito di individuare, tra i 14.378 servizi univoci, 6.541 servizi univoci cadenzati, di cui 2.452 in fascia pendolare[65], mentre 4.089 circolano al di fuori di tali intervalli orari.

Tavola 14. Servizi univoci cadenzati e fascia pendolare

	Totale servizi	In fascia pendolare	Fuori fascia pendolare
Totale CdS OSP Reg	14.378	5.437	8.941
CdS OSP Reg Cadenzati	6.541	2.452	4.089

Fonte: elaborazione ART su dati RFI - Orario di servizio 2025/26

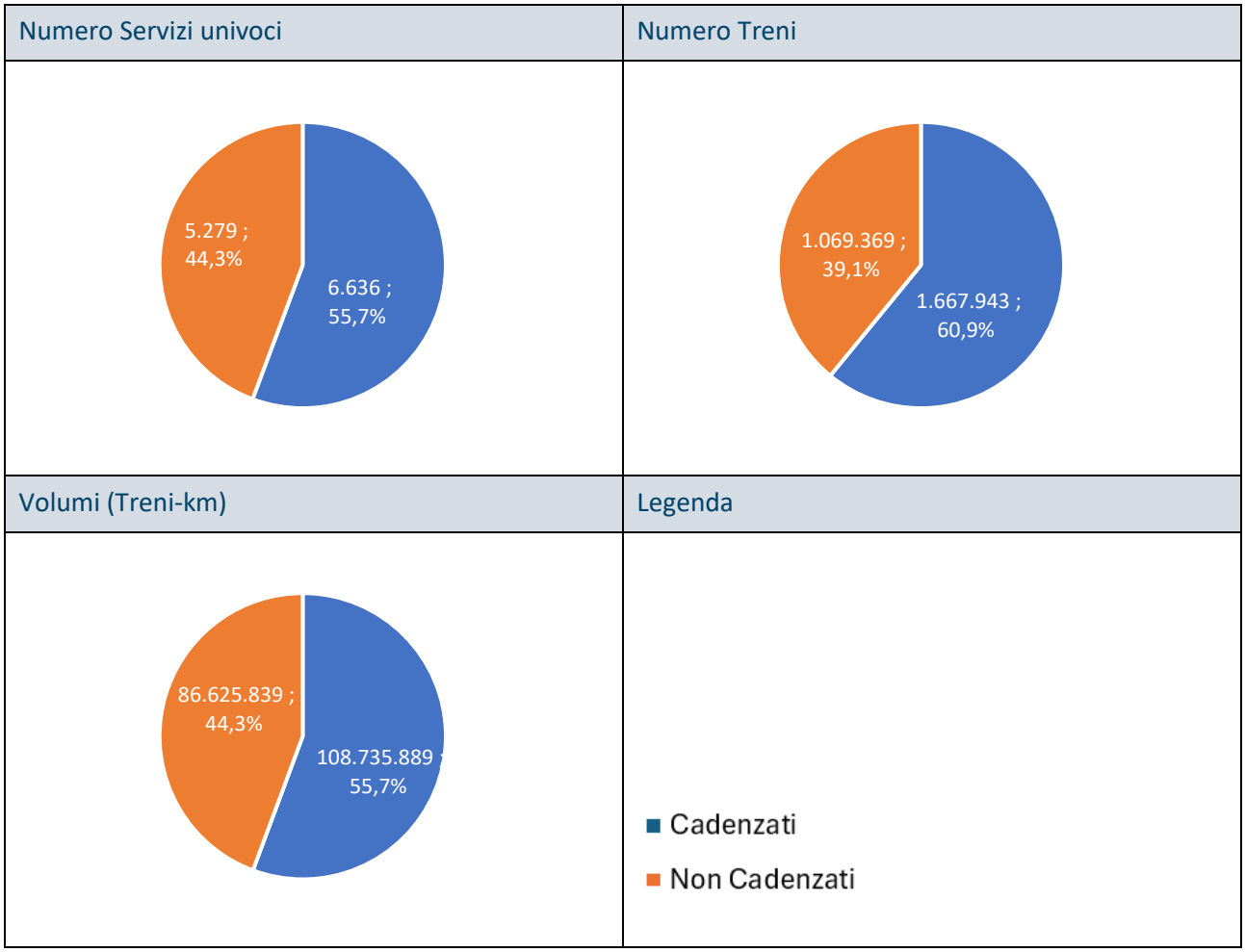
Il passaggio dai servizi in fascia pendolare ai servizi cadenzati porta ad un aumento dei servizi univoci qualificanti per l'esercizio del criterio di priorità da 5.437 a 6.941 (+28%). Al fine di integrare l'analisi con ulteriori informazioni tali da consentire l'individuazione del numero di treni interessati nonché il volume di servizi in termini di treni-km, è stata inoltre formulata a RFI una specifica richiesta di integrazione dei dati relativamente ai servizi OSP regionali[66], riguardante, tra l'altro, l'ente affidante, i volumi di produzione espressi in treni-km e i giorni di circolazione di ciascun treno nel periodo di riferimento. Nel riscontro ricevuto sono state fornite le informazioni richieste relativamente a 11.915 servizi univoci dei 14.378 sopra individuati (circa 83%).

[65] L'appartenenza o meno di un servizio alla fascia pendolare è determinata sulla base dell'orario di partenza ricadente tra le 6:00 e le 9:00 o tra le 17:00 e le 20:00.

[66] *Rif.* Prot. ART 66805/2026 dell'11/09/2026.

In primo luogo, è stata svolta la valutazione del cadenzamento per i servizi per cui RFI ha fornito tutte le informazioni richieste e ne è poi stata valutata anche la dimensione in termini di numero di treni e di volumi di produzione. Come mostrato nella **Figura 21** i servizi cadenzati rappresentano il 55,7% dei servizi univoci in esame; una suddivisione analoga si osserva per i volumi espressi in treni-km, dove i servizi cadenzati rappresentano il 55,7% del totale e quelli non cadenzati il 44,3%. In termini di numero di treni, la quota dei servizi cadenzati risulta più elevata, pari al 60,9%, mentre i servizi non cadenzati rappresentano il 39,1%.

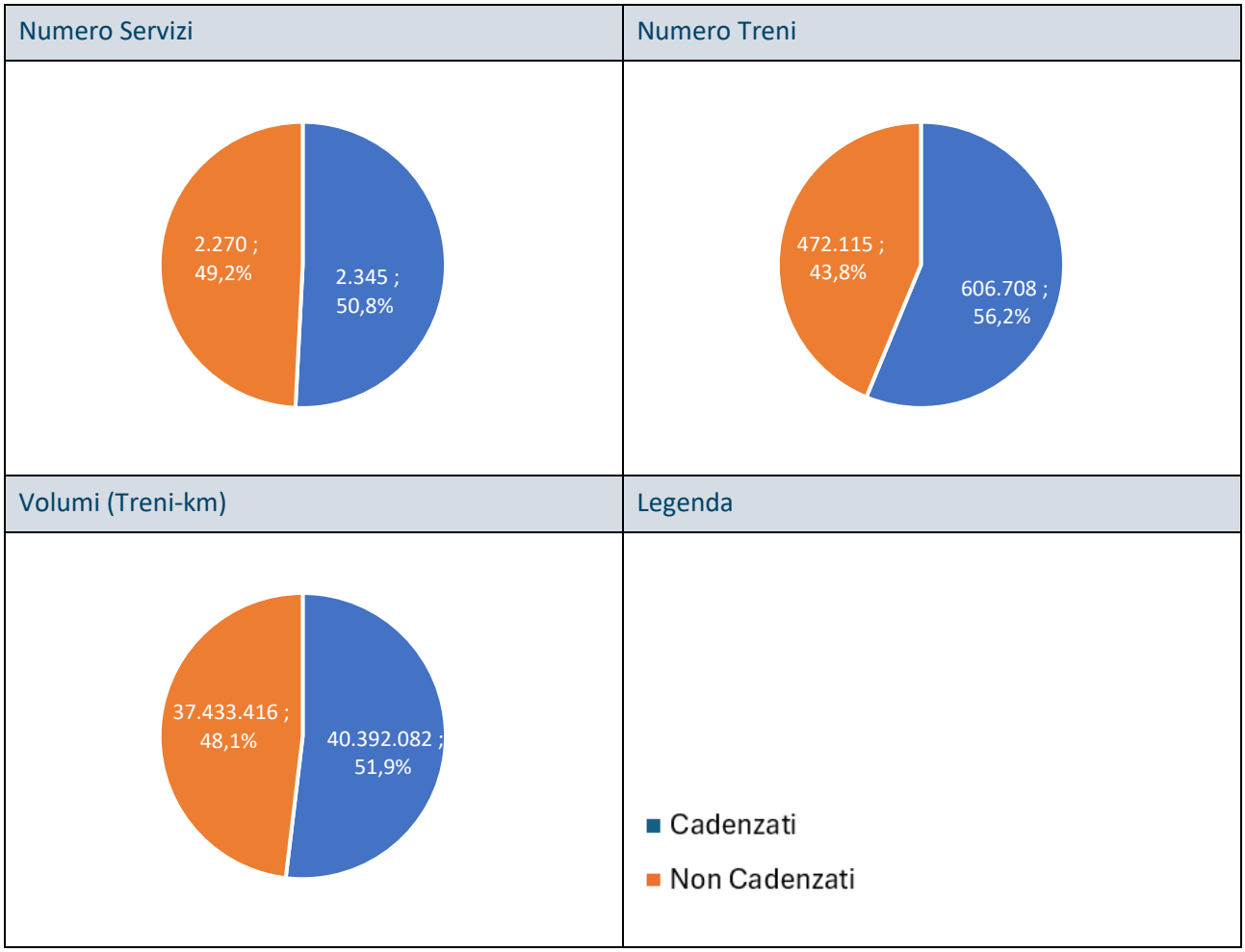
Figura 21. CdS OSP Regionali: servizi univoci, numero treni e volumi (treni-km)



Fonte: elaborazione ART su dati RFI

Con riferimento ai soli servizi OSP regionali con orario di partenza collocato nella fascia pendolare, la ripartizione tra treni cadenzati e non cadenzati risulta sostanzialmente equilibrata, con una quota di servizi cadenzati pari al 50,8% e di servizi non cadenzati pari al 49,2% (**Figura 22**). Anche considerando i volumi, espressi in treni-km, i servizi cadenzati rappresentano una quota leggermente prevalente, pari al 51,9%, rispetto al 48,1% dei servizi non cadenzati. La differenza è più marcata con riferimento al numero di treni, per il quale i cadenzati incidono per il 56,2%, a fronte del 43,8% dei non cadenzati.

Figura 22. CdS OSP Regionali in fascia pendolare: servizi univoci, numero treni e volumi (treni-km)



Fonte: elaborazione ART su dati RFI

Infine, vengono confrontate le due alternative per i criteri di priorità basate, rispettivamente, sulla fascia pendolare e sul cadenzamento del servizio, considerando il numero di servizi, il numero di treni e i relativi volumi espressi in treni-km. Il confronto, i cui esiti sono illustrati nella **Errore. L'origine riferimento non è s tata trovata.** evidenzia una maggiore numerosità complessiva associata al criterio del cadenzamento. In particolare, l'adozione del criterio del cadenzamento comporta l'acquisizione della priorità per 4.291 servizi, corrispondenti a 68,3 mln di treni-km e 1.061,2 migliaia di treni, in quanto cadenzati ma non ricadenti in fascia pendolare, mentre determina la perdita della priorità per 2.270 servizi, corrispondenti a 37,4 mln di treni-km e 472,1 migliaia di treni, in quanto pendolari ma non cadenzati. I treni che risultano contemporaneamente cadenzati e pendolari mantengono invece la priorità in entrambe le configurazioni.

Ne deriva un saldo netto positivo a favore del criterio del cadenzamento, pari a 2.021 servizi univoci (+ 43,8%), a cui corrisponde un saldo di 30,9 mln di treni-km (+39,7%) e 589,1 migliaia di treni (+54,6%).

Tavola 15. Servizi OSP regionali cadenzati e fascia pendolare

	Totale servizi	In fascia pendolare	Fuori fascia pendolare
Totale CdS OSP Reg	11.915	4.615	7.300
CdS OSP Reg Cadenzati	6.636	2.345	4.291
	Totale treni (mgl)	In fascia pendolare (mgl)	Fuori fascia pendolare (mgl)
Totale CdS OSP Reg	2.737,3	1.078,8	1.658,5
CdS OSP Reg Cadenzati	1.667,9	606,7	1.061,2
	Totale treni-km (mln)	In fascia pendolare (mln)	Fuori fascia pendolare (mln)
Totale CdS OSP Reg	195,4	77,8	117,5
CdS OSP Reg Cadenzati	108,7	40,4	68,3

Fonte: elaborazione ART su dati RFI - Orario di servizio 2025/26

E. ILLUSTRAZIONE DELLE OPZIONI REGOLATORIE E DEI RELATIVI ONERI E BENEFICI

Nella presente analisi di impatto vengono presi in esame i seguenti **temi regolatori**:

1) Campo di applicazione (Misure 1 e 10);
2) Criteri e principi applicati in sede di allocazione pluriennale della capacità (Misure 3, 4, 5, 6 e 8);
3) Criteri e principi applicati in sede di allocazione annuale della capacità (Misure 4, 5, 6, 7 e 9);
4) Modalità operative del processo di allocazione pre-pianificata (Misura 3.4 e Misura 5.5-6).

La scelta dei temi presi in considerazione per l'AIR è tesa ad analizzare le principali innovazioni rispetto al quadro regolatorio vigente, fermo restando che l'impatto complessivo anche delle misure afferenti agli ambiti regolatori sopra evidenziati è legato all'intervento nella sua interezza. Si pensi al sistema di monitoraggio introdotto con la misura 10.5 che consentirà all'Autorità di acquisire, in via sistematica, dati ed informazioni sull'implementazione effettiva delle nuove disposizioni e di valutarne gli effetti[67].

Nel prosieguo si riportano le alternative vagliate dall'Autorità per ciascuno di questi temi al fine della migliore calibrazione rispetto agli obiettivi dell'intervento di regolazione, tenuto conto degli esiti della prima consultazione. L'Opzione 0 rappresenta lo *status quo*, l'Opzione R1 quella posta in prima consultazione e l'Opzione R2 identifica quella correlata al nuovo Schema di Atto di regolazione posto in seconda consultazione. L'Opzione R1, già oggetto di valutazione di impatto nello Schema di AIR pubblicato ex delibera n. 49/2026, è richiamata per evidenziare le principali modifiche operate a valle della prima consultazione nonché i principali effetti attesi da queste ultime.

Nella presente valutazione di impatto vengono confrontati **benefici** e **oneri** attesi di ciascuna opzione regolatoria rispetto allo *status quo*. Si individuano, appunto, benefici e oneri **incrementali**.

Nel caso specifico, i benefici per il comparto ferroviario che si prevede di ottenere dall'attuazione delle misure di regolazione si configurano di varia natura, allo stato non valutabili a livello quantitativo, ma comunque

[67] Si richiama il contenuto della misura che riporta le informazioni e i dati che il GI dell'IFN deve rendere annualmente: a) capacità teorica e commerciale disponibile, capacità assegnata mediante AQ e in sede di allocazione annuale, capacità residua, capacità pre-planned e capacità afferente a infrastrutture specializzate, per tratta ferroviaria e fascia oraria; b) richieste di capacità presentate da ciascun richiedente, relative caratteristiche, capacità richiesta e assegnata, nonché eventuali modifiche intervenute tra richiesta originaria e capacità definitivamente assegnata; c) lista analitica dei singoli conflitti allocativi emersi tra IF negli (almeno) ultimi 24 mesi, in sede di assegnazione di AQ e di allocazione annuale, con specifica indicazione di: caratteristiche operative dei canali / delle tracce (origine/destino, orari, materiale rotabile, etc.), criteri di coordinamento applicati dal GI per la risoluzione del conflitto, esito del conflitto (richiesta a cui è stata assegnata la traccia); d) aste svolte ai sensi della misura 7, comprese le offerte ricevute, gli esiti e i relativi importi; e) lista analitica di tutte le tracce ferroviarie merci non utilizzate dalle IF merci, con specifica indicazione di: IF, origine/destino, instradamento e linee interessate, orari, materiale rotabile, cause di cancellazione, preavviso (giorni) rispetto alla partenza programmata, penali applicate dal GI in ragione del performance regime, effettiva rimessa a disposizione delle tracce (si/no), eventuale successiva riprenotazione e utilizzo da parte delle IF, etc.; f) dati necessari alla determinazione dei coefficienti di soppressione di cui alla misura 6.2, distinti per IF, per ciascuna annualità, con indicazione del peso % di tutte le diverse cause di cancellazione; g) per i servizi passeggeri, dati relativi a passeggeri, passeggeri-km, posti offerti, posti-km, treni-km e frequenza dei servizi, necessari all'applicazione dei criteri di cui alla misura 6.1; h) dati relativi alla capacità restituita dalle IF merci, agli alert emessi dal GI ai sensi della misura 4.8, alle richieste successive e all'eventuale riassegnazione della capacità; i) dati relativi all'applicazione dei limiti di capacità di cui alle misure 8 e 9, comprese le relative eccezioni e motivazioni; j) dati relativi agli AQ vigenti, alla capacità impegnata, utilizzata e restituita e all'eventuale attivazione di clausole di retrocessione; k) informazioni relative alle procedure organizzative adottate dal GI per garantire l'indipendenza del processo di allocazione, la riservatezza delle informazioni commercialmente sensibili e la prevenzione di conflitti di interesse nei rapporti con imprese ferroviarie appartenenti al medesimo gruppo societario.

I relativi oneri incrementali, di intensità medio-alta, si reputa possano confluire nella determinazione della c.d. componente dei costi incrementali, che, allo stato, andrebbero a riversarsi sulle tariffe di pedaggio a meno di una variazione in aumento dei contributi pubblici.

rinvenibili nel miglioramento dei seguenti aspetti:

- **trasparenza del quadro regolatorio di riferimento** del processo di allocazione di capacità;
- **uso efficiente dell'infrastruttura** rispetto alle caratteristiche della rete interessata e alla capacità disponibile;
- **tutela del principio del massimo valore per la società** nell'allocazione della capacità fra i vari servizi ferroviari, sotto il profilo sociale, economico e ambientale[68];
- **tutela dei principi di non discriminazione** tra IF **ed equità** all'interno dello stesso segmento di mercato;
- **tutela IF nuove entranti** nei mercati dei servizi ferroviari.

Gli oneri incrementali provengono da "obblighi regolatori" e "obblighi amministrativi":

a) gli **obblighi regolatori** sono azioni o condotte di cittadini e/o imprese e/o Pubbliche Amministrazioni che una norma richiede di compiere o evitare, per finalità di interesse pubblico;
b) gli **obblighi amministrativi** consistono nel reperimento, produzione, conservazione ed invio delle informazioni riguardanti azioni e condotte di cittadini e/o imprese, che una norma richiede di fornire alla Pubblica Amministrazione o ad altri soggetti terzi.

Per ciascuno dei temi esaminati, l'impatto delle opzioni regolatorie viene valutato a livello qualitativo rispetto allo *status quo*, mediante una scala di valori da 0 (impatto nullo) a +++ (impatto forte). Un'opzione regolatoria che assegna una valutazione "+++" ad un fattore che misura i benefici è preferibile, a parità di condizioni, ad un'opzione a cui è associata una valutazione "++" dello stesso fattore, mentre se si tratta di oneri incrementali, l'aumento dell'impatto segnala un'opzione più onerosa e quindi meno preferibile rispetto ad un'altra con un livello di impatto stimato di livello inferiore (sempre a parità di condizioni).

E.1 Campo di applicazione (Misure 1 e 10)

Il campo di applicazione delle misure regolatorie rileva ai fini della valutazione dell'efficacia delle misure stesse e deve essere considerato sotto il profilo della proporzionalità dell'intervento. Esso viene declinato rispetto a due parametri (i) soggetti e attività interessate dall'atto di regolazione, (ii) entrata in vigore dello stesso.

Opzione 0

Come descritto nella Sezione B, il quadro regolatorio in materia di allocazione della capacità consente un ampio margine di autonomia per il gestore della rete, curandone i limiti di tale discrezionalità ed in particolare il principio di trasparenza, partecipazione informata delle IF alla fase del coordinamento in presenza di richieste confliggenti, fermo restando quanto previsto dal quadro euro unitario rappresentato dal regolamento di esecuzione (UE) 2016/545. Tali criteri che guidano le regole di accesso sono comuni sia alla rete IFN, sia alle reti interconnesse.

[68] Coerentemente con il nuovo quadro delineatosi in ambito europeo laddove è affermato che: «[n]ell'adempimento dei loro compiti e delle loro responsabilità in conformità del presente regolamento, i gestori dell'infrastruttura: (a)…; (b) massimizzano il valore per la società dei servizi di trasporto ferroviario resi possibili dall'infrastruttura ferroviaria in termini sociali, economici e ambientali;» (art. 2, regolamento (UE) 2026/1184).

Opzione R1

Rientrano nell'ambito di applicazione del nuovo intervento di regolazione le linee facenti parte dell'IFN, con esclusione delle reti regionali interconnesse (descritte in **§ C.2**), che manterrebbero un quadro regolatorio di riferimento per l'accesso che già nello *status quo* si presenta semplificato (rispetto a quello che interessa il gestore della IFN), con l'avvertenza che, nel caso fossero interessate da fenomeni di saturazione, ART si riserva di intervenire ulteriormente con specifiche misure. Si osserva un'unica eccezione del principio di esclusione delle reti interconnesse dall'ambito di applicazione delle misure di regolazione, con riferimento ai limiti per la capacità assegnabile con AQ (v. *infra* **§ E.2**).

Per le linee classificate come infrastrutture specializzate, tipicamente quelle AV/AC, sono previste alcune misure derogatorie rispetto al quadro generale (v. *infra* **§ E.2-3**).

Le misure entrano in vigore con la pubblicazione dell'Atto di regolazione alla chiusura del procedimento.

Opzione R2

È introdotto un regime specifico per gli AQ già in vigore, prevedendo rispettivamente:

(i) per la rete IFN, a fronte di un conflitto sull'allocazione di capacità quadro o annuale non risolto consensualmente, l'applicazione delle soglie previste per gli AQ (rispetto alla totalità degli AQ e al singolo richiedente), a valersi limitatamente alla porzione interessata del conflitto e per l'orario di servizio successivo. Solo con specifico riferimento ai servizi passeggeri a mercato, se dall'implementazione delle nuove misure di regolazione risultasse non assegnabile il numero di canali orario previsto dall'AQ, in sede di allocazione annuale si confermeranno le tracce coerentemente con tale numero ma sarà rivisto l'AQ per liberare i canali in sovrannumero, a valersi per l'orario di servizio successivo;

(ii) per le reti interconnesse, l'applicazione del tetto stabilito per la totalità degli AQ (pari al 70%) laddove il conflitto per l'accesso non sia superato consensualmente in sede di allocazione annuale o pluriennale, a valersi limitatamente alla porzione interessata del conflitto e per l'orario di servizio successivo.

Si precisa ulteriormente che in caso di rinnovo di AQ l'atto di regolazione si applica nella sua interezza.

Confronto tra le Opzioni

	Opzione R1	Opzione R2
Trasparenza	++	+++
Uso efficiente dell'infrastruttura	+++	++
Tutela del massimo valore per la società	+++	++
Non discriminazione ed equità (a)	++	+++
Tutela IF nuove entranti	+++	++
Oneri incrementali	++	++
Legenda impatto: 0 invariato; + contenuto; ++ medio; +++ forte; nv non valutato *Benefici:*		

- ***trasparenza del quadro regolatorio di riferimento*** *del processo di allocazione di capacità;*
- ***uso efficiente dell'infrastruttura*** *rispetto alle caratteristiche della rete interessata e alla capacità disponibile;*
- ***tutela del principio del massimo valore per la società*** *nell'allocazione della capacità;*
- ***tutela dei principi di non discriminazione*** *tra IF* ***ed equità*** *all'interno dello stesso segmento di mercato;*
- ***tutela IF nuove entranti*** *nei mercati dei servizi ferroviari.*

(a) Per facilitare il confronto tra le due opzioni è stato ridotto il livello dei benefici incrementali attesi assegnato all'Opzione R1 (prima consultazione) che passa da +++ a ++.

Le opzioni regolatorie non differiscono tra loro per il numero di soggetti destinatari delle misure di regolazione. Nell'Opzione R1 non sono compresi i gestori delle reti interconnesse[69], che rappresentano una estesa totale pari a 1.585 km (corrispondente all'8,6% circa della rete dell'Infrastruttura ferroviaria italiana) e un volume di servizi offerti pari a 18.822 mila treni-km (pari al 5% circa del totale volumi per la stessa rete)[70].

Innanzitutto, si possono stimare dei benefici incrementali maggiori per l'Opzione R2 in termini di "**trasparenza**" prevedendo un quadro regolatorio per l'accesso che chiarisce il trattamento degli AQ vigenti e il loro rinnovo.

Dal punto di vista dell'"**uso efficiente dell'infrastruttura**", le due opzioni portano ad allocazioni diverse della capacità di accesso. Nell'Opzione 1 gli AQ vigenti erano tenuti a conformarsi alle nuove misure di regolazione, mentre nell'Opzione R2 ciò accade (i) se emerge un conflitto "tutelato dal quadro regolatorio"[71]; (ii) a valersi nell'orario di servizio successivo e limitatamente alla porzione di capacità interessata al conflitto. Se si considera che l'insieme di principi e criteri che caratterizzano il quadro regolatorio emanando sono orientati ad una maggiore efficienza dell'uso dell'infrastruttura, il ritardo di un anno tende a produrre un livello complessivo di minor efficienza.

Analogamente, in termini di "**massimo valore per la società**", le due Opzioni differiscono in ragione del ritardo nella configurazione dell'allocazione della capacità coerentemente con il nuovo quadro regolatorio associabile all'Opzione 2. Ciò in particolare tenuto conto dei "criteri di merito" di cui alla Misura 6 (ad esempio, volti a garantire l'accessibilità dei territori, dal punto di vista spaziale e temporale – v. *infra*).

Con riferimento invece al profilo della "**non discriminazione ed equità**", si evidenzia che i soggetti beneficiari dall'introduzione del regime transitorio sono gli operatori già titolari di un AQ che potranno avvalersi di un periodo di aggiustamento al nuovo quadro regolatorio, benché di un solo orario di servizio in caso di conflitti tutelati dal quadro regolatorio.

Dal punto di vista della "**tutela IF nuove entranti**", dal confronto tra le due opzioni emerge come nell'Opzione R2 si riducano gli attesi benefici incrementali dal momento che non si può escludere limitazioni all'entrata di un nuovo operatore in ragione del regime transitorio applicabile agli AQ esistenti (es. ritardo di un anno).

Dal punto di vista degli oneri incrementali, le due opzioni non differiscono sostanzialmente tra di loro; essi, comunque, si reputano di intensità media intervenendo in un quadro già ampiamente disciplinato e reso pubblico nei PIR.

---

69 Con l'unica eccezione, come già riportato, inerente ai volumi di capacità quadro assegnabile alla totalità degli AQ.

70 Si veda il **§ A.1.2**.

71 Ci si riferisce alle regole che presiedono l'allocazione di capacità quadro e di capacità annuale richiamate alle Misure 5 e 8. Ad esempio, se una IF pax a mercato ha un AQ che presenta per alcune tracce e/o fasce orarie il superamento della soglia prevista per il singolo richiedente (20%), in caso di richieste di canali in sovrapposizione non risolti in maniera consensuale, nell'Opzione 1 si arriverebbe immediatamente ad una decurtazione della capacità dell'IF a vantaggio del nuovo richiedente (almeno) fino al raggiungimento della soglia indicata, mentre nell'Opzione 2 tale esito si raggiungerebbe solo nell'orario di servizio a seguire.

Alla luce delle argomentazioni sopra svolte, l'ipotesi ritenuta più coerente con il principio della proporzionalità è l'Opzione R2, ossia quella posta in seconda consultazione.

E.2 Criteri e principi applicati agli Accordi Quadro (Misure 3, 4, 5, 6 e 8)

Gli Accordi Quadro, disciplinando l'allocazione di capacità su un orizzonte pluriennale, sono la modalità prevalente scelta dalle IF, in particolare del comparto passeggeri, OSP e OA. Essi facilitano la programmazione di servizi su più esercizi ferroviari in coerenza con i piani economico-finanziari delle IF che includono i relativi piani di investimento in materiale rotabile. Per le IF merci, il ricorso all'istituto dell'Accordo Quadro si presenta con meno frequenza dal momento che le caratteristiche della domanda non consentono la programmazione dei servizi con molto anticipo. Nel 2023, a fronte di un totale di 43 AQ vigenti, ben 29 risultavano riferirsi a servizi passeggeri, a fronte di numero di IF inferiore rispetto a quello delle IF merci[72].

Opzione 0

La situazione *as is* è descritta nel dettaglio nella Sezione D, **§ D.1**. Conviene qui ricordare che la possibilità di siglare un AQ è menzionata anche nel nuovo regolamento (UE) 2026/1184 (v. art. 33), dove è indicato che, nella pianificazione della propria attività di allocazione della capacità, il GI tenga in adeguata considerazione gli Accordi Quadro, fissandone la quota massima assegnabile ad essi onde evitare l'insorgenza di ostacoli all'entrata sul mercato di nuovi operatori[73]. Tale quota massima è pubblicata sul PIR. Attualmente, per la IFN essa è stabilita pari all'85% della capacità commerciale per tratta e fascia oraria[74], mentre è fissata al 60% la capacità allocabile con AQ per segmento di mercato (Merci, Passeggeri regionale, Passeggeri ML percorrenza) per tratta e fascia oraria.

Opzione R1

Per la IFN, si prevede di fissare una quota per ogni richiedente capacità relativamente ad un segmento di mercato[75], per tratta ferroviaria[76] e fascia oraria, non oltre il 20% della capacità disponibile; la totalità degli AQ comunque non può coprire, per ciascuna tratta ferroviaria e fascia oraria, oltre il 70% della capacità commerciale disponibile.

In caso di richieste confliggenti: (i) scatta un'ulteriore soglia del 40% della capacità disponibile, per tratta ferroviaria e fascia oraria, da applicarsi ai sotto-segmenti di mercato pax OSP, pax OA e al segmento merci[77]; (ii) il GI può applicare (ulteriori) soglie massime di assegnazione al singolo richiedente operante nel sotto-segmento dei servizi passeggeri a mercato, per traccia ferroviaria e fascia oraria, previa consultazione in sede

[72] Si veda il **§ C.3**.

[73] «Gli accordi quadro non ostacolano l'uso dell'infrastruttura in questione da parte di altri richiedenti o servizi. A tal fine, i gestori dell'infrastruttura fissano le quote massime di capacità totale che possono essere assegnate mediante accordi quadro e includono tali quote nel prospetto informativo della rete.» (art. 33(6), reg. cit.).

[74] Tale valore guida anche i processi di allocazione di capacità quadro per le reti interconnesse.

[75] I segmenti di mercato individuati nello Schema di Atto di regolazione per la prima consultazione sono tre: servizi pax a ML percorrenza; servizi pax regionali; servizi merci. I sotto-segmenti sono ripartizioni dei segmenti che distinguono tra servizi OSP (se presenti) dai servizi a mercato e tra servizi nazionali e servizi internazionali. (*Rif*. Misura 2.11, Schema di Atto di regolazione per la prima consultazione, ex delibera n. 49/2026)

[76] "**Tratta ferroviaria**: porzione di infrastruttura ferroviaria assunta a riferimento dal gestore dell'infrastruttura per i processi di allocazione della capacità infrastrutturale ferroviaria" (*Rif*. Misura 2.11, Schema di Atto di regolazione per la prima consultazione). Negli AQ oggetto di assegnazione sono i c.d. "canali orario", che poi in sede di allocazione annuale sono alla base dell'individuazione della vera e propria tratta ferroviaria fruita dall'IF.

[77] Tale limite non è applicabile nel caso delle linee relative a infrastrutture specializzate.

di definizione del PIR; (iii) il GI può applicare (ulteriori) soglie massime di assegnazione al singolo richiedente operante nel segmento dei servizi merci, per traccia ferroviaria e fascia oraria, previa consultazione in sede di definizione del PIR, che tengano anche conto del numero di richiedenti capacità.

Considerate le soglie sopra identificate disciplinanti l'assegnazione di capacità con AQ, in caso di conflitto si applica una procedura che procede per passaggi successivi. Innanzitutto, si assegna la capacità quadro in base ai seguenti **criteri di priorità per segmento/sotto-segmento di mercato interessato.**

(iii) Criteri di priorità

a) *ai servizi di trasporto **internazionali**, passeggeri e merci, sia a mercato che OSP;*
b) *ai servizi di trasporto **passeggeri nazionali lunga percorrenza 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.*

Superata questa fase, in particolare individuata la **capacità commerciale assegnabile residua**, una volta considerati i criteri di cui alle lettere a), b), c) ed e), nonché le quote massime assegnabili a (i) segmento/sotto-segmento di mercato, (ii) singolo richiedente, e (iii) totalità degli AQ, si applicano ulteriori criteri, a seconda delle tipologie di servizi, tra cui residuano elementi di conflitto.

(iv) Criterio della ripartizione uniforme per i servizi passeggeri a mercato

Per i soli conflitti riguardanti operatori di **servizi passeggeri a mercato**, afferenti capacità commerciale residuale per tale sotto-segmento, si prevede la possibilità di una allocazione sulla base del numero di richiedenti (c.d. "ripartizione uniforme").

Se residua capacità non allocabile con il criterio della ripartizione uniforme, ma sono presenti ancora conflitti di attribuzione in sede di allocazione di capacità pluriennale, nel rispetto delle quote massime per richiedente e per segmento, si applicano i seguenti criteri, in ordine lessicografico, nell'ambito della procedura di coordinamento (ex art. 28, d.lgs. 112/2015). Tali criteri si applicano ugualmente, a valle dei criteri di priorità, in caso di conflitti tra operatori dei segmenti passeggeri OSP, tra servizi merci e tra servizi passeggeri OSP e merci.

(v) Criteri di merito

1. Servizi passeggeri (a mercato ed OSP)

Per i **servizi passeggeri** che risultassero in conflitto, si applicano i seguenti criteri volti a garantire **l'accessibilità dei territori**, dal punto di vista spaziale e temporale:

*a) il servizio che prevede la **scomposizione in due o più servizi di trasporto**, o viceversa, in località tali da garantire che il servizio che percorre la data tratta ferroviaria **satura** serva in contemporanea almeno due o più relazioni diverse*;
*b) dato un raggruppamento di servizi passeggeri già assegnati all'insieme dei richiedenti, accomunati dalla percorrenza di una o più tratte **sature** e dalla partenza in una data fascia oraria, il servizio*

*che serve il **maggior numero di ulteriori nuove località** rispetto a quelle già servite e site su tratte non coperte dal raggruppamento di servizi già assegnati nella fascia oraria data*;

c) *il servizio passeggeri che serve il **maggior numero di comuni** non già serviti da altri servizi*;
d) *il servizio passeggeri che garantisce il **maggior volume trasportato**, misurato in passeggeri*km annui e riferito al più recente orario di servizio pregresso. In assenza di dati pregressi sul volume trasportato per almeno una delle richieste confliggenti a causa della assenza di circolazione pregressa, si considera il servizio passeggeri con il maggior numero di posti*km annui offerti oltre una soglia percentuale significativa;*
e) *il servizio passeggeri, inteso come singola richiesta di traccia/canale orario, inserito in un **servizio cadenzato** durante la giornata, in proporzione al **numero di servizi programmati** nel corso della giornata.*

2. Servizi merci

a) *una maggiore priorità per la richiesta di capacità cui corrisponde un maggior numero di tonn*km trainabili annue;*
b) *una maggiore priorità per l'IF con il coefficiente di soppressione minore. L'elaborazione, per ogni richiedente in conflitto che sia stato assegnatario di capacità nel più recente orario pregresso, di tale coefficiente dato dal rapporto tra i treni*km annui soppressi per cause imputabili al richiedente e il numero totale di treni*km annui richiesti nella fase di allocazione annuale. Il dato per il calcolo dell'indicato coefficiente è desunto dal più recente orario di servizio pregresso.*

(vi) Criteri residuali

Altri criteri possono essere individuati dal GI, coerentemente con il contesto normativo e regolatorio vigente ed in maniera sinergica con il nuovo intervento di regolazione. Il GI decide motivatamente in esito alla procedura di coordinamento per l'assegnazione della capacità quadro, che si applica in caso di richieste confliggenti, **mettendone a conoscenza l'Autorità,** che vigila in particolare sul rispetto delle garanzie previste dal d.lgs. 112/2015 e dall'articolo 6 del regolamento (UE) 2016/545[78].

[78] «1. Prima di stipulare un nuovo accordo quadro o di prorogare o aumentare sensibilmente la capacità quadro di un accordo quadro esistente, il gestore dell'infrastruttura tiene conto, tra l'altro, dei seguenti elementi: a) la garanzia dell'utilizzo ottimale della capacità di infrastruttura disponibile, compreso l'uso di altre reti, tenendo conto delle limitazioni di capacità programmate; b) le legittime esigenze commerciali del richiedente che abbia dimostrato di avere l'effettiva intenzione e di essere in grado di utilizzare la capacità richiesta nell'accordo quadro; c) le esigenze dei passeggeri, del settore del trasporto merci e degli investitori, compresi gli enti statali e altri soggetti pubblici e privati; d) la garanzia dell'accesso non discriminatorio all'infrastruttura tenendo conto della disponibilità dei relativi impianti e dei servizi ivi forniti nella misura in cui tali informazioni sono messe a disposizione del gestore dell'infrastruttura; e) il finanziamento del gestore dell'infrastruttura e il futuro sviluppo della rete; f) la promozione dell'efficienza nella gestione dell'infrastruttura e, per quanto possibile, dei relativi impianti, compresi programmi di manutenzione, rinnovo e miglioramento; g) le riserve in materia di capacità destinate ai corridoi ferroviari merci internazionali, come previsto all'articolo 14 del regolamento (UE) n. 913/2010; h) la garanzia di una gestione della rete proporzionata, mirata, trasparente, equa e provvista di sufficienti risorse; i) l'eventuale mancato utilizzo della capacità quadro e le relative motivazioni secondo quanto enunciato all'articolo 11, paragrafi 2 e 3, del presente regolamento; j) i criteri di priorità applicabili all'assegnazione delle tracce nella procedura di programmazione di cui all'articolo 47 della direttiva 2012/34/UE e le dichiarazioni di infrastruttura saturata; k) se del caso, la necessità di assicurare i risultati finanziari a lungo termine del trasporto pubblico fornito nell'ambito di un contratto di servizio pubblico. Il gestore dell'infrastruttura pubblica nel prospetto informativo della rete, oltre ai punti di cui alle lettere da a) a k), gli altri elementi che intende prendere in considerazione. 2. Un accordo quadro contiene i seguenti elementi: a) le disposizioni che autorizzano le richieste di modifica della capacità quadro nelle circostanze previste dagli articoli 8-11 e 13 del presente regolamento; b) le disposizioni che autorizzano le richieste di modifica della capacità quadro nel caso di modifiche permanenti all'infrastruttura ferroviaria necessarie per assicurare un migliore uso della stessa; c) le disposizioni che autorizzano la rinuncia alla capacità quadro, o il suo spostamento, su base volontaria. Esso non contiene disposizioni che potrebbero impedire al gestore dell'infrastruttura, qualora la capacità sia disponibile, di concedere diritti di accesso a un diverso

Laddove residui ulteriormente capacità, si applicano i criteri previsti a tutela dell'**accessibilità dei territori** (dalla lettera a) alla lettera e); v. *supra*).

Per le **reti interconnesse**, si prevede solo un vincolo alla capacità massima assegnabile con AQ per tratta ferroviaria e fascia oraria, pari al 50% della capacità commerciale.

Sia per la rete IFN che per le reti interconnesse, i limiti di assegnazione si applicano anche ai vigenti AQ una volta adottato l'Atto di regolazione.

Opzione R2

Il processo di allocazione della capacità con AQ resta invariato nella logica sequenziale degli step illustrati in Opzione R1, apportando però alcune modifiche in ragione delle osservazioni emerse nella prima consultazione[79]. Le principali riguardano:

- Rimodulazione dei **criteri di priorità**, garantita in ordine decrescente:
  - f) *ai servizi di trasporto **merci/passeggeri internazionali** a mercato e OSP;*
  - g) *ai servizi di trasporto **passeggeri nazionali lunga percorrenza OSP**;*
  - h) *ai servizi **merci nazionali** limitatamente alla fascia oraria 22.00-6.00;*
  - i) *ai servizi di trasporto **passeggeri regionali OSP cadenzati**;*
  - j) *ai servizi di trasporto **passeggeri a mercato**;*
  - k) *ai servizi di trasporto **merci nazionali**;*
  - l) *ai servizi di trasporto **passeggeri regionali OSP non cadenzati**.*
- Considerazione dell'avvenuta pre-notifica ad ART dei nuovi servizi a mercato (di cui all'art. 28(6) del regolamento (UE) 2026/1184)

Si stabilisce che, a parità di condizioni rispetto ai criteri di priorità, l'aver proceduto all'effettuazione della notifica ai *gestori dell'infrastruttura e gli organismi di regolazione interessati almeno 18 mesi prima dell'entrata in vigore dell'orario di servizio al quale la richiesta di capacità si riferisce* assegna un criterio preferenziale rispetto ad altre richieste relative a nuovi servizi a mercato non notificati.

richiedente su una o più linee della rete del gestore medesimo. 3. I richiedenti possono chiedere che la capacità quadro assegnata in conformità all'accordo quadro abbia inizio in un qualsiasi momento, ma non più tardi di cinque anni dalla data della richiesta. I gestori dell'infrastruttura non respingono tali richieste se il periodo di tempo necessario prima di avviare il servizio è giustificato da uno dei seguenti motivi: a) l'accordo quadro è un prerequisito per il finanziamento del materiale rotabile necessario per un nuovo servizio; b) vi è la necessità di completare l'autorizzazione del materiale rotabile di cui alla lettera a); c) il modo in cui è programmato l'avvio delle operazioni degli impianti o dei terminali di carico oppure l'apertura di un elemento di collegamento infrastrutturale; d) è necessario fare investimenti sull'infrastruttura laddove l'aumento della capacità non sia ancora disponibile; e) vi è una disposizione contenuta in un contratto di servizio pubblico esistente. Il gestore dell'infrastruttura o il richiedente può chiedere all'organismo di regolamentazione di approvare un periodo più lungo di quello di cui alla prima frase del primo paragrafo. L'organismo di regolamentazione può dare la sua approvazione per motivi diversi da quelli di cui alle precedenti lettere da a) ad e) paragrafo. La capacità assegnata nell'ambito dell'accordo quadro, ma non utilizzata a causa del tempo necessario per avviare il servizio, resta disponibile per l'utilizzo da parte di altri richiedenti. 4. Una richiesta di accordo quadro non viene respinta in ragione del fatto che il gestore dell'infrastruttura ha ricevuto la richiesta dopo la scadenza indicata all'articolo 5, paragrafo 1, ma viene trattata nell'ambito della procedura successiva su base non discriminatoria in conformità all'articolo 5. Se il gestore dell'infrastruttura invita i potenziali richiedenti a presentare richieste di accordi quadro con scadenza pluriennale e se riceve tali richieste dopo questa scadenza, deve trattarle o con scadenza annuale conformemente all'articolo 5, paragrafo 1, o conformemente all'articolo 5, paragrafo 2. Per le richieste che soddisfano i criteri di cui al paragrafo 3 del presente articolo, la data di ricezione della richiesta di accordo quadro non viene presa in considerazione per stabilire la durata dell'accordo quadro. Ciò non vale per i richiedenti cui sono già state assegnate altre capacità quadro o tracce ferroviarie sulla linea interessata.» (art. 6, regolamento (UE) 2016/545).

79 Si veda l'**Annesso 2** che riporta in un *flow chart* le principali fasi del processo di allocazione della capacità quadro.

- **Individuazione della soglia di rilevanza per il servizio con maggiore volume di passeggeri**

In caso non sia disponibile l'indicatore pax-km si utilizza il numero di posti-km con il superamento della soglia minima del 10% per l'individuazione del servizio pax con priorità.

- **Eliminazione del vincolo per richiedente capacità AQ per il segmento OSP**

- **Equiparazione tra IFN e reti interconnesse capacità assegnabile con AQ**

Si prevede l'applicazione di uno stesso limite, pari al 70%, alla capacità totale, per tratta e fascia oraria, da allocare con AQ a valersi sia per la IFN che per le reti interconnesse.

- **Eliminazione dell'obbligo di riallineare immediatamente il contenuto degli AQ alle soglie previste**

- **Estensione anche alle linee specializzate della soglia del 40% della capacità con AQ per singolo segmento di mercato sempre nel rispetto del vincolo di specializzazione**

- **Obbligo informativo per il GI di rendere disponibili i dati utilizzati per il calcolo delle soglie**

Confronto tra le Opzioni

	Opzione R1	Opzione R2
Trasparenza (a)	++	+++
Uso efficiente dell'infrastruttura	+++	+++
Tutela massimo valore per la società	++	+++
Non discriminazione ed equità (a)	++	+++
Tutela IF nuove entranti (a)	++	+++
Oneri incrementali	+	+

Legenda impatto: 0 invariato; + contenuto; ++ medio; +++ forte; nv non valutato
Benefici:

- ***trasparenza del quadro regolatorio di riferimento** del processo di allocazione di capacità;*
- ***uso efficiente dell'infrastruttura** rispetto alle caratteristiche della rete interessata e alla capacità disponibile**;***
- ***tutela del principio del massimo valore per la società** nell'allocazione della capacità;*
- ***tutela dei principi di non discriminazione** tra IF **ed equità** all'interno dello stesso segmento di mercato;*
- ***tutela IF nuove entranti** nei mercati dei servizi ferroviari.*

(a) Per facilitare il confronto tra le due opzioni è stato ridotto il livello dei benefici incrementali attesi assegnato all'Opzione R1 (prima consultazione) che passa da +++ a ++.

In termini di "**trasparenza**", l'Opzione R2 associa più elevati benefici incrementali per l'inserimento dell'obbligo in capo al GI di fornire le informazioni ai richiedenti interessati circa il calcolo delle soglie per tratta e fascia oraria, nonché per la precisazione dei criteri da utilizzare per il criterio di merito sui volumi nel caso in cui non si dispongano di dati di consuntivo sul numero di pax-km per i servizi passeggeri in conflitto.

L'"**uso efficiente dell'infrastruttura**" che viene in particolare conseguito vincolando le infrastrutture

specializzate alla fruizione prioritaria del segmento di mercato "vocazionale" viene rafforzato dal richiamo alla necessità di operare previamente una consultazione con tutti i soggetti interessati[80]. Non si ravvisano pericoli per una mancata assegnazione di capacità residuale disponibile derivante dall'applicazione dei criteri previsti nelle due Opzioni dal momento che, in sede di allocazione annuale, può essere allocata la restante capacità ove richiesta, segnalando al contempo, rispetto allo *status quo*, l'abbassamento della capacità assegnabile con AQ (che passa dall'85% al 70%).

Sotto il profilo della "**tutela del massimo valore per la società**", è preferibile l'Opzione R2 in quanto, da un lato, reinserisce la quota del 40% sulla capacità, per traccia e fascia oraria, assegnabile con AQ per segmento, portando così ad un più equilibrato utilizzo anche delle linee specializzate. Dall'altro, la sostituzione del criterio di priorità riguardante i servizi OSP regionali da quello per fasce orarie pendolari a quello per servizi cadenzati nonché l'eliminazione della soglia per richiedente capacità per l'esercizio di servizi regionali OSP portano ad un aumento della tutela per questi servizi che garantiscono, a livelli economicamente sostenibili per la domanda, un più diffuso soddisfacimento della domanda di mobilità[81].

Rispetto all'indicatore di "**non discriminazione ed equità**", che valuta gli effetti sulle IF per segmento/sotto-segmento di mercato in cui competono, occorre rilevare che il trattamento uniforme tra rete IFN e reti interconnesse sotto il profilo della quota massima assegnabile con AQ, pari al 70%, rende preferibile l'Opzione R2 rispetto all'Opzione R1. Anche l'estensione delle soglie da applicarsi per segmento alle linee specializzate in R2 rappresenta un miglioramento sotto il profilo della "non discriminazione ed equità" tra IF. Il livello atteso dei benefici incrementali è confermato elevato in ragione della presenza di criteri articolati in modo da cogliere gli elementi essenziali dell'offerta dei servizi dei diversi operatori, così da consentire una scelta non discriminatoria ma basata su elementi oggettivi.

Infine, in termini di "**tutela delle IF nuove entranti**" sono apprezzabili benefici incrementali significativi soprattutto in relazione all'implementazione dei limiti di capacità assegnabile ai vigenti AQ (declinati sia rispetto al totale assegnabile sia al singolo richiedente), con l'effetto di mettere a disposizione degli operatori "nuova" capacità d'accesso. L'Opzione R2 è valutata più in linea con l'obiettivo della "tutela delle IF nuove entranti", rispetto all'Opzione R1, anche in ragione del fatto che si prevede un trattamento di preferenza per i nuovi servizi ferroviari a mercato che risultano ottemperanti all'obbligo di notifica preventiva all'Autorità e al GI previsto dalla normativa vigente e confermato nel regolamento (UE) 2026/1184.

Sotto l'aspetto degli oneri incrementali, in capo al GI, non si stimano effetti molto significativi in quanto i processi di allocazione della capacità sono già strutturati per le reti ferroviarie interessate e, nel contenuto specifico, in larga parte sovrapponibili.

L'Opzione R2 è risultata preferibile per la più attenta tutela del TPL ferroviario e pertanto essa è posta in consultazione.

---

[80] Sul tema delle linee specializzate, nel documento posto in seconda consultazione, le misure afferenti a tale categoria sono per lo più distintamente individuate e separate, evidenziando che il carattere specializzato di una linea diventa più chiaramente un criterio allocativo che opera a monte dell'applicazione delle soglie percentuali e che può condizionare il modo in cui le soglie del 40% (AQ) e poi del 60% (allocazione annuale) vengono concretamente applicate nei processi allocativi. Ciò, fermo restando che, secondo quanto prescritto dal regolamento (UE) 2026/1184, al quale lo Schema di Atto di regolazione rinvia, «[s]e esistono percorsi alternativi adeguati e se, secondo la procedura di cui all'articolo 27, si può dimostrare che ciò è giustificato da un punto di vista sociale, economico e ambientale, il gestore dell'infrastruttura può, previa consultazione con le parti interessate, designare elementi dell'infrastruttura per l'uso da parte di determinati tipi di traffico.» (Art. 26(2), reg. cit.)

[81] Si rinvia alle analisi svolte in **§ D.2.3**, dove si evince che usando anche diverse metriche l'insieme dei servizi cadenzati rappresentano una quota dell'offerta OSP regio più ampia di quello afferente alla fascia oraria pendolare. Non muta l'esito dell'analisi la considerazione della ridotta protezione degli altri servizi OSP non cadenzati, in quanto già esclusi se ricadenti nella fascia pendolare oppure non considerati nemmeno nello scenario in R1.

E.3 Criteri e principi applicati in sede di allocazione annuale della capacità (Misure 4, 5, 6, 7 e 9)

L'allocazione annuale di capacità traduce in tracce ferroviarie le prenotazioni effettuate tramite AQ dei canali orari, nonché soddisfa eventuali richieste di accesso aggiuntive non sostenute dalla sottoscrizione di AQ.

Opzione 0

Lo *status quo* è descritto nella Sezione D, alla quale si rinvia. Per quanto riguarda le regole seguite per l'allocazione annuale della capacità per la IFN, in sintesi, esse prevedono in larga parte l'applicazione degli stessi criteri impiegati per l'assegnazione di capacità attraverso AQ. È importante rimarcare che la capacità assegnata con AQ, di norma, è fatta salva (si veda nel PIR 2026, il § 4.6.2) anche se, in caso di conflitto, è presente una soglia massima pari al 60% della capacità disponibile per ciascuna tipologia di servizio prioritario (Viaggiatori Regionale, Viaggiatori Media/Lunga Percorrenza, Merci) e una soglia pari all'80% della capacità giornaliera per il singolo richiedente con maggiore priorità.

Opzione R1

Si prevedono alcune soglie massime di assegnazione di capacità attivabili **in caso di richieste confliggenti**: (i) per ogni richiedente, una quota non oltre il 30% della capacità disponibile, per tratta ferroviaria e fascia oraria**, inclusa quella assegnata con AQ**, per segmento di mercato; (ii) per ciascun sotto-segmento di mercato passeggeri, una quota non oltre il 60% della capacità disponibile, per tratta ferroviaria e fascia oraria[82]; (iii) per il segmento di mercato merci, una quota non oltre il 60% della capacità disponibile, per tratta ferroviaria e fascia oraria[83]; (iv) il GI può applicare (ulteriori) soglie max di assegnazione al singolo richiedente operante nel sotto-segmento dei servizi passeggeri a mercato, per tratta ferroviaria e fascia oraria, previa consultazione in sede di definizione del PIR; (v) il GI può (ulteriori) applicare soglie max di assegnazione al singolo richiedente operante nel segmento dei servizi merci, per tratta ferroviaria e fascia oraria, previa consultazione in sede di definizione del PIR.

In caso di infrastrutture ferroviarie specializzate, designate dal GI, previa consultazione in sede di PIR, la priorità è assegnata alla tipologia di traffico specializzata (ad esempio il trasporto pubblico locale su linee individuate come passanti metropolitani).

Le limitazioni di cui sopra non si applicano nei seguenti casi: (a) presenza di un solo richiedente capacità; (b) assenza di procedura di coordinamento; (c) conclusione di procedura di coordinamento tra richiedenti assegnatari di capacità in soglia 30%; (d) esito di una allocazione di capacità tramite asta.

Tenuto conto di quanto sopra, l'assegnazione annuale procede attraverso l'applicazione, per passaggi successivi, dei criteri già visti per l'assegnazione della capacità con AQ ai quali si rinvia (v. *supra* - **§ E.2,** Opzione R1).

Con riguardo alle restanti richieste confliggenti tra IF presenti con servizi pax a mercato, il GI può procedere ad un'**asta competitiva**, con vincolo per il GI di destinare l'ammontare riscosso extra pedaggio al potenziamento della rete, comunicando ad ART sia l'entità dei ricavi ottenuti (alla conclusione delle procedure di allocazione annuali) e sull'effettiva destinazione degli stessi (in occasione della revisione quinquennale del sistema di pedaggio).

[82] Tale limite non è applicabile nel caso delle linee relative a infrastrutture specializzate.

[83] Tale limite non è applicabile nel caso delle linee relative a infrastrutture specializzate.

Opzione R2

Il processo di allocazione annuale della capacità resta invariato nella logica sequenziale degli step richiamati in Opzione R1, e laddove si menzionano i criteri di priorità, quelli di merito e i c.d. altri criteri occorre valutarli al netto delle modifiche già descritte *supra* al **§ E.2** – Opzione R2. A queste si aggiungono specifiche modifiche attinenti alla sola allocazione annuale[84]. Le principali riguardano:

- **Eliminazione della soglia del 30% per singolo richiedente in caso di servizi OSP**
- **Introduzione della soglia del 60% per segmento anche per le linee specializzate**
- **Obbligo informativo per il GI di rendere disponibili i dati utilizzati per il calcolo delle soglie**
- **Previsione di una specifica priorità per i servizi pax a mercato nazionali**

È infatti previsto che se, alla fine del processo di allocazione della capacità annuale, residua capacità commerciale e una IF richiede ulteriore capacità in maniera funzionale alla propria sostenibilità economica e industriale della propria offerta, nel caso di più richieste confliggenti, la preferenza va verso il segmento dei servizi passeggeri nazionali a mercato.

Confronto tra le Opzioni

	Opzione R1	Opzione R2
Trasparenza (a)	++	+++
Uso efficiente dell'infrastruttura	+++	+++
Tutela massimo valore per la società (a)	++	+++
Non discriminazione ed equità	+++	++
Tutela IF nuove entranti (a)	++	+++
Oneri incrementali	+	+

Legenda impatto: 0 invariato; + contenuto; ++ medio; +++ forte; nv non valutato
Benefici:

- ***trasparenza del quadro regolatorio di riferimento*** *del processo di allocazione della capacità;*
- ***uso efficiente dell'infrastruttura*** *rispetto alle caratteristiche della rete interessata e alla capacità disponibile**;***
- ***tutela del principio del massimo valore per la società*** *nell'allocazione della capacità**;***
- ***tutela dei principi di non discriminazione*** *tra IF* ***ed equità*** *all'interno dello stesso segmento di mercato;*
- ***tutela IF nuove entranti*** *nei mercati dei servizi ferroviari.*

(a) Per facilitare il confronto tra le due opzioni è stato ridotto il livello dei benefici incrementali attesi assegnato all'Opzione R1 (prima consultazione) che passa da +++ a ++.

Sotto il profilo della "**trasparenza**" l'Opzione R2 si presenta con un livello di benefici incrementarli più elevato rispetto all'Opzione R1 per le stesse motivazioni già illustrate in **§ E.2**, a cui si rinvia.

[84] Si veda l'**Annesso 3** che riporta in un *flow chart* le principali fasi del processo di allocazione della capacità annuale.

Le due Opzioni si stima producano eguali impatti attesi, di intensità "forte", sotto il profilo dell'"**uso efficiente dell'infrastruttura**", in ragione dell'introduzione del meccanismo dell'asta competitiva, modalità prevista dal regolamento (UE) 2026/1184[85], i cui proventi saranno destinati 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 ad altri progetti finalizzati all'incremento della capacità dell'infrastruttura, con particolare riferimento alle tratte a capacità limitata o sature* (v. Misura 7.5).

Sono altresì attesi benefici attesi maggiori nell'Opzione R2, rispetto all'Opzione R1, con riguardo all'indicatore "**tutela del principio del massimo valore per la società**" in virtù del più ampio margine concesso ai servizi ferroviari OSP regionali determinato dall'eliminazione della soglia di capacità annuale per singolo richiedente e della previsione di un limite di capacità commerciale, per traccia e fascia oraria, per segmento di mercato anche per le linee specializzate. Entrambe le modifiche portano ad una maggior valorizzazione dell'insieme dei servizi di trasporto ferroviario, e una tutela dei servizi di interesse economico generale rappresentati dal TPL regionale.

Rispetto all'Opzione R1, si stimano benefici in termini di "**non discriminazione ed equità**" minori in relazione alla previsione (che potrebbe essere impropriamente valutata come una forma attenuata di *grandfather rule*) che consente all'operatore già presente nell'orario di servizio precedente con tracce orarie di mantenerle in orari successivi, e che può rappresentare un "privilegio" in termini di valori commerciali, anche se tale soluzione viene esperita a valle dell'applicazione dei criteri di priorità e di merito[86].

Diversamente, in termini di "**tutela IF nuove entranti**" si segnalano effetti contrastanti. Tra gli effetti positivi, quelli derivanti dalla previsione di un criterio di preferenza per i nuovi servizi passeggeri a mercato che abbiano ottemperato all'obbligo di notifica previsto dall'art. 24, comma 2, d.lgs. 112/2015, in quanto a garanzia di un *level playing field* tra i vari operatori compresi i nuovi entranti. Inoltre, la disposizione che consente di incrementare la quota di capacità d'accesso laddove al termine del processo di allocazione annuale ne residui in favore degli operatori che documentino la funzionalità della propria istanza sulla base di considerazioni di natura economico-industriale, che potrebbero presentarsi più frequentemente per i nuovi entranti. Dal lato opposto, invece, si registra quanto già sopra menzionato in merito alla valutazione per l'indicatore "non discriminazione ed equità" derivante dall'adozione di una regola di stabilità dell'orario, sebbene attenuata. In complesso, si valutano prevalenti i benefici incrementali positivi associati all'Opzione R2 che collocano la stessa ad un livello più elevato rispetto all'Opzione R1.

Gli oneri incrementali in capo ai GI sono stimati di entità contenuta poiché intervengono in un contesto già ampiamente disciplinato dai vigenti PIR, necessitando solo di aggiustamenti.

In ragione dei maggiori benefici attesi in termini di "tutela del principio del massimo valore per la società" e di "tutela IF nuove entranti", l'Opzione preferita e posta in consultazione è l'Opzione R2.

[85] «In caso di richieste di capacità contrastanti riguardanti servizi ferroviari con caratteristiche e un profilo socioeconomico simili, il gestore dell'infrastruttura assegna la capacità di infrastruttura ferroviaria sulla base di un'asta o in modo da fornire accesso al maggior numero di richiedenti. Quest'ultimo metodo è applicato previa approvazione dell'organismo di regolazione.» (art. 39(6), regolamento (UE) 2026/1184; sottolineatura aggiunta).

[86] Cfr. Misura 3.5 dello Schema di Atto di regolazione per la seconda consultazione.

E.4 Modalità operative del processo di allocazione pre-pianificata (Misura 3.4 e Misura 5.5-6)

La saturazione delle linee ferroviarie è una situazione critica che va via via espandendosi, e che interessa anche gli impianti di servizio, come ad esempio le stazioni passeggeri presenti nei grandi centri urbani.

Opzione 0

Al momento, non sono previste regole di allocazione specifiche per le tratte ferroviarie e fasce orarie dove sono presenti fenomeni di limitazione o saturazione. Nel caso della IFN sono però indicate delle penali più elevate per la mancata contrattualizzazione o la mancata designazione della IF da parte del richiedente accesso quando le tracce riguardino porzioni di linee sature o limitate (§ 5.6.3, PIR 2027 RFI).

Opzione R1

L'intervento di regolazione estende il campo di operatività del GI della IFN, consentendo allo stesso una pianificazione dell'orario di servizio sulla base di un catalogo tracce laddove esse insistano su porzioni di linee sature e/o limitate, che preveda "una modalità di utilizzazione predefinita di tali porzioni di infrastruttura (modello di esercizio con *capacità pre-planned*)".

A tal fine, il GI deve individuare (ex Misura 3.4), in base ad un'analisi di capacità e tenuto conto dei criteri e dei principi stabiliti dalla Misura 4.2 dello Schema di Atto di regolazione per la prima consultazione, funzionali al perseguimento del massimo interesse sociale, e dalla Misura 2 dell'Allegato A alla delibera n. 116/2025, sui modelli di esercizio, che costituiscono il riferimento per l'utilizzo efficace ed ottimale dell'infrastruttura:

i) le relazioni origine-destinazione principali e secondarie che utilizzano/hanno utilizzato nell'arco degli ultimi 10 anni/che si prevede possano ragionevolmente utilizzare, nel rispetto dei principi generali di accessibilità di cui alla misura 6[87], le porzioni di infrastrutture sature;

ii) le modalità di utilizzazione di tali porzioni di infrastruttura tramite appositi canali orari di cui sono specificati la velocità di riferimento, le relazioni origine/destinazione (con le eventuali fermate commerciali) che possono essere servite, i segmenti di mercato (pax o merci) di pertinenza;

iii) specifici limiti assegnabili per singolo richiedente, non superiori rispetto a quelli previsti dalle misure 8 e 9[88] rispettivamente per la capacità quadro (da applicarsi sempre anche ad accordi quadro vigenti) e annuale (da applicarsi se, in sede di allocazione annuale, sono presenti conflitti non risolti).

Si prevede inoltre che, con riferimento alle tracce ferroviarie incluse negli schemi di assegnazione della capacità *pre-planned*[89], qualora al termine della procedura di coordinamento condotta secondo i criteri di merito previsti, permangano conflitti tra richiedenti di servizi passeggeri a mercato, si proceda direttamente all'assegnazione mediante asta. In caso di capacità residua potranno essere soddisfatte richieste *non rispettose delle modalità di utilizzazione predefinita della capacità*. Diversamente, il processo di allocazione

[87] La Misura 6 dello Schema di Atto di regolazione disciplina i "Criteri di priorità, da applicarsi nell'allocazione di capacità in caso di coordinamento tra richieste confliggenti".

[88] La Misura 8 tratta dei "Limiti di capacità assegnabile con AQ", mentre la Misura 9 concerne i "Limiti di capacità assegnabile in sede di allocazione annuale".

[89] "**Modalità di utilizzazione predefinita della capacità (capacità *pre-planned*)**: modalità di utilizzazione della capacità di una o più porzioni di infrastruttura sature, giustificata dal GI sulla base dell'analisi di capacità e individuata a seguito di consultazione con il mercato, da utilizzarsi prioritariamente per l'allocazione capacità" (Misura 2.14, Schema di Atto di regolazione).

della capacità ferroviaria per il modello di esercizio con capacità *pre-planned* dovrà svilupparsi in coerenza con i modelli di esercizio tecnico-commerciali da individuare ex delibera n. 116/2025[90]

Opzione R2

Come in R1 con i chiarimenti: i) del ricorso all'asta se il conflitto si presenta, in sede di allocazione annuale, tra due richiedenti accesso operanti nei servizi passeggeri a mercato, ii) dell'estensione della capacità *pre-planned* anche a porzioni non sature ma necessarie per l'effettivo servizio su date relazioni origine/destinazione.

Confronto tra le Opzioni

	Opzione R1	Opzione R2
Trasparenza	+++	+++
Uso efficiente dell'infrastruttura	+++	+++
Tutela massimo valore per la società	+++	+++
Non discriminazione ed equità	+++	+++
Tutela IF nuove entranti	+++	+++
Oneri incrementali	+	+

Legenda impatto: 0 invariato; + contenuto; ++ medio; +++ forte; nv non valutato
Benefici:

- ***trasparenza del quadro regolatorio di riferimento*** *del processo di allocazione della capacità;*
- ***uso efficiente dell'infrastruttura*** *rispetto alle caratteristiche della rete interessata e alla capacità disponibile****;***
- ***tutela del principio del massimo valore per la società*** *nell'allocazione della capacità****;***
- ***tutela dei principi di non discriminazione*** *tra IF* ***ed equità*** *all'interno dello stesso segmento di mercato;*
- ***tutela IF nuove entranti*** *nei mercati dei servizi ferroviari.*

Il ricorso alla programmazione dei servizi in base ad un catalogo, a cura del GI, appare coerente con il nuovo regolamento (UE) 2026/1184[91], e al momento è prevista dal GI dell'IFN per il segmento merci[92]. A quadro normativo vigente, essa è una scelta opzionale che resta in capo al GI. Nel caso essa comprenda anche linee limitate o sature, tuttavia, tale attività è assistita dai criteri regolatori enucleati nell'intervento di regolazione

[90] Delibera n. 116/2025, del 24 luglio 2025, *Approvazione delle misure per la definizione dei meccanismi di premi/penalità sui livelli tariffari correlati alla qualità del servizio erogato dal gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale, di cui alla Misura 10.6 dell'Allegato "A" della delibera n. 95/2023*.

[91] *Cfr*. Art. 20(5), regolamento (UE) 2026/1184.

[92] *Cfr*. RFI, PIR 2027, § 4.5.4. "(…) *Entro 9 mesi dall'entrata in vigore dell'orario di servizio il GI pubblica il catalogo per i servizi merci, funzionale alle richieste di tracce per l'orario di servizio successivo a quello in vigore, nell'ambito dell'applicazione ASTROIF. Annualmente, prima della pubblicazione del catalogo merci, il GI invia ad ART un resoconto dettagliato degli esiti delle consultazioni funzionali alla costruzione del predetto catalogo. Ai fini della predisposizione del catalogo delle tracce il GI avvia, entro 12 mesi dall'avvio dell'orario di servizio successivo a quello in vigore, una fase di consultazione con i potenziali Richiedenti (IF titolari di licenza e soggetti titolari di Accordo Quadro per traffico merci) al fine di acquisire le necessarie informazioni sul potenziale assetto e sviluppo del traffico ferroviario merci. Nella successiva fase di predisposizione del catalogo delle tracce merci il GI assicura l'armonizzazione con gli altri segmenti di mercato ferroviario, salvaguardandone volumi e caratteristiche commerciali del trasporto. Nel caso in cui dalla fase di consultazione con i potenziali richiedenti emerga la necessità, per determinate linee, di salvaguardare una porzione di capacità per richieste specifiche in programmazione oraria, il GI definisce preventivamente tale capacità di riserva e la pubblica all'interno del catalogo merci*."

che consentono di allineare le scelte del GI con gli obiettivi, più ampi, della regolazione dell'Autorità in materia di accesso alla capacità della IFN.

Si stima che i chiarimenti apportati a valle della prima consultazione non portino modifiche ai benefici attesi in termini di "**massimizzazione del valore sociale**".

La scelta a favore dell'Opzione R2 riposa sul carattere correttivo che la stessa produce sul segmento dei servizi passeggeri a mercato, associata all'applicazione di una regola di stabilità dell'orario, introdotta nello Schema di Atto di regolazione per la seconda consultazione, fondata sulla priorità attribuita alle tracce coincidenti con quelle già presenti nell'orario di servizio precedente, seppure operante a valle dei criteri di priorità e di merito[93] che ha attenuato i benefici in termini "non discriminazione ed equità" e "tutela IF nuove entranti" discussi in **E.3**.

Non si stimano costi discendenti dall'implementazione dell'Opzione R2 di entità rilevante in ragione del fatto che le informazioni e i dati necessari sono già in possesso del GI e pertanto l'onere incrementale appare contenuto.

[93] Tale effetto atteso di miglioramento degli indicatori "non discriminazione ed equità" e "tutela IF nuove entranti" è stato illustrato con il passaggio da 2 livelli a 3 livelli di benefici attesi nella tavola di Confronto tra le opzioni.

F. IDENTIFICAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA

La valutazione complessiva dell'impatto atteso dell'intervento regolatorio posto in seconda consultazione, effettuata nella Sezione E, è illustrata nel **quadro sinottico** che segue (**Tavola 16**) in cui sono riportati i benefici e i costi attesi rispetto allo *status quo* per i diversi ambiti regolatori analizzati:

1) Campo di applicazione (Misura 1 e 10);
2) Criteri e principi applicati in sede di allocazione pluriennale della capacità (Misure 3, 4, 5, 6 e 8);
3) Criteri e principi applicati in sede di allocazione annuale della capacità (Misure 4, 5, 6, 7 e 9);
4) Modalità operative del processo di allocazione pre-pianificate (Misura 4.8 e 6.7).

Si rinvia alla Sezione E dove per ciascun ambito regolatorio sono individuati gli impatti stimati derivanti dalle misure delineate nello Schema di Atto di regolazione posto in seconda consultazione, in termini di costi e benefici incrementali, questi ultimi valutati rispetto ai seguenti indicatori di natura qualitativa:

- **trasparenza del quadro regolatorio di riferimento** del processo di allocazione di capacità;
- **uso efficiente dell'infrastruttura** rispetto alle caratteristiche della rete interessata e alla capacità disponibile;
- **tutela del principio del massimo valore per la società** nell'allocazione della capacità fra i vari servizi ferroviari, sotto il profilo sociale, economico e ambientale;
- **tutela dei principi di non discriminazione** tra IF **ed equità** all'interno dello stesso segmento di mercato;
- **tutela IF nuove entranti** nei mercati dei servizi ferroviari.

Gli effetti attesi (benefici e oneri incrementali) sono riscontrati a livello qualitativo, mediante una sequenza di segni, modulata in base all'intensità dell'impatto stimato, mediante una scala di valori da 0 (impatto nullo) a +++ (impatto forte).

Tavola 16. Analisi di impatto della regolazione dello Schema di Atto di regolazione rev. del. n. 70/2014 seconda consultazione

	Campo di applicazione	Accordi Quadro	Allocazione annuale capacità	Trattamento linee sature
Misure	**1 e 10**	**3, 4, 5, 6 e 8**	**4, 5, 6, 7 e 9**	**3.4, 5.5-6**
Benefici incrementali				
- *Trasparenza*	+++	+++	+++	+++
- *Uso efficiente infrastruttura*	++	+++	+++	+++
- *Tutela del principio del massimo valore per la società*	++	+++	+++	++
- *Non discriminazione ed equità*	+++	+++	++	+++
- *Tutela IF nuove entranti*	++	+++	+++	+++

Oneri incrementali	++	+	+	+

Legenda impatto: 0 invariato; + contenuto; ++ medio; +++ forte
Benefici:

- ***trasparenza del quadro regolatorio di riferimento*** *del processo di allocazione della capacità;*
- ***uso efficiente dell'infrastruttura*** *rispetto alle caratteristiche della rete interessata e alla capacità disponibile****;***
- ***tutela del principio del massimo valore per la società*** *nell'allocazione della capacità****;***
- ***tutela dei principi di non discriminazione*** *tra IF* ***ed equità*** *all'interno dello stesso segmento di mercato;*
- ***tutela IF nuove entranti*** *nei mercati dei servizi ferroviari.*

Torino, 15 ottobre 2026

Il dirigente della Direzione Analisi del funzionamento dei mercati
e impatto della regolazione

Cinzia Rovesti

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

CINZIA
ROVESTI
16.10.2026
08:43:23
GMT+02:00

ANNESSO 1 - PRIORITÀ PREVISTE NEI PIR 2027 DEI GI DELLE RETI REGIONALI INTERCONNESSE

Società (Gestore)	Esistenza AQ	Priorità previste nei PIR (non in ordine lessicografico)										
		AQ sottoscritti	Per tipologia di servizi				Traffico caratteristico della fascia oraria di interesse			Ottimizzazione tracce e/o fasce orarie		Ulteriori priorità
			Internazionali	Disciplinati da CdS	Passeggeri a mercato	Merci	OSP in fasce pendolari (a)	Passeggeri in fascia diurna	Merci in fascia notturna e/o su linee specializzate	Servizi passeggeri con tracce cadenzate/omologhe	Tracce che utilizzano maggiormente l'infrastruttura in termini di km o treni-km	Ordine cronologico di presentazione delle richieste
Ferrovie del Gargano S.r.l.		■		■			■			■	■	■
Ferrovie del Sud-Est e Servizi Automobilistici S.r.l.				■			■ (b)			■	■	■
Ferrovie Emilia-Romagna S.p.a.		■		■ (c)		■					■	■
Ente Autonomo Volturno S.r.l.		■		■							■	■
FerrovieNord S.p.a.	■	■	■	■	■	■ (d)					■	■
Ferrotramviaria S.p.a.		■		■							■	■
Infrastrutture Venete S.r.l.		■		■								■
RFI S.p.a. (Infrastruttura ferroviaria regionale friulana)		■	■	■			■	■	■	■	■	■
RFI S.p.a. (Infrastruttura ferroviaria regionale piemontese)		■	■	■			■	■	■	■	■	■
La Ferroviaria Italiana S.p.a.	■	■		■		■					■	■
RFI S.p.a. (Infrastruttura ferroviaria regionale umbra)		■	■	■			■			■	■	■
Società Unica Abruzzese di Trasporto S.p.A. (TUA)		■		■			■			■	■	■

Fonte: elaborazione su PIR 2027 dei GI reti regionali interconnesse

(a) Le fasce orarie sono individuate dalle 6:00 alle 9:00 e dalle 17:00 alle 20:00

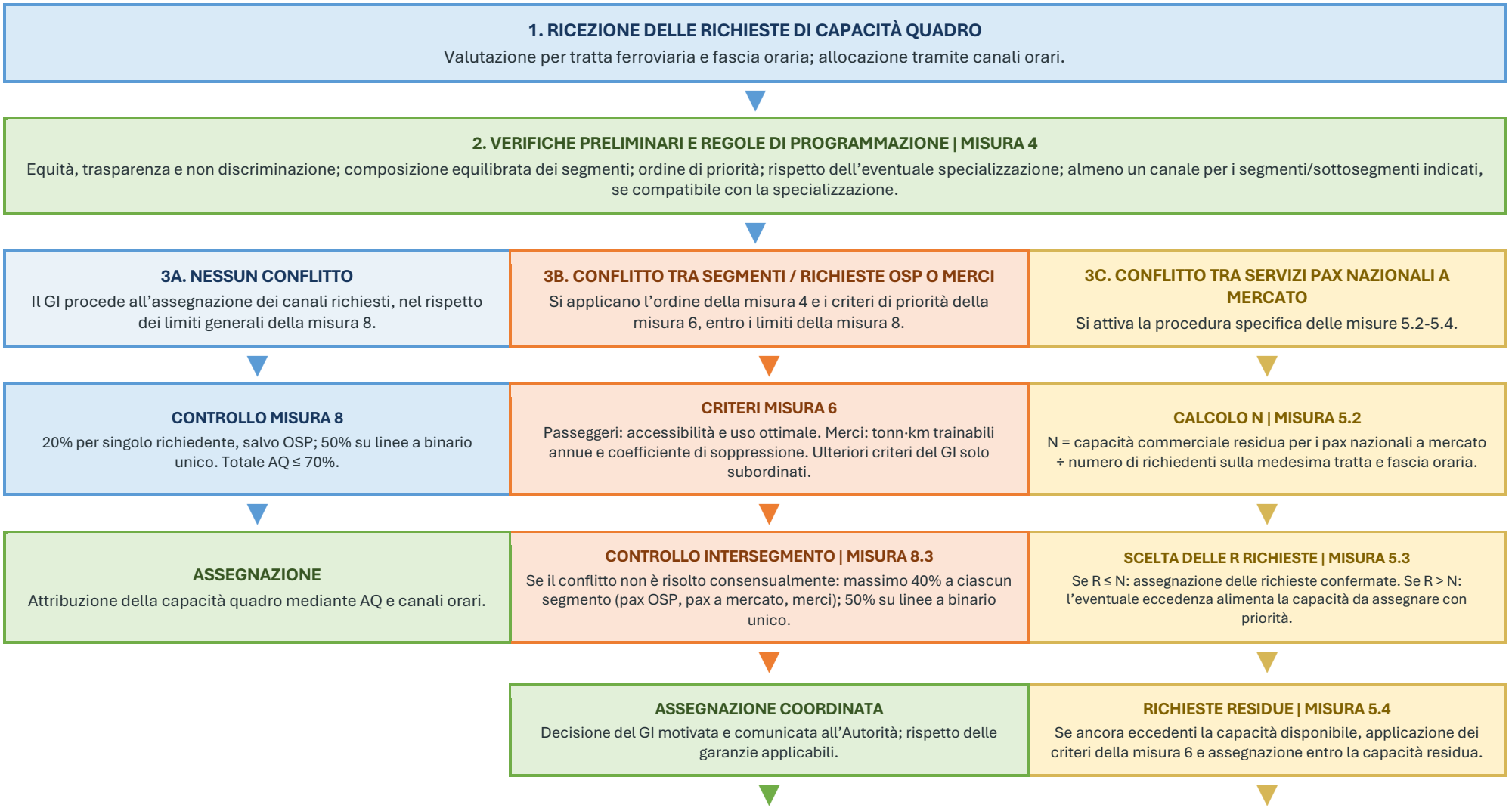
(b) Le fasce orarie sono individuate dalle 6:00 alle 9:00 e dalle 12:30 alle 15:30.

(c) Il riferimento è ai servizi passeggeri regionali non rientranti negli Accordi Quadro e ai servizi passeggeri lunga percorrenza.

(d) Priorità riferita alle tracce orarie afferenti richieste avanzate dalle IF titolari di contratti commerciali sottoscritti per il trasporto di merci pericolose e per il trasporto combinato/integrato.

ANNESSO 2 – PROCESSO DI ALLOCAZIONE DELLA CAPACITÀ QUADRO

Schema di Atto di regolazione per la seconda consultazione | Misure 4, 5, 6 e 8



4. VERIFICA FINALE DEI LIMITI DI CAPACITÀ QUADRO | MISURA 8

Per singolo richiedente: 20% (50% su binario unico), salvo pax OSP. Totale degli AQ: massimo 70%. In conflitti intersegmento non risolti: 40% per segmento (50% su binario unico). Se esiste capacità *pre-planned*, valgono i limiti specifici definiti dal GI, non superiori a quelli regolatori.

▼

5. ESITO: ASSEGNAZIONE DELLA CAPACITÀ QUADRO

Stipula/adeguamento dell'AQ e individuazione dei canali orari destinati alla successiva allocazione annuale.

Fonte: Strumento IA, verificato da ART

ANNESSO 3 – PROCESSO DI ALLOCAZIONE DELLA CAPACITÀ ANNUALE

Schema di Atto della regolazione per la seconda consultazione | Misure 4, 5, 6, 7 e 9

1. RICEZIONE DELLE RICHIESTE DI CAPACITÀ ANNUALE

Richieste di tracce per il singolo orario di servizio, compresa la capacità già prenotata mediante accordi quadro.

▼

2. REGOLE GENERALI DI PROGRAMMAZIONE | MISURA 4

Il GI applica i principi di equità, trasparenza e non discriminazione, l'ordine di priorità tra servizi, le regole sulle linee specializzate e la garanzia minima per i segmenti/sottosegmenti indicati. L'assegnazione della capacità oggetto di AQ avviene evitando l'esclusione di altri richiedenti e nel rispetto delle misure 8 e 9.

▼

3A. NESSUN CONFLITTO

Assegnazione delle tracce richieste. Le limitazioni annuali non sono obbligatoriamente applicabili se vi è un solo richiedente o non occorre coordinamento.

▼

VERIFICA MISURA 9

Se non ricorrono le eccezioni della misura 9.3, controllo dei limiti annuali applicabili.

▼

ASSEGNAZIONE DIRETTA

Attribuzione delle tracce annuali richieste, con gli eventuali aggiustamenti orari del processo di armonizzazione.

3B. CONFLITTI OSP, MERCI O INTERSEGMENTO

Coordinamento secondo l'ordine della misura 4, i criteri della misura 6 e i limiti della misura 9.

▼

APPLICAZIONE DELLA MISURA 6

Passeggeri: criteri ordinati di accessibilità e uso ottimale. Merci: tonn·km trainabili e coefficiente di soppressione.

▼

LIMITI IN CASO DI CONFLITTO | MISURA 9

30% per singolo richiedente e segmento, salvo pax OSP; 50% su linea a binario unico. Nei conflitti tra segmenti: 60% per ciascun segmento.

▼

ASSEGNAZIONE COORDINATA

Il GI assegna le tracce risultanti dal coordinamento, nel rispetto delle soglie e delle priorità applicabili.

3C. CONFLITTI TRA PAX NAZIONALI A MERCATO

Dopo avere soddisfatto internazionali, OSP e merci entro i rispettivi limiti, si applicano le misure 5.2-5.5.

▼

CALCOLO N | MISURA 5.2

N = capacità commerciale residua per i pax nazionali a mercato ÷ numero di richiedenti nella stessa tratta e fascia oraria.

▼

SCELTA DELLE R RICHIESTE | MISURA 5.3

Se $R \leq N$, sono assegnate tutte le richieste confermate. Se $R > N$: l'eventuale eccedenza alimenta la capacità da assegnare con priorità.

▼

RICHIESTE RESIDUE | MISURA 5.4

Le richieste ancora eccedenti sono raccolte in un unico insieme; si applicano i criteri della misura 6 e si assegna entro la capacità residua.

▼

CONFLITTO ANCORA IRRISOLTO? | MISURA 5.5

Sì: si procede all'asta di cui alla misura 7. No: si passa alla verifica finale.

▼

ASTA | MISURA 7

Offerte economiche sulle tracce ancora in conflitto. La traccia è assegnata secondo gli esiti della procedura disciplinata dalla misura 7.

VERIFICHE SPECIALI E CHIUSURA DEL PROCESSO

CAPACITÀ *PRE-PLANNED* | MISURE 5.6, 5.7 E 9.4

Le richieste devono rispettare le modalità predefinite. Le richieste non conformi possono essere soddisfatte solo in presenza di capacità residua. Nei conflitti tra pax a mercato, in assenza di soluzione consensuale, non si applica la regola di stabilità dell'orario della misura 3.5 e si applica direttamente l'asta. Valgono i limiti annuali definiti per la capacità *pre-planned*.

TRACCE DERIVANTI DA AQ

La capacità quadro già assegnata è compresa nel calcolo del limite annuale della misura 9.1. Il GI assegna la capacità oggetto di AQ evitando che l'AQ causi l'esclusione di altri richiedenti nelle tratte e fasce orarie confliggenti.

VERIFICA FINALE DEI LIMITI | MISURA 9

In caso di conflitto: massimo 30% della capacità commerciale disponibile al singolo richiedente per segmento, salvo pax OSP; 50% su linee a binario unico. Nei conflitti tra segmenti: massimo 60% a merci, pax OSP e pax a mercato. Sulle linee specializzate resta ferma la prevalenza dei servizi conformi alla specializzazione.

ESITO: ASSEGNAZIONE DELLE TRACCE E FORMAZIONE DELL'ORARIO DI SERVIZIO

Il GI assegna le tracce annuali risultanti dalle fasi di coordinamento, priorità, eventuale asta e verifica delle soglie.

EVENTUALE INTEGRAZIONE | MISURA 5.8

Se il richiedente ritiene insufficiente la capacità assegnata ai fini della sostenibilità economica e industriale, può chiedere ulteriore capacità se disponibile. In presenza di nuovi conflitti, le richieste integrative pax nazionali a mercato assumono priorità massima rispetto alle ulteriori richieste ancora da soddisfare; l'eventuale capacità residua successiva è assegnata alle altre richieste secondo la misura 4 e nei limiti della misura 9.

Fonte: Strumento IA, verificato da ART

Autorità di Regolazione dei Trasporti

Via Nizza 230 – 10126 Torino
www.autorita-trasporti.it