Autorità di Regolazione dei Trasporti

PROCEDIMENTO DI MODIFICA DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI COSTI OPERATIVI INCREMENTALI E DI AGGIORNAMENTO ANNUALE DEI LIVELLI TARIFFARI, DI CUI ALLA MISURA 10.2, PUNTO 1, E ALLA MISURA 10.5 DELLA DELIBERA N. 95/2023

Relazione di Analisi di Impatto della Regolazione

28 ottobre 2026

Riservatezza: *PUBBLICO*

SOMMARIO

INDICE 2
INDICE DELLE FIGURE 3
INDICE DELLE TAVOLE 4
INDICE DELLE ABBREVIAZIONI 5

PREMESSA 6
A. CONTESTO ECONOMICO DEL SETTORE DI RIFERIMENTO PER L'ATTO DI REGOLAZIONE 7
B. RAGIONI DELL'INTERVENTO DI REGOLAZIONE 12
C. DESTINATARI DELL'INTERVENTO DI REGOLAZIONE 17
D. DESCRIZIONE DELLO STATUS QUO 23
E. ILLUSTRAZIONE DELLE OPZIONI REGOLATORIE E DEI RELATIVI ONERI E BENEFICI 27
F. IDENTIFICAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA 35

INDICE

PREMESSA 6

A. CONTESTO ECONOMICO DEL SETTORE DI RIFERIMENTO PER L'ATTO DI REGOLAZIONE 7

A.1 La rete ferroviaria nazionale e il gestore della rete 7

A.2 Domanda e offerta di servizi di trasporto ferroviario 9

A.2.1. Domanda e offerta di servizi di trasporto ferroviario sulla rete ferroviaria nazionale 10

B. RAGIONI DELL'INTERVENTO DI REGOLAZIONE 12

B.1 Quadro normativo di settore (cenni) 12

B.1.1. Quadro normativo comunitario 12

B.1.2. Quadro normativo nazionale 13

B.2 Le misure oggetto di revisione 14

B.3 Gli obiettivi del nuovo intervento di regolazione 15

B.4 Gli indicatori per la Verifica di impatto della regolazione 16

C. DESTINATARI DELL'INTERVENTO DI REGOLAZIONE 17

C.1 Rete Ferroviaria Italiana 17

C.1.1. I contratti di programma tra Rete Ferroviaria Italiana e Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 18

C.2 Le imprese ferroviarie 20

D. DESCRIZIONE DELLO STATUS QUO 23

D.1 Procedimento avviato con delibera n. 201/2025 23

D.2 *Best practice* in ambito IRG-rail 24

E. ILLUSTRAZIONE DELLE OPZIONI REGOLATORIE E DEI RELATIVI ONERI E BENEFICI 27

E.1 Costi operativi incrementali e impatto sulle tariffe di variazioni del vigente CdP-S (modifiche alla Misura 10.2, punto 1 e alla Misura 10.5) 28

E.2 Costi operativi incrementali e impatto sulle tariffe dalla sottoscrizione di un nuovo CdP-S (modifiche alla Misura 10.2, punto 1 e alla Misura 10.5) 31

E.3 Documenti da rendere disponibili nell'ambito del *Documento informativo annuale di monitoraggio dei canoni del PMdA* (modifiche alla Misura 10.5, punto 1, lettera a)) 32

F. IDENTIFICAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA 35

INDICE DELLE FIGURE

Figura 1.	Sviluppo della rete ferroviaria nazionale	8
Figura 2.	Andamento del traffico ferroviario in Italia	9
Figura 3.	Obiettivi della Regolazione per la determinazione dei costi incrementali	15
Figura 4.	Presenza dei gruppi storici ferroviari *incumbent* in Italia e in Europa	21
Figura 5.	Esiti Consultazione, domande nn. 1 e 5	26

INDICE DELLE TAVOLE

Tavola 1.	Caratteristiche della rete ferroviaria nazionale	8
Tavola 2.	Offerta complessiva di servizi di trasporto ferroviario sull'Infrastruttura ferroviaria nazionale	11
Tavola 3.	Principali indicatori economico-patrimoniali di RFI S.p.a.	17
Tavola 4.	Principali indicatori economico-patrimoniali del Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane	18
Tavola 5.	Questionario diffuso in ambito IRG-rail	24
Tavola 6.	Analisi di impatto dell'Atto di regolazione sulla *modifica delle disposizioni in materia di costi operativi incrementali e di aggiornamento annuale dei livelli tariffari di cui alla Misura 10.2, punto 1, e alla Misura 10.5 della delibera n. 95/2023*	35

INDICE DELLE ABBREVIAZIONI

ANSFISA	*Agenzia Nazionale per la Sicurezza delle Ferrovie e delle Infrastrutture Stradali e Autostradali (già ANSF - Agenzia Nazionale per la Sicurezza delle Ferrovie)*
ART	*Autorità di regolazione dei trasporti*
CdP	*Contratto di programma tra RFI e MIT*
CdP-S	*Contratto di programma, Parte Servizi*
CdP-I	*Contratto di programma, Parte Investimenti*
FSI	*Ferrovie dello Stato italiane S.p.a.*
GI	*Gestore dell'Infrastruttura ferroviaria nazionale*
IFN	*Infrastruttura ferroviaria nazionale*
MEF	*Ministero dell'Economia e delle Finanze*
MIT	*Ministero delle infrastrutture e dei trasporti*
PMdA	*Pacchetto minimo d'accesso alla rete ferroviaria nazionale*
RECAST	*Direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (rifusione)*
RFI	*Rete ferroviaria italiana S.p.a.*

PREMESSA

La presente Relazione di Analisi di Impatto della Regolazione ("Relazione AIR") illustra l'ambito e le motivazioni alla base dell'Atto di regolazione riguardante la *Modifica delle disposizioni in materia di costi operativi incrementali e di aggiornamento annuale dei livelli tariffari, di cui alla Misura 10.2, punto 1, e alla Misura 10.5 della delibera n. 95/2023* adottato dall'Autorità di regolazione dei trasporti, 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. 117/2026, 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 PER L'ATTO DI REGOLAZIONE

L'Atto di regolazione, riguardante la *Modifica delle disposizioni in materia di costi operativi incrementali e di aggiornamento annuale dei livelli tariffari, di cui alla Misura 10.2, punto 1, e alla Misura 10.5 della delibera n. 95/2023* (nel prosieguo, "Atto di regolazione"), interviene sulla definizione dei c.d. "costi operativi incrementali" considerati nell'ambito del **Modello Regolatorio del canone per il PMdA alla rete ferroviaria nazionale** e richiamati alla Misura 10 "Dinamica temporale delle grandezze correlate ai canoni" dell'Allegato "A" alla delibera n. 95/2023 del 31 maggio 2023[1].

Questa Sezione di inquadramento del settore economico interessato sintetizza le principali caratteristiche della rete ferroviaria nazionale e i principali servizi ivi resi[2].

A.1 La rete ferroviaria nazionale e il gestore della rete

La rete ferroviaria nazionale rientra nell'IFN che, a sua volta, comprende tutte le linee e gli impianti di servizio per la circolazione, la sosta, la manutenzione e la gestione di treni passeggeri e merci. Fanno quindi parte dell'IFN sia la rete sia gli impianti ferroviari che ad essa sono interconnessi, come le stazioni passeggeri e i centri di manutenzione.

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.

Al 30 giugno 2026, la rete dell'IFN presenta una estesa chilometrica aperta all'esercizio commerciale di circa 16.909 km[3].

In **Figura 1** a pagina seguente, è riportato lo sviluppo della rete ferroviaria nazionale suddivisa in:

i) Rete Fondamentale AV/AC (ERTMS)[4];
ii) Rete Fondamentale Tradizionale;
iii) Rete Complementare;
iv) Nodi.

---

1 *Revisione dei criteri per la determinazione dei canoni di accesso e utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria approvati con la delibera n. 96/2015 ed estensione e specificazione degli stessi per le reti regionali interconnesse*, Allegato "A" della delibera n. 95/2023 del 31 maggio 2023.

2 Il contenuto della presente Sezione è stato tratto, ove pertinente, dallo Schema di AIR pubblicato ai sensi della delibera n. 49/2026 del 17 aprile 2026 ed aggiornato in base alle fonti ivi citate.

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

4 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)

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**.

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.

È interessante notare, da un lato, l'estensione della rete AV/AC, pari a km 1.096 km che rappresenta una quota consistente delle linee fondamentali (pari al 17%) e, dall'altro, che ancora le linee a semplice binario, pari a 9.048 km, superano il 50% delle linee ferroviarie.

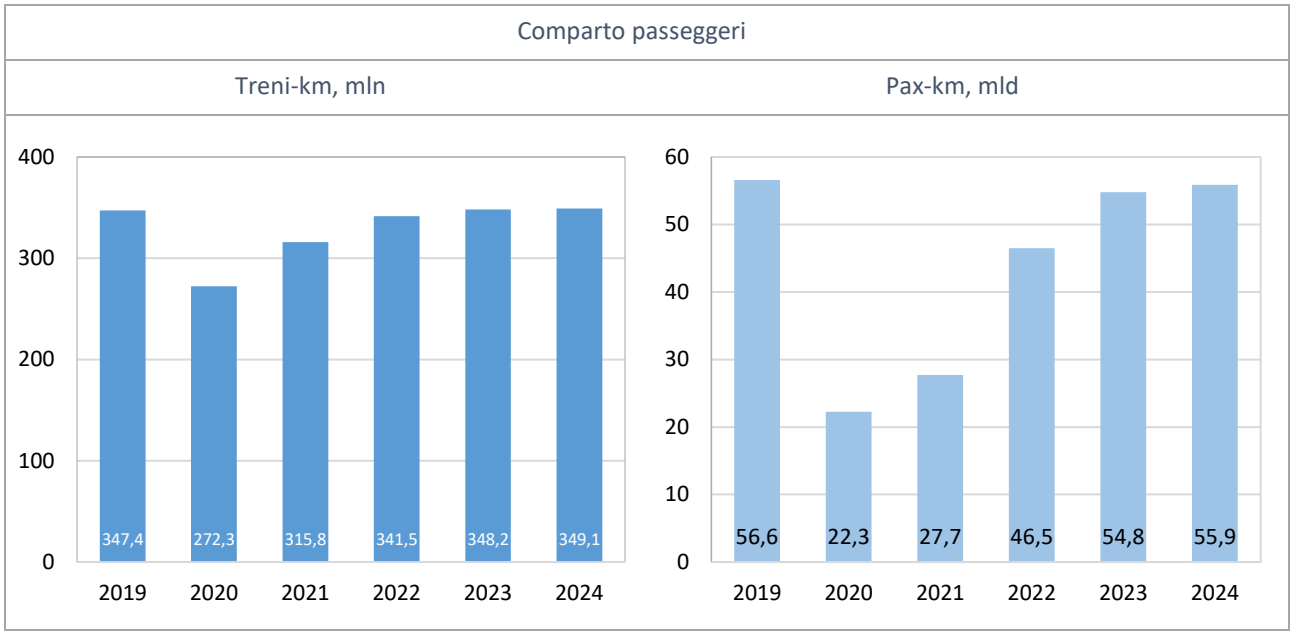
A.2 Domanda e offerta di servizi di trasporto ferroviario

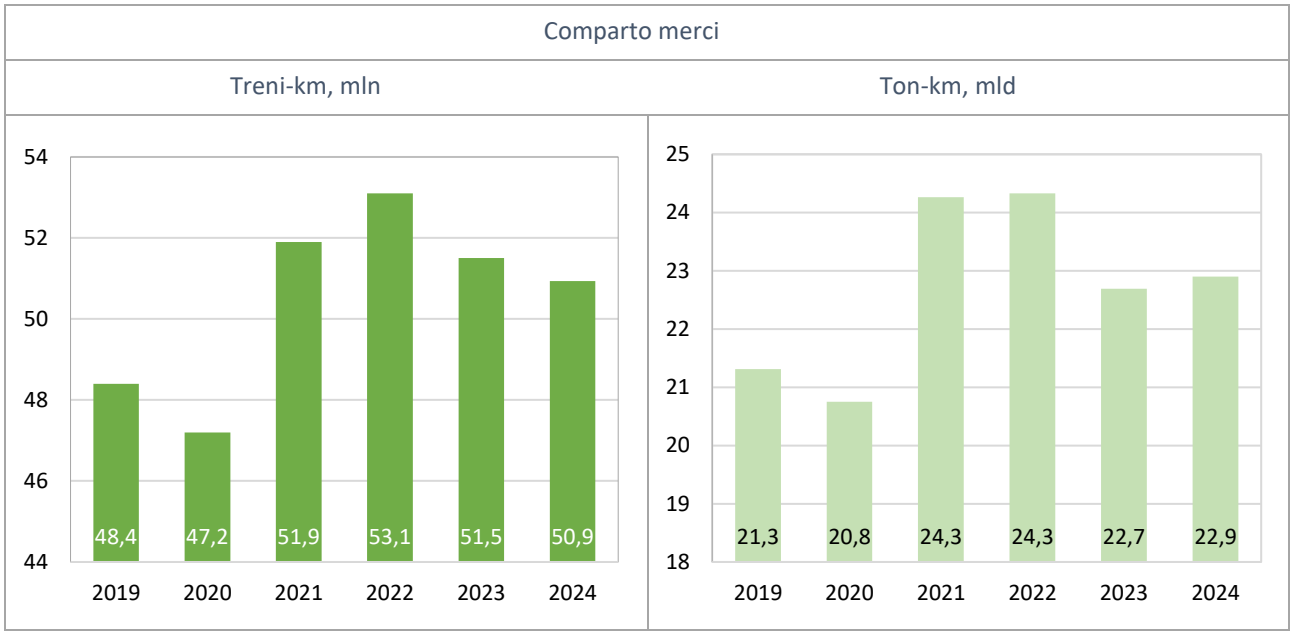
Nel 2024 in Italia è stata registrata un'offerta complessiva di trasporto ferroviario di 400 milioni di treni-km, costituita per l'87,3% da trasporto passeggeri e per il 12,7% da trasporto merci; la domanda complessiva soddisfatta è stata di circa 55,9 miliardi di pax-km e 22,9 miliardi di ton-km.

La **Figura 2** 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 2. 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 allo 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, il CAGR dell'intervallo è pari a 1,45% per le ton-km e a 1,03% per i treni-km.

A.2.1. Domanda e offerta di servizi di trasporto ferroviario sulla rete ferroviaria nazionale

Per quanto riguarda gli anni 2022-2025, si riportano le rilevazioni in termini di treni-km relativamente ai servizi di trasporto ferroviario resi sulla **rete ferroviaria nazionale**, riportati sul sito di RFI, suddivisi tra comparto passeggeri e comparto merci.

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

Anni 2022 – 2025

Comparto	2022	2023	2024	2025	Delta %
	treni-km (mln)	treni-km (mln)	treni-km (mln)	treni-km (mln)	2025 / 2022
Passeggeri	316,72	324,08	325,62	325,44	**2,75%**
Merci	53,60	51,73	51,16	49,36	**-7,91%**
Totale	370,33	375,81	376,78	374,8	**1,21%**
Δ% (anno $_t$ /anno $_{t-1}$)	-	1,48%	0,26%	- 0,53%	

Fonte: elaborazione ART su dati RFI, "la rete oggi" (estrazione del 12/10/2026)

Nel 2025, si osserva una **offerta complessiva di circa 375 milioni di treni-km**, **di cui l'87% riguarda i servizi passeggeri e il 13% i servizi merci**. Nel quadriennio considerato i volumi totali sono in crescita dell'1,21%, seguendo la tendenza del comparto passeggeri (+2,75%), mentre quello merci segna un significativo -7,91% in riduzione rispetto al 2022.

Il tasso di variazione annuale per il comparto passeggeri è positivo per gli anni 2023 e 2024 (circa +1% in media) e sostanzialmente nullo per il 2025, laddove per i servizi merci si segnala un tasso di variazione annuale sempre negativo e di maggiore incidenza (da -1,1% a -3,5%), evidenziando una situazione di "sofferenza" del comparto.

B. RAGIONI DELL'INTERVENTO DI REGOLAZIONE

L'Autorità di regolazione dei trasporti è stata istituita dall'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.

Ai sensi del comma 2, lettera i), del citato articolo 37, l'Autorità provvede «*con particolare riferimento all'accesso all'infrastruttura ferroviaria, a svolgere tutte le funzioni di organismo di regolazione di cui all'articolo 37 del decreto legislativo 8 luglio 2003, n. 188, e, in particolare, a definire i criteri per la determinazione dei pedaggi da parte del gestore dell'infrastruttura e i criteri di assegnazione delle tracce e della capacità e a vigilare sulla loro corretta applicazione da parte del gestore dell'infrastruttura*».

Nella presente Sezione è richiamato il quadro legislativo di riferimento nel quale si inserisce l'intervento di regolazione oggetto di AIR, tanto con riferimento al diritto unionale quanto all'ordinamento interno (**§ B.1**). Viene, quindi, sintetizzato il contenuto delle misure oggetto di revisione nell'ambito del procedimento avviato con delibera n. 55/2026[5] (**§ B.2**), a cui seguono le motivazioni del nuovo intervento regolatorio (**§ B.3**).

B.1 Quadro normativo di settore (cenni)

B.1.1. Quadro normativo comunitario

La **direttiva 2012/34/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, *che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (rifusione)*, ha esteso e consolidato la normativa eurounitaria emanata nel tempo, con la finalità di rilanciare lo sviluppo del settore, anche in senso pro-competitivo. La direttiva 2012/34/UE è infatti l'atto che contiene le disposizioni fondamentali in materia di[6]:

- utilizzo e gestione dell'infrastruttura ferroviaria asservita alla produzione di servizi di trasporto ferroviari nazionali e internazionali, nonché attività di trasporto delle imprese ferroviarie;
- rilascio, proroga e/o modifica delle licenze per l'esercizio di servizi di trasporto ferroviario;
- determinazione e riscossione dei canoni per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria, per l'accesso agli impianti di servizio e per la prestazione dei servizi in tali impianti;
- **modalità per l'assegnazione della capacità di detta infrastruttura**;
- contabilità e bilancio, prevedendo specificamente la separazione contabile fra l'attività di gestione dell'infrastruttura ferroviaria e la prestazione di servizi di trasporto ferroviario;
- fornitura di informazioni strutturate relative all'accesso all'infrastruttura ferroviaria a condizioni eque, non discriminatorie e trasparenti, da parte dei richiedenti capacità, tramite lo strumento del prospetto informativo della rete;
- disciplina dei rapporti tra il gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale e lo Stato, in particolare con riferimento al contenuto dei contratti di programma;

[5] Delibera n. 55/2026 del 29 aprile 2026, concernente la *Modifica delle disposizioni in materia di costi operativi incrementali e di aggiornamento annuale dei livelli tariffari, di cui alla Misura 10.2, punto 1, e alla Misura 10.5 della delibera n. 95/2023. Avvio del procedimento*.

[6] Si veda anche il regolamento (UE) 2026/1184 *relativo all'uso della capacità di infrastruttura ferroviaria nello spazio ferroviario europeo unico, che modifica la direttiva 2012/34/UE e abroga il regolamento (UE) n. 913/2010*; in particolare si segnala l'Allegato X, tavole di conversione per le disposizioni soppresse nella direttiva 2012/34/UE.

- funzioni dell'organismo nazionale di regolazione del mercato del trasporto ferroviario, e cooperazione tra regolatori ferroviari europei.

Il "quarto pacchetto ferroviario", successivo alla RECAST, si compone di due pilastri: il "**pilastro tecnico**", che comprende la direttiva (UE) 2016/797, concernente l'interoperabilità del sistema ferroviario dell'Unione europea, la direttiva (UE) 2016/798, sulla sicurezza delle ferrovie, e il regolamento (UE) 2016/796, sull'organizzazione e i poteri dell'Agenzia ferroviaria europea; il "**pilastro del mercato**", che comprende il regolamento (UE) 2016/2338, che modifica il regolamento (UE) 1370/2007, relativamente all'apertura del mercato dei servizi di trasporto ferroviario nazionale di passeggeri, inclusi i servizi OSP (dal 25 dicembre 2023), il regolamento (UE) 2016/2337, che abroga il regolamento (CEE) n. 1192/69 relativo alle norme comuni per la normalizzazione dei conti delle aziende ferroviarie, e la direttiva (UE) 2016/2370, che interviene sulla RECAST, disciplinando con maggior dettaglio la *governance* dell'infrastruttura ferroviaria ed i requisiti di separazione verticale rispetto alla gestione dei servizi di trasporto.

Per quanto qui rileva, occorre segnalare che l'articolo 8, paragrafo 2, della RECAST prevede che "*nel rispetto degli articoli 93, 107 e 108 TFUE, gli Stati membri possono erogare al gestore dell'infrastruttura un finanziamento sufficiente in funzione dei compiti ad esso affidati, della dimensione dell'infrastruttura e delle esigenze finanziarie, in particolare per far fronte a nuovi investimenti*".

Ancora, l'articolo 30, paragrafo 1, della RECAST prevede che "*tenendo debito conto della sicurezza, della manutenzione e del miglioramento della qualità del servizio di infrastruttura, sono concessi incentivi ai gestori per ridurre i costi di fornitura dell'infrastruttura e il livello dei canoni di accesso*". Il paragrafo 2 del medesimo articolo stabilisce che gli Stati membri provvedono a che l'autorità competente e il gestore dell'infrastruttura concludano, per un periodo minimo di cinque anni, un apposito contratto.

Da ultimo, l'articolo 56, paragrafo 6, della RECAST afferma che "*l'organismo di regolamentazione garantisce che i canoni fissati dal gestore dell'infrastruttura siano conformi al capo IV, sezione 2, e non siano discriminatori*"[7].

B.1.2. Quadro normativo nazionale

L'articolo 15 del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, *Attuazione della direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (Rifusione)*, prevede che «*I rapporti tra il gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale e lo Stato sono disciplinati da un atto di concessione e da uno o più contratti di programma. I contratti di programma sono stipulati per un periodo minimo di cinque anni, sono redatti in coerenza con gli obiettivi del DSPM di cui all'articolo 1, comma 7, assicurando la piena conformità alla direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, e definiscono altresì la programmazione degli investimenti, anche previsti da specifiche disposizioni di legge, relativi alla manutenzione, al rinnovo e alla sicurezza dell'infrastruttura ferroviaria, nel rispetto dei principi e parametri fondamentali di cui all'allegato II del presente decreto. Il contratto di programma contiene altresì gli obiettivi intermedi e finali e i traguardi intermedi e finali, espressi in termini quantitativi o qualitativi, da conseguire entro le scadenze temporali stabilite, e gli indicatori di performance nonché i criteri di qualità, stabiliti in conformità con quanto previsto dall'allegato V alla direttiva 2012/34/UE. Le condizioni dei contratti di programma e la struttura dei*

[7] Capo IV, "IMPOSIZIONE DEI CANONI PER L'UTILIZZO DELL'INFRASTRUTTURA FERROVIARIA E ASSEGNAZIONE DI CAPACITÀ DELL'INFRASTRUTTURA FERROVIARIA"; Sezione 2 "Canoni per L'utilizzo dell'infrastruttura e dei Servizi", artt. 29-37, RECAST.

pagamenti ai fini dell'erogazione di fondi al gestore dell'infrastruttura sono concordate in anticipo e coprono l'intera durata del contratto.»

Ancora, il comma 3 del citato articolo 15 prevede che nei contratti di programma «*è disciplinata, nel rispetto degli articoli 93, 107 e 108 TFUE, separatamente, la concessione di finanziamenti per far fronte a nuovi investimenti ai fini del miglioramento della qualità dei servizi, dello sviluppo dell'infrastruttura stessa e del rispetto dei livelli di sicurezza compatibili con l'evoluzione tecnologica, e la concessione di finanziamenti destinati alla manutenzione ordinaria e a quella straordinaria finalizzata al rinnovo dell'infrastruttura ferroviaria»*. Inoltre, il comma 4 prevede che «*tenendo in debito conto la necessità di garantire il conseguimento di elevati livelli di sicurezza, l'effettuazione delle operazioni di manutenzione, nonché il miglioramento della qualità dell'infrastruttura e dei servizi ad essa connessi, nei contratti di programma sono previsti incentivi al gestore per ridurre i costi di fornitura dell'infrastruttura e l'entità dei diritti di accesso, fermo restando il rispetto dell'equilibrio economico e finanziario di cui all'articolo 16»*.

B.2 Le misure oggetto di revisione

Le misure interessate dal presente intervento di regolazione oggetto di AIR, precisamente le Misure 10.2, punto 1, e 10.5, riguardano una specifica componente del sistema di pedaggio ferroviario attinente alla rete ferroviaria nazionale, di cui all'Allegato "A" della delibera n. 95/2023 del 31 maggio 2023[8]. Come noto, in tale Atto di regolazione sono definiti i principi e i criteri in materia di condizioni economiche di offerta relativi al canone di accesso per l'utilizzo della rete ferroviaria nazionale (servizi del c.d. "**Pacchetto Minimo di Accesso**" o PMdA, come definito dall'articolo 13, comma 1, del d.lgs. 112/2015).

Vengono infatti disciplinate le modalità di calcolo del canone di pedaggio per il PMdA sulla base dei costi imputabili all'esercizio del servizio ferroviario, prevedendo altresì meccanismi di articolazione tariffaria con eventuali maggiorazioni, incentivi e sistemi di modulazione del canone, finalizzati a ottimizzare la capacità disponibile, sostenere l'uso efficiente della rete e incentivare comportamenti virtuosi da parte degli operatori.

La Misura 10.2, punto 1, nell'ambito dei criteri che specificano **l'evoluzione della dinamica tariffaria del pedaggio**, prende in conto quelle variazioni annuali della tariffa unitaria imputabili all'insorgenza dei c.d. "**costi operativi incrementali**", così definiti: "*Ammontare degli eventuali costi operativi incrementali, rispetto a quanto valutato all'Anno base, correlati all'entrata in vigore, all'Anno ponte o in ciascun anno (t), di sopravvenienze normative e regolamentari previste e documentate ex ante, da parte del GI, con la fornitura all'Autorità di complete ed esaustive informazioni, anche quantitative*". Essi rientrano, in sostanza, tra i costi operativi ammessi a tariffa.

La Misura 10.5, punto 1, stabilisce quanto segue: "*Con riguardo a ciascuna annualità del periodo tariffario, nell'ambito della procedura di aggiornamento ordinario del PIR, e in particolare della consultazione di cui all'articolo 14, comma 1, del d.lgs. 112/2015, il GI sottopone alle parti interessate il Documento informativo annuale di monitoraggio dei canoni del PMdA, contenente le seguenti informazioni, in formato elaborabile: a) l'aggiornamento del livello incrementale dei costi operativi ($C_{i,(t)}$), in relazione all'effettiva entrata in vigore, all'anno precedente a quello in corso, delle sopravvenienze normative e regolamentari previste ex ante, oppure di ulteriori sopravvenienze normative e regolamentari, non previste ex ante; il tutto, corredato*

[88] Delibera n. 95/2023 del 31 maggio 2023, riguardante *la Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 11/2023. Approvazione dell'atto di regolazione afferente alla revisione dei criteri per la determinazione dei canoni di accesso e utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria approvati con la delibera n. 96/2015 ed estensione e specificazione degli stessi per le reti regionali interconnesse.*

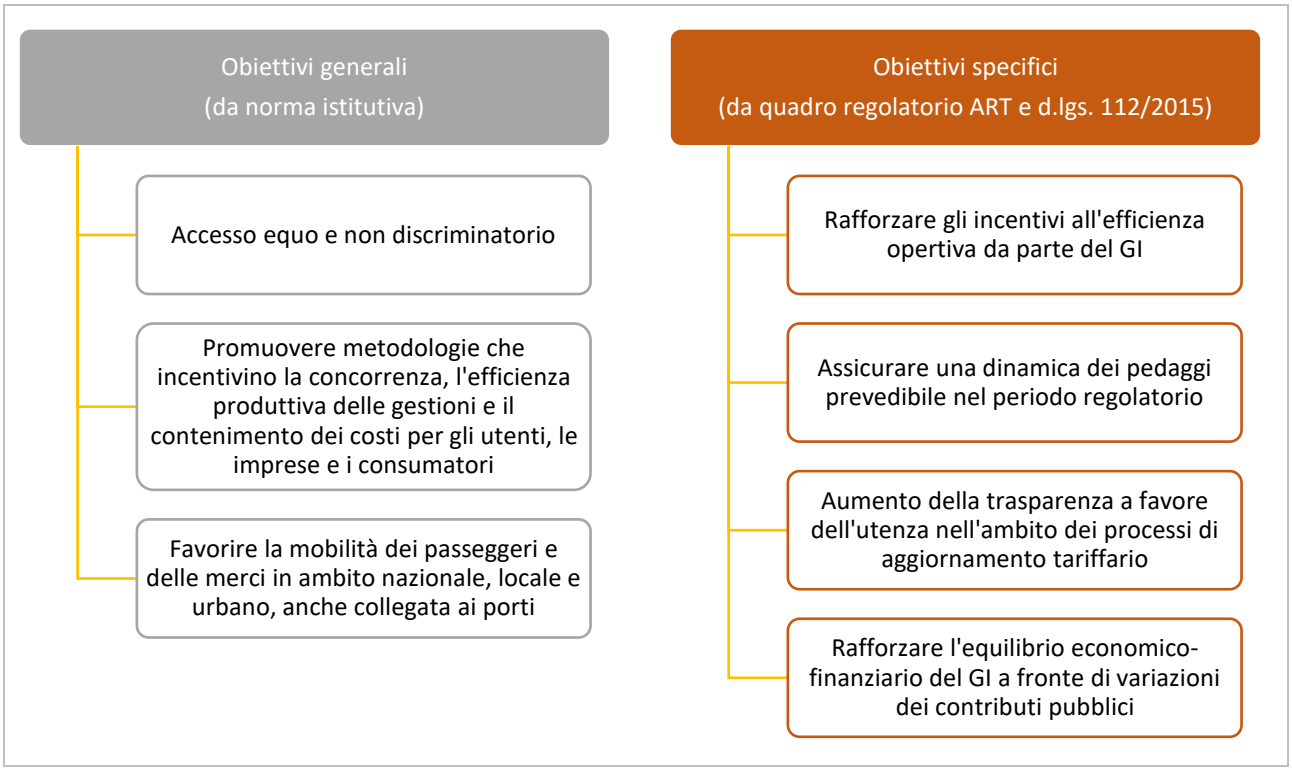
di esaustiva documentazione, anche quantitativa, finalizzata all'accertamento delle variazioni" (sottolineatura aggiunta).

B.3 Gli obiettivi del nuovo intervento di regolazione

Preso atto delle finalità dell'Atto di regolazione richiamato al precedente paragrafo, l'Autorità intende introdurre modifiche volte a rafforzare gli incentivi del GI a ridurre i costi di fornitura dell'infrastruttura e il livello dei canoni di accesso, scoraggiando l'insorgere di costi operativi incrementali che, sebbene coperti da risorse finanziarie rese disponibili dallo Stato attraverso un aggiornamento annuale al contratto di programma, non discendano dal *Documento strategico pluriennale per la mobilità* oppure non derivino da eventi eccezionali e non previsti al momento della sottoscrizione del CdP-S.

La possibilità di ottenere nel corso della durata del contratto di programma maggiori contributi a copertura di incrementi dei costi operativi sostenuti dal GI, anche in assenza di fattori esogeni o di un proporzionato ampliamento o miglioramento del servizio che li giustifichi, potrebbe determinare un indebolimento dell'efficacia degli incentivi di efficientamento della gestione operativa della rete ferroviaria nazionale previsti dal quadro regolatorio delineato dall'Autorità ex delibera n. 95/2023. Ciò, in particolare laddove tali aumenti dei costi operativi siano sistematicamente coperti da risorse pubbliche aggiuntive, con l'ulteriore rischio di impattare negativamente sull'entità dei pedaggi nel caso in cui, per qualsiasi ragione, si modifichi il livello dei contributi pubblici[9]. Sinteticamente, gli obiettivi sono identificati nella figura che segue.

Figura 3. Obiettivi della Regolazione per la determinazione dei costi incrementali



Fonte: elaborazione ART

[9] Dalla contabilità regolatoria presentata annualmente da RFI, i contributi in conto esercizio erogati dallo Stato a RFI tramite il CdP-S risultano essere stati pari a 976 mln€ dal 2014 al 2017, per poi aumentare gradualmente per alcuni anni (1.016 nel 2018, 1.023 nel 2019, 1.021 nel 2020, 1.071 nel 2021, 1.163 nel 2022), per poi ridursi sensibilmente (1.108 nel 2023, 966 nel 2024), e di nuovo aumentare a decorrere dal 2025 per effetto della legge di bilancio 2025 e del terzo atto integrativo al CdP-S 2022-2026

B.4 Gli indicatori per la Verifica di impatto della regolazione

Decorso un adeguato periodo di tempo, le misure di cui all'Atto di regolazione oggetto della presente Analisi di impatto della regolazione potranno essere sottoposte a Verifica di impatto della regolazione, che avrà lo scopo di accertarne il grado di efficacia nel raggiungimento degli obiettivi dell'intervento, l'efficienza e l'attualità.

La base dati sulla quale potranno essere svolte le analisi è rappresentata dai prospetti di CoReg previsti dalla delibera n. 95/2023, che sono inviati ad ART con cadenza annuale, supportati da eventuali Survey ad hoc volte ad approfondire specifici elementi conoscitivi relativi ai costi del gestore dell'IFN ricadenti nel perimetro del Contratto di programma, parte servizi, alla loro evoluzione e alla dinamica del fabbisogno ammesso per la produzione dei servizi del PMdA, nonché delle sue forme di finanziamento, inclusi i contributi pubblici.

Si osserveranno gli indicatori di produttività e qualità individuati nel Contratto di programma, parte Servizi, e dal quadro regolatorio delineato da ART, la loro dinamica, l'ammontare dei finanziamenti pubblici e il relativo andamento nel tempo, i pedaggi ferroviari praticati e l'equilibrio economico-finanziario del gestore.

C. DESTINATARI DELL'INTERVENTO DI REGOLAZIONE

Il destinatario dell'intervento di regolazione è il Gestore dell'Infrastruttura ferroviaria nazionale, e precisamente la società Rete Ferroviaria Italiana S.p.a. Impattate dall'intervento sono, altresì, le imprese ferroviarie.

Nella presente Sezione, viene illustrato sinteticamente il profilo di Rete Ferroviaria Italiana (**§ C.1**), con una sintesi del rapporto in essere con lo Stato italiano, regolato a mezzo dei Contratti di programma (**§ C.1.1**); quindi, vengono forniti cenni sulle imprese ferroviarie operanti in Italia (**§ C.2**).

C.1 Rete Ferroviaria Italiana

Con il decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione n.138/T del 31/10/2000, la gestione dell'infrastruttura ferroviaria nazionale è stata concessa per la durata di 60 anni a Ferrovie dello Stato S.p.a., oggi denominata Ferrovie dello Stato Italiane S.p.a.

Come già accennato in **§ A.1**, per realizzare la separazione societaria fra la gestione dell'infrastruttura e l'esercizio dei servizi di trasporto ferroviario prevista dalle direttive sulla liberalizzazione del trasporto ferroviario, nel luglio 2001 è stata costituita, all'interno del gruppo Ferrovie dello Stato Italiane, la Società **Rete Ferroviaria Italiana S.p.a.**, cui è stata affidata la gestione dell'Infrastruttura ferroviaria nazionale.

Ai sensi degli articoli 1 e 15 della l. 210/1985 e delle l. 448/1998 e l. 488/1999, RFI è proprietaria dei beni mobili ed immobili che costituiscono l'IFN e di essi ne dispone secondo il regime civilistico della proprietà privata, con i limiti specificati all'art. 15 cit.[10] Nel patrimonio immobiliare di RFI rientrano 16.909 km di linee ferroviarie, circa 2.200 stazioni con servizio viaggiatori, oltre agli impianti ferroviari ed alle officine per la manutenzione. In tutte le stazioni RFI gestisce le attività ferroviarie, gli impianti di circolazione e i fabbricati viaggiatori, con l'eccezione di quelli delle 14 maggiori stazioni della rete ferroviaria italiana[11] affidati alla gestione di **Grandi Stazioni Rail S.p.a.**, controllata al 100% da RFI.

Nella **Tavola 3**, che segue, sono riportati i principali indicatori economico-patrimoniali di RFI per gli ultimi quattro anni finanziari.

Tavola 3. Principali indicatori economico-patrimoniali di RFI S.p.a.

Anni 2022-2025

Anno	Totale attività	Patrimonio netto	Ricavi vendite	EBITDA	EBITDA margin	Utile / Perdita	Dipendenti
	mgl €	mgl €	mgl €	mgl €	%	mgl €	N.
2022	45.478.832	34.095.219	3.075.387	520.649	16,10	262.965	27.632
2023	47.269.685	34.120.157	2.713.146	461.021	15,86	196.068	30.417
2024	48.616.610	33.912.043	2.877.373	133.548	4,37	- 99.078	32.383

[10] Sono infatti fatti «salvi i limiti su di essi gravanti per le esigenze della difesa nazionale. I beni destinati a pubblico servizio non possono essere sottratti alla loro destinazione senza il consenso dell'ente.» (art. 15, Patrimonio dell'Ente, l. 210/1985).

[11] Bari Centrale, Bologna Centrale, Firenze Santa Maria Novella, Genova Brignole, Genova Piazza Principe, Milano Centrale, Napoli Centrale, Palermo Centrale, Roma Termini, Roma Tiburtina, Torino Porta Nuova, Venezia Mestre, Venezia Santa Lucia, Verona Porta Nuova.

Anno	Totale attività	Patrimonio netto	Ricavi vendite	EBITDA	EBITDA margin	Utile / Perdita	Dipendenti
	mgl €	mgl €	mgl €	mgl €	%	mgl €	N.
2025	50.813.391	34.043.589	3.216.487	354.175	10,54	117.603	32.555

Fonte: elaborazione ART su banca dati AIDA

RFI appartiene al Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane, che ne controlla il 100% del capitale sociale. A sua volta, Ferrovie dello Stato Italiane è interamente partecipata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Nella **Tavola 4**, che segue, sono riportati i principali indicatori economico-patrimoniali del Gruppo FSI per gli ultimi quattro esercizi finanziari.

Tavola 4. Principali indicatori economico-patrimoniali del Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane

Anni 2022-2025

Anno	Totale attività	Patrimonio netto	Ricavi vendite	EBITDA	EBITDA margin	Utile / Perdita	Dipendenti
	mgl €	mgl €	mgl €	mgl €	%	mgl €	N.
2022	76.777.000	42.068.000	13.139.000	2.242.000	16,31	202.000	82.998
2023	79.715.000	42.089.000	14.261.000	2.228.000	15,05	100.000	89.398
2024	78.828.000	41.752.000	15.948.000	2.272.000	13,72	- 208.000	92.573
2025	82.198.000	41.798.000	16.782.000	2.372.000	13,79	30.000	94.518

Fonte: elaborazione ART su banca dati AIDA

C.1.1. I contratti di programma tra Rete Ferroviaria Italiana e Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Ai sensi dell'articolo 15 del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, i rapporti fra il gestore dell'infrastruttura e il MIT sono disciplinati dall'atto di concessione e da uno o più contratti di programma, stipulati per un periodo minimo di cinque anni, in coerenza con gli obiettivi del *Documento strategico pluriennale della mobilità*[12]. I contratti di programma definiscono altresì la programmazione degli investimenti, anche previsti

[12] «*Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti trasmette contestualmente alle competenti Commissioni parlamentari, alla Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, nonché all'Autorità di regolazione dei trasporti di cui all'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, entro il 31 marzo dell'anno di scadenza del contratto di programma di cui all'articolo 15, un documento strategico, con durata almeno decennale, denominato Documento strategico pluriennale della mobilità (DSPM). Il DSPM definisce gli indirizzi strategici di lungo termine per lo sviluppo della rete, la mobilità di passeggeri e merci per ferrovia, la promozione del trasporto multimodale e la piena integrazione delle esigenze del settore industriale e dei poli logistici nella pianificazione infrastrutturale e contiene: a) l'illustrazione delle esigenze in materia di mobilità di passeggeri e merci per ferrovia; b) le attività per la gestione e il rafforzamento del livello di presidio manutentivo della rete; c) l'individuazione dei criteri di valutazione della sostenibilità ambientale, economica e sociale degli interventi e i necessari standard di sicurezza e di resilienza dell'infrastruttura ferroviaria nazionale anche con riferimento agli effetti dei cambiamenti climatici; d) la descrizione degli assi strategici in materia di mobilità ferroviaria, con particolare riferimento a: 1) programmi di sicurezza e di resilienza delle infrastrutture, anche in ottemperanza a specifici obblighi di legge; 2) programmi di sviluppo tecnologico per aumentare la capacità e migliorare le prestazioni con riferimento alla rete del Sistema nazionale integrato dei trasporti (SNIT) di primo e secondo livello; 3) interventi prioritari sulle direttrici, nonché interventi prioritari da sottoporre a revisione progettuale; 4) attività relative al fondo per la progettazione degli interventi e le relative indicazioni di priorità strategica; 5) individuazione delle priorità strategiche relative ai collegamenti di ultimo*

da specifiche disposizioni di legge, relativi alla manutenzione, al rinnovo e alla sicurezza dell'infrastruttura ferroviaria, e contengono obiettivi intermedi e finali, espressi in termini quantitativi o qualitativi, da conseguire entro scadenze temporali stabilite, e gli indicatori di *performance* nonché i criteri di qualità da applicare nel rapporto contrattuale.

Attualmente sono vigenti:

- Contratto di Programma-parte Servizi, periodo 2022-2026;
- Contratto di Programma-parte Investimenti, periodo 2022-2026.

Il **Contratto di Programma – parte Servizi** (nel seguito, anche "CdP-S") regola i rapporti tra Stato e Gestore dell'IFN, anche in relazione ai finanziamenti per la Manutenzione Ordinaria e Straordinaria dell'infrastruttura e le attività di *Safety*, *Security* e Navigazione.

In particolare, la "Manutenzione Ordinaria" si compone dell'insieme delle azioni di mantenimento dell'infrastruttura in uno stato in cui possa garantire la circolazione e la sicurezza ferroviaria, senza incremento del valore patrimoniale del bene; la "Manutenzione Straordinaria" comprende gli interventi volti al rinnovo o alla sostituzione dei componenti che determinano l'incremento del valore patrimoniale dei beni e ne migliorano la sicurezza e l'efficienza; la *Safety* comprende le attività di pertinenza del gestore in materia di sicurezza della circolazione ferroviaria come definite da ANSF (ora ANSFISA) nel proprio Decreto 9 agosto 2012, n. 4/2012, *Attribuzioni in materia di sicurezza della circolazione ferroviaria*; la *Security* riguarda soprattutto le azioni finalizzate al controllo e alla salvaguardia del patrimonio ferroviario, del trasporto e delle persone presenti negli ambiti di competenza del Gestore e comprende le attività per fronteggiare eventi ed emergenze che possano danneggiare le risorse materiali, organizzative e umane di cui il Gestore dispone; la Navigazione comprende le attività connesse al collegamento ferroviario fra la penisola italiana e rispettivamente la Sicilia e la Sardegna[13].

L'attuale CdP-S per il periodo 2022-2026[14] è stato sottoscritto in data 19 dicembre 2022, con un volume programmatorio di **spesa annua di circa 2.200 milioni di euro**.

Al CdP-S 2022-2026 sono intervenuti quattro atti integrativi.

Il primo atto integrativo è stato sottoscritto il 9 giugno 2023[15], contrattualizzando le risorse recate dalla legge di Bilancio 2023, pari a **2.800 milioni di euro** aggiuntivi, articolati in 200 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2024 al 2037, a copertura dei programmi di manutenzione straordinaria della rete, regolarizzando il corrispettivo per il servizio reso temporaneamente dal GI per assicurare il collegamento veloce tra Messina

miglio dei porti e degli aeroporti; 6) localizzazione degli interventi, con la specifica indicazione di quelli da realizzarsi nelle regioni del Mezzogiorno in conformità agli obiettivi di cui all'articolo 7-bis, comma 2, del decreto-legge 29 dicembre 2016, n. 243, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2017, n. 18; e) le linee strategiche delle sperimentazioni relative alle innovazioni tecnologiche e ambientali; f) la ricognizione dei fabbisogni per la manutenzione e i servizi per l'infrastruttura ferroviaria; g) le metodologie di valutazione degli investimenti, con particolare riferimento alla sostenibilità ambientale e sociale e all'accessibilità per le persone con disabilità; h) la definizione della strategia nazionale pluriennale di pianificazione degli investimenti infrastrutturali, recante delle priorità di investimento per la promozione del trasporto multimodale, anche finalizzato alla connessione delle principali aree industriali e dei nodi logistici alla rete di trasporto.» (art. 1, comma 7, d.lgs. 112/2015; sottolineatura aggiunta). In relazione all'adozione del *Documento strategico pluriennale della mobilità* ed. 2026 si veda il parere n. 33/2026 del 29 aprile 2026 reso dall'Autorità sullo schema di documento.

[13] Cfr. rispettivamente le definizioni 2.10, 2.11, 2.35, 2.36 e 2.27 contenute all'articolo 2 del CdP-S. Si vedano anche le relazioni trasmesse dal MIT al Parlamento sullo stato di attuazione dei contratti di programma, ex art. 15, comma 2-ter, del d.lgs. n. 112/2015, disponibili sul sito internet del Senato della Repubblica in Documenti non legislativi CXCIX-bis; in DOC. CXCIX-bis, N. 4 è resa disponibile l'ultima relazione, aggiornata al 31 dicembre 2024, trasmessa al Parlamento nel febbraio 2026.

[14] Cfr. https://trasparenza.mit.gov.it/archivio53_atti-di-programmazione_0_352_837_1.html.

[15] Cfr. https://trasparenza.mit.gov.it/archivio53_atti-di-programmazione_0_438_837_1.html.

e Reggio Calabria fino al 30 settembre 2023 e, infine, aggiornando il valore delle previsioni programmatiche per il 2023 della spesa per la manutenzione, per tenere conto dell'impatto degli aumenti sui mercati dei materiali e delle materie prime, a causa della situazione internazionale.

Il secondo atto integrativo è stato sottoscritto il 1° agosto 2024, contrattualizzando risorse aggiuntive pari a **2.397 milioni di euro** per la manutenzione straordinaria e **150 milioni di euro** per le attività di gestione della rete, nonché al fine di aggiornare l'articolato, in particolare rispetto al tema dello svolgimento temporaneo del servizio di trasporto marittimo pubblico veloce tra Messina e Reggio Calabria concluso in data 30 settembre 2023.

Il terzo atto integrativo è stato sottoscritto in data 25 e 26 giugno 2025[16] e recepisce la contrattualizzazione di risorse aggiuntive per circa **1,6 miliardi di euro** per la manutenzione straordinaria e circa **0,5 miliardi di euro** per le attività di gestione della rete.

Il quarto atto integrativo è stato sottoscritto il 19 marzo 2026[17] e recepisce la contrattualizzazione di risorse aggiuntive per circa **1,98 miliardi di euro** per la manutenzione straordinaria dell'annualità 2026.

Il **Contratto di Programma – Parte Investimenti** (nel seguito, anche CdP-I) è finalizzato a regolare la programmazione sostenibile degli investimenti infrastrutturali relativi alla sicurezza e all'adeguamento ad obblighi di legge, alle tecnologie per la circolazione e l'efficientamento, ad interventi per l'aumento delle prestazioni di linee esistenti, e ad interventi per la realizzazione di nuove opere ferroviarie di ammodernamento e sviluppo della rete.

L'attuale CdP-I per il periodo 2022-2026 [18] è stato sottoscritto in data 19 e 20 dicembre 2022, contrattualizzando nuove risorse per circa **13 miliardi di euro**.

Al Contratto sono intervenuti tre atti integrativi. Il primo atto integrativo è stato sottoscritto in data 9 giugno 2023[19], contrattualizzando nuove risorse per circa **5,5 miliardi di euro**. Il secondo atto integrativo è stato sottoscritto in data 30 maggio 2024[20], contrattualizzando un saldo netto di risorse aggiuntive pari a circa **3,5 miliardi di euro**. Il terzo atto aggiuntivo, siglato in data 11 dicembre 2025, vede stanziate risorse aggiuntive nette pari a circa **2,8 miliardi di euro**[21].

C.2 Le imprese ferroviarie

Secondo i dati pubblicati dal MIT[22], le imprese ferroviarie titolari di licenze al 15 luglio 2026 sulla IFN sono 45 di cui 43 operative[23]: 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

16 Cfr. https://trasparenza.mit.gov.it/archivio53_atti-di-programmazione_0_551_837_1.html.

17 Cfr. https://trasparenza.mit.gov.it/archivio53_atti-di-programmazione_0_592_927_1.html.

18 Cfr. https://trasparenza.mit.gov.it/archivio53_atti-di-programmazione_0_350_837_1.html.

19 Cfr. https://trasparenza.mit.gov.it/archivio53_atti-di-programmazione_0_433_837_1.html.

20 Cfr. https://trasparenza.mit.gov.it/archivio53_atti-di-programmazione_0_480_837_1.html.

21 Cfr. https://trasparenza.mit.gov.it/archivio53_atti-di-programmazione_0_595_781_1.html.

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

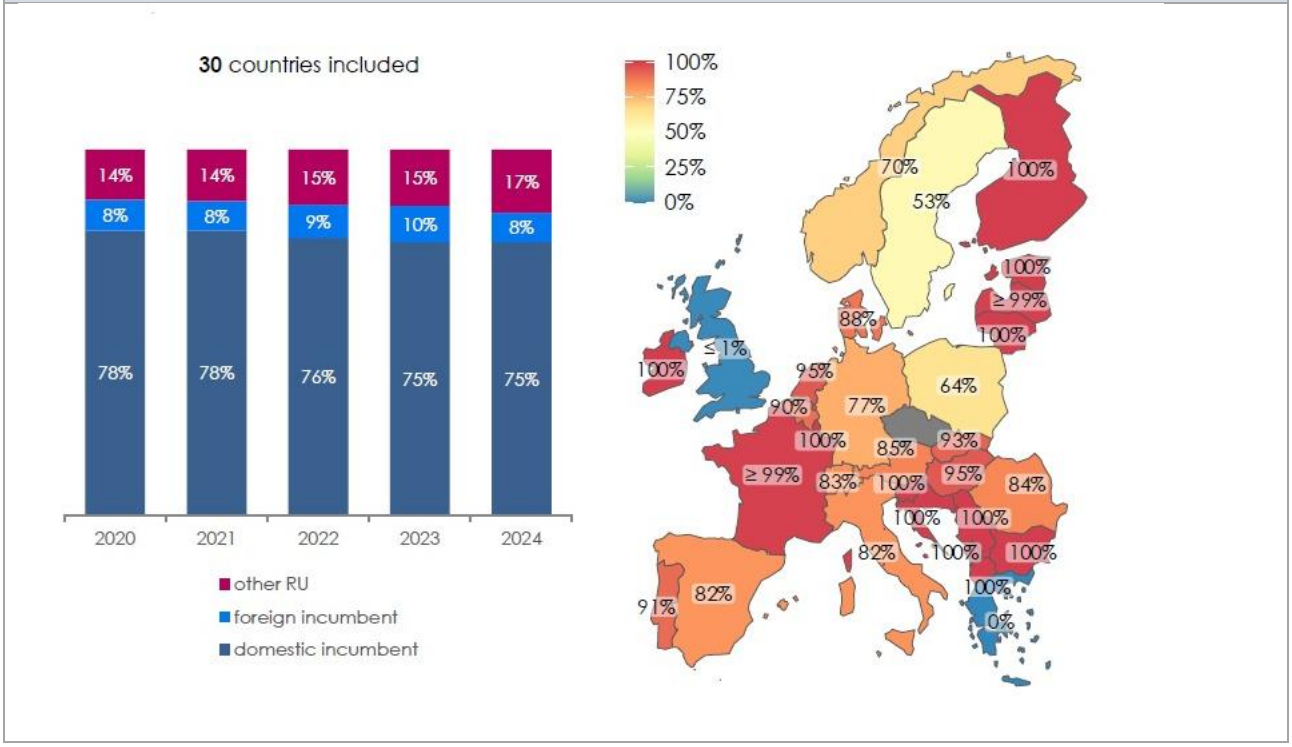
23 N. 2 imprese merci risultano non operative alla data di riferimento del documento.

marcato, per quello merci. Infatti, secondo i dati IRG-rail[24], 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)[25].

Secondo le ultime rilevazioni di IRG-rail[26], 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.

Figura 4. 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

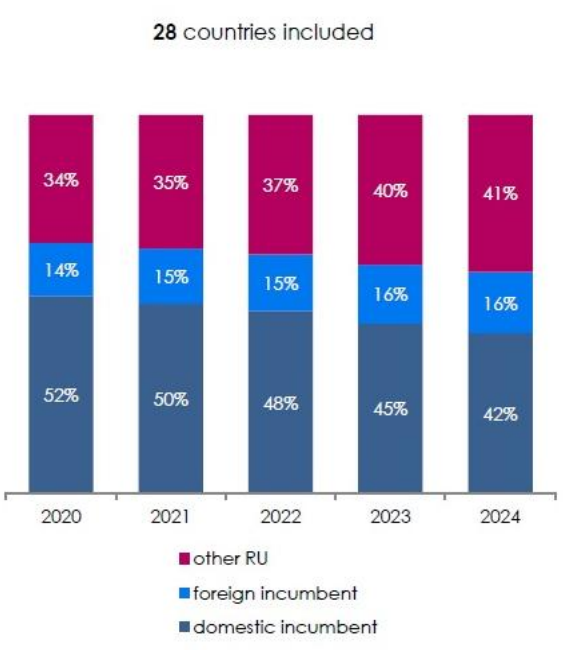


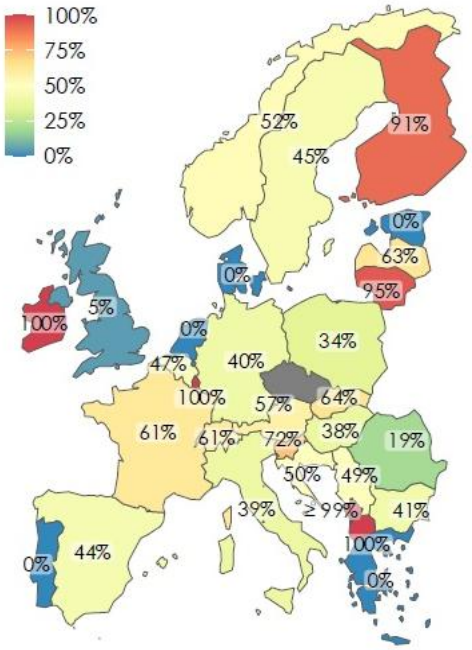
[24] IRG-rail (Independent Regulators' Group – Rail) è una organizzazione di Organismi di regolamentazione del settore formata da rappresentanti di 31 Paesi europei, tra cui l'Italia (*cfr.*: https://irg-rail.eu/irg/).

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

[26] IRG-rail, 2026, *14th Annual Market Monitoring Report*, Main Report.

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

D. DESCRIZIONE DELLO STATUS QUO

Nella presente Sezione è dato inizialmente conto, in **§ D.1**, delle risultanze del procedimento avviato con delibera n. 201/2025 del 26 novembre 2025, relativo all'esame dell'*Aggiornamento annuale 2025 del sistema tariffario 2025-2029 per il Pacchetto Minimo di Accesso all'infrastruttura ferroviaria nazionale*[27], nel corso del quale sono stati acquisiti gli elementi che hanno determinato l'Autorità all'avvio del procedimento di modifica della regolazione vigente, ex delibera n. 55/2026, soggetto ad AIR. In **§ D.2** si illustrano gli esiti di una consultazione avviata in ambito IRG-Rail in ordine alle migliori pratiche regolatorie in materia di aggiornamenti tariffari per il PMdA in corso di periodo regolatorio.

D.1 Procedimento avviato con delibera n. 201/2025

Nell'ambito dell'esame dell'aggiornamento annuale 2025 del sistema tariffario 2025-2029 per il PMdA all'infrastruttura ferroviaria nazionale e del sistema dei corrispettivi 2025-2029 per i Servizi diversi dal PMdA, è stato accertato che nel *Documento informativo annuale di monitoraggio dei canoni del PMdA* il GI ha dato atto che il volume di risorse finanziarie previste a carico della finanza pubblica ha registrato un incremento di circa 1.240 milioni di euro nel periodo 2025-2029, di cui:

a) «*circa 740 milioni di euro sono destinati a ripristinare gli stanziamenti al livello prossimo del fabbisogno programmatorio espresso nel CdP 2022-2026-parte Servizi al momento della elaborazione della proposta tariffaria per il periodo 2025-2029 approvata con Delibera ART n. 165/2024. Trattasi della quota per cui, nel citato punto 2.5 della proposta tariffaria del 28 giugno 2024, RFI aveva specificato che "Eventuali variazioni del livello di risorse dallo Stato che, in costanza del fabbisogno sopra menzionato, dovessero derivare dalle previsioni delle prossime leggi di bilancio e del Contratto di Programma relativo al quinquennio 2027-2031 saranno opportunamente recepite in sede di aggiornamento annuale dei livelli tariffari, attraverso l'aggiornamento del livello incrementale dei costi operativi dovuto all'entrata in vigore di sopravvenienze normative e regolamentari contemplato dalla misura 10.5, par.1, lett. a) dell'Allegato A alla Delibera 95/2023.*";

b) *circa 500 milioni di euro sono stati invece stanziati ad esito dell'iter istruttorio tra il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e RFI, per finanziare il fabbisogno aggiuntivo connesso al nuovo modello organizzativo della manutenzione da attuare da parte del GI, i cui costi incrementali non risultano inclusi nel* costing *a base della proposta tariffaria per il periodo 2025-2029 approvata con Delibera ART n. 165/2024*»[28].

Nella sezione 2.1.2.1 del *Documento informativo annuale di monitoraggio dei canoni del PMdA*, inoltre, il GI ha descritto il "Nuovo Modello organizzativo della Manutenzione" (di seguito, anche NMM) adottato a decorrere dal 2023 e i relativi costi, e concluso che: le risorse pari a circa 740 milioni di euro di cui alla precedente lettera a), vengono conteggiate, nell'ambito dell'aggiornamento annuale dei livelli tariffari, in riduzione dei costi a carico del pedaggio, appunto in quanto stanziate "*in costanza del fabbisogno*" indicato

---

[27] Delibera n. 201/2025 del 26 novembre 2025 relativamente alla *Misura 10.5 dell'Allegato A alla delibera n. 95/2023 – Aggiornamento annuale 2025 del sistema tariffario 2025-2029 per il Pacchetto Minimo di Accesso all'infrastruttura ferroviaria nazionale e del sistema dei corrispettivi 2025-2029 per i Servizi diversi dal Pacchetto Minimo di Accesso erogati da Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. Prescrizioni e avvio di procedimento in relazione ai costi correlati al nuovo modello organizzativo della manutenzione*, conclusosi con l'adozione della delibera n. 54/2026.

[28] Cfr. *Documento informativo annuale di monitoraggio dei canoni del PMdA*, periodo regolatorio 2025-2029, https://www.rfi.it/content/dam/rfi/offerta/sistema-tariffario-2025-2029/pmda/12-12-25/pmda/Allegato%200_Documento_informativo_annuale_di_monitoraggio_dei_canoni%20_del_PMdA.pdf

nel CdP-S; di converso, le risorse aggiuntive pari a circa 500 milioni di euro, essendo state stanziate a copertura del maggior fabbisogno derivante dall'adozione del NMM, contrattualizzato nel Terzo atto integrativo al CdP-S 2022-2026, non hanno effetti sui livelli tariffari.

Nell'ambito dell'istruttoria svolta nel corso del procedimento avviato con delibera n. 201/2025 del 26 novembre 2025, è emerso, dunque, che RFI, pur avendo descritto nel *Documento informativo annuale di monitoraggio dei canoni del PMdA* sia l'aumento del livello dei contributi pubblici finalizzato a finanziare il NMM sia i relativi costi, non ha preso in considerazione né l'uno né gli altri ai fini dell'aggiornamento annuale dei livelli tariffari. È stato accertato, inoltre, come la mancata considerazione di tali partite economiche nell'ambito di detto aggiornamento annuale risulti conforme al quadro regolatorio vigente.

In relazione al caso esaminato, l'Autorità ha chiuso il procedimento con delibera n. 54/2026 senza accertamento di alcuna violazione in capo a RFI ma, al contempo, ha avviato un nuovo procedimento ex delibera n. 55/2026 tenuto conto che dalle fattispecie esaminate "*sembra doversi concludere che RFI, con riferimento al nuovo modello organizzativo della manutenzione, ha ottenuto nel corso della durata del contratto di programma maggiori contributi in conto esercizio a copertura di incrementi dei costi operativi, senza necessità di giustificare tali incrementi come scaturenti da fattori esogeni, o sulla base di un proporzionato e predeterminato miglioramento degli obiettivi prestazionali*;" e che "*tale circostanza determina - anche in considerazione dell'entità significativa dei costi in questione - un evidente indebolimento degli incentivi al gestore, contenuti nei contratti di programma e nelle misure di regolazione approvate dall'Autorità con delibera n. 95/2023, per ridurre i costi di fornitura dell'infrastruttura e l'entità dei diritti di accesso*" (delibera n. 55/2026).

D.2 *Best practice* in ambito IRG-rail

Ai fini di dotarsi di adeguati elementi informativi per le valutazioni di competenza, l'Autorità ha avviato una consultazione in sede IRG-rail volta ad acquisire elementi in ordine alle migliori pratiche regolatorie in materia.

In particolare, in data 15 maggio 2026 è stato inviato un questionario ai membri del Gruppo Charges di IRG-rail, i cui contenuti sono riportati nella sottostante **Tavola 5**.

Tavola 5. Questionario diffuso in ambito IRG-rail

ID	Domanda
1	Is a railway infrastructure manager that has adopted a multi-year tariff system (i.e. covering a regulatory period) allowed to adjust tariff levels during that regulatory period?
2	If yes, under which circumstances may this occur?
3	Are these circumstances set out in the Network Statement or in any other publicly available document?
4	If so, please:
4.1	(i) provide the link to the relevant document.
4.2	(ii) indicate the relevant page and/or paragraph.
5	In the event of changes to payments or funds allocated to the Infrastructure Manager resulting from unforeseen amendments to the contractual agreement between the

ID	Domanda
	competent authority and the Infrastructure Manager, are adjustments to tariffs for the minimum access package (MAP) possible?
6	In such cases, are tariff increases permitted (for example, where public funding is reduced and total eligible costs increase)?
7	In such cases, are tariff decreases permitted (for example, where public funding is increased and total eligible costs decrease)?
8	Could you please provide, where available, examples from the past three years of tariff changes associated with variations in public funding?

Fonte: ART

Al riguardo, 19 Organismi di regolamentazione hanno fornito riscontro e 17 hanno trasmesso i dati entro i termini previsti.

Come sintetizzato nella **Figura 5**, nel 65% dei sistemi osservati è adottato uno schema tariffario pluriennale: di questi, nel 55% ca. dei casi sono consentite variazioni tariffarie infra-periodali, principalmente in relazione – sulla base delle risposte prevalenti alla domanda ID 2 – a costi incrementali sopravvenuti e/o a variazioni di traffico, oltre che all'adeguamento all'inflazione; per tutte queste casistiche le relative circostanze sono indicate in documenti pubblici[29].

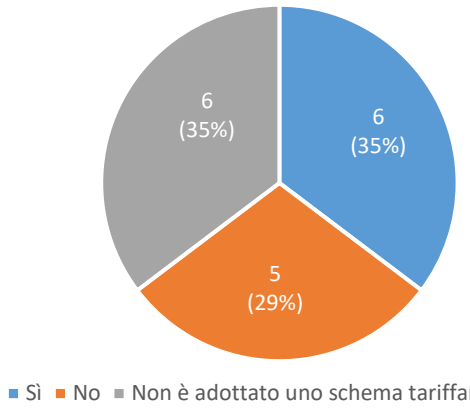
Con riguardo agli aggiornamenti alla tariffa del PMdA risultanti da variazioni dei pagamenti o dei fondi destinati al GI, conseguenti a modifiche non previste dell'accordo contrattuale stipulato tra l'autorità competente e il GI, la medesima **Figura 5** riporta il dettaglio degli esiti disaggregati per risposta alla domanda ID 1. In particolare, per quanto qui più di interesse, emerge che laddove un gestore dell'infrastruttura può modificare i livelli tariffari nel corso del periodo regolatorio, nell'83% dei casi possono essere adeguate le tariffe del pacchetto minimo di accesso a seguito di variazioni dei corrispettivi o dei finanziamenti attribuiti al Gestore dell'infrastruttura a seguito di modifiche impreviste dell'accordo contrattuale concluso tra l'autorità competente e il Gestore dell'infrastruttura. Si segnala, inoltre, che gli adeguamenti possono essere applicati sia in aumento che in diminuzione nella totalità dei casi: solo in un caso – peraltro corrispondente all'assenza di periodo regolatorio pluriennale e quindi non pienamente rilevante ai fini della ricognizione effettuata – è stata segnalata la possibilità di sole variazioni in diminuzione.

[29] In un caso un organismo di regolamentazione ha specificato che nel *Network Statement* non sono rese puntualmente le ragioni sottese all'aggiornamento tariffario intra-periodale.

Figura 5. Esiti Consultazione, domande nn. 1 e 5

Domanda n. 1

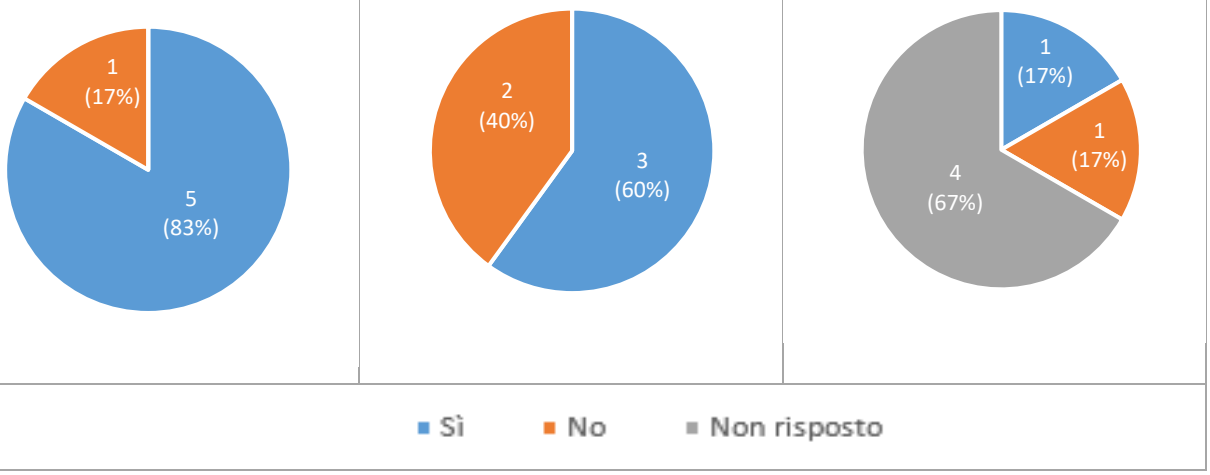
Il gestore dell'infrastruttura ferroviaria che ha adottato un sistema tariffario pluriennale (ossia riferito a un periodo regolatorio) è autorizzato a modificare i livelli tariffari durante tale periodo regolatorio?



Domanda n. 5

Qualora intervengano variazioni dei corrispettivi o dei finanziamenti attribuiti al Gestore dell'infrastruttura a seguito di modifiche impreviste dell'accordo contrattuale concluso tra l'autorità competente e il Gestore dell'infrastruttura, possono essere adeguate le tariffe del pacchetto minimo di accesso?

Per i casi in cui è stato risposto "Sì" alla domanda n. 1	*Per i casi in cui è stato risposto "No" alla domanda n. 1*	*Per i casi in cui non è adottato uno schema tariffario pluriennale*



Fonte: elaborazione ART su dati ricevuti dagli Organismi di regolamentazione (dati provvisori)

La tedesca Agenzia federale per le reti ha segnalato un recente caso rilevante ove, a seguito di fondi pubblici addizionali ricevuti da DB InfraGO AG, è stata stabilita, *ceteris paribus*, la riduzione dei canoni di accesso[30].

[30] *Cfr.* decisione BK10-25-0600_E del 17 dicembre 2025, disponibile (in tedesco) all'indirizzo https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK10-GZ/2025/2025_0600bis0699/BK10-25-0600/BK10-25-0600_E_Beschluss.html?nn=660798

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

Nella presente analisi di impatto vengono analizzati i seguenti **temi regolatori**, corrispondenti alle modifiche all'Atto di regolazione ex delibera n. 95/2023 apportate dall'Atto di regolazione in esame:

1) Costi operativi incrementali e impatto sulle tariffe in caso di variazioni del CdP-S (modifiche alla Misura 10.2, punto 1 e alla Misura 10.5);
2) Costi operativi incrementali e impatto sulle tariffe in caso di sottoscrizione di un nuovo CdP-S (modifiche alla Misura 10.2, punto 1 e alla Misura 10.5);
3) Documenti da rendere disponibili nell'ambito del *Documento informativo annuale di monitoraggio dei canoni del PMdA* (modifiche alla Misura 10.5, punto 1, lettera a)).

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. Come da prassi, l'Opzione 0 rappresenta lo *status quo*, l'Opzione R1 individua l'opzione posta in consultazione, mentre l'Opzione R* è quella adottata dall'Autorità in quanto ritenuta preferibile.

Nella presente valutazione di impatto vengono confrontati **benefici** e **oneri** attesi di ciascuna opzione regolatoria analizzata 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 rinvenibili nel miglioramento dei seguenti aspetti:

- **trasparenza** della procedura di aggiornamento ordinario dei canoni di accesso del PMdA;
- **incentivi all'efficienza del gestore dell'infrastruttura** nell'imputazione della componente dei costi operativi incrementali;
- **tutela dei richiedenti capacità di accesso** all'infrastruttura ferroviaria, conseguita attraverso il contenimento dei costi della fornitura dell'infrastruttura e del livello dei canoni di accesso e la loro stabilità nel corso del periodo regolatorio;
- **equilibrio economico-finanziario** del gestore dell'IFN[31].

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

[31] Tale indicatore non è presente nello Schema di Atto di regolazione per la consultazione, ma è stato ritenuto meritevole di specifica valutazione a valle delle osservazioni pervenute dal GI, anche alla luce della normativa vigente e dal più complessivo quadro regolatorio di ART.

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).

Si rappresenta che l'intervento di regolazione si applica ai *contratti di programma e aggiornamenti degli stessi sottoscritti successivamente alla conclusione del procedimento avviato con delibera n. 55/2025*.

E.1 Costi operativi incrementali e impatto sulle tariffe di variazioni del vigente CdP-S (modifiche alla Misura 10.2, punto 1 e alla Misura 10.5)

Nell'attuale quadro regolatorio, i costi operativi incrementali sono i costi aggiuntivi, rispetto allo scenario valutato nell'Anno base, correlati all'entrata in vigore, all'anno ponte o in ciascun anno (t) del periodo tariffario, di sopravvenienze normative e regolamentari. Tali costi sono considerati nella costruzione della dinamica tariffaria con la variabile $C_{i,(t)}$ alla Misura 10 "Modello regolatorio: Dinamica temporale delle grandezze correlate ai canoni", punto 2, dove i costi operativi all'anno (t) sono così definiti:

$$C_{o,(t)} \leq C_{v(t)} + C_{f(t)} + C_{i,(t)}$$

Se non controbilanciati da contributi pubblici di valore uguale, maggiori costi operativi incrementali incidono sul livello tariffario del PMdA aumentandolo.

Opzione 0 (*status quo*)

Nell'attuale quadro regolatorio, in caso di aggiornamento del contratto di programma, sono consentiti recuperi di costi operativi incrementali sostenuti da parte del GI a fronte di corrispondenti erogazioni aggiuntive di contributi pubblici, senza alcun vincolo specifico in merito alle ragioni sottostanti tali incrementi di costi operativi. Sono unicamente previsti degli oneri informativi in capo al GI nei confronti dei richiedenti accesso e, più pervasivi, nei riguardi dell'Autorità.

Qualora invece il GI intenda finanziare i costi operativi incrementali aumentando i livelli tariffari, deve essere in grado di dimostrare che essi derivano da sopravvenienze normative e regolatorie.

Opzione R1

Si precisa che i costi operativi incrementali ammissibili in tariffa ricomprendono l'eventuale variazione (positiva o negativa) connessa alla rideterminazione del fabbisogno relativo al PMdA in caso di aggiornamento del CdP-S.

Sono potenzialmente considerati costi ammissibili quelli in aumento a condizione che: (i) siano però accompagnati da una corrispondente variazione del livello stimato dei contributi statali in conto esercizio, portando in sostanza all'invarianza della componente costi operativi incrementali, (ii) discendano dal recepimento di nuovi indirizzi strategici di cui al *Documento strategico pluriennale della mobilità*. Diversamente, la variazione del fabbisogno è presa in considerazione solo a condizione che essa dipenda da eventi straordinari e imprevedibili al momento dell'avvio della consultazione dello schema di CdP-S con il mercato. Anche in questo caso, se la variazione è in aumento, i costi operativi incrementali necessitano di un uguale incremento di contributi pubblici che consente di mantenere invariati i livelli tariffari.

Se la variazione non è originata né dal recepimento di policy riferite *al Documento strategico pluriennale della*

mobilità, né da eventi straordinari, eventuali fabbisogni si riversano sui margini del GI.

Nel caso invece in cui si verifichi una riduzione del livello stimato dei contributi statali in conto esercizio definiti nel contratto di programma, a fabbisogno invariato, riferiti ai costi pertinenti alle attività sottostanti i servizi del PMdA, l'incremento del canone unitario medio che ne dovesse conseguire rispetto all'importo determinato all'inizio del periodo tariffario è subordinato all'emanazione del decreto di cui alla Misura 22, punto 2, lettera c)[32].

Opzione R*

Come in R1, con la modifica del momento in cui gli eventi straordinari e imprevedibili possono essere rilevati ai fini di configurare la fattispecie che consente di qualificare come ammissibile un aumento del fabbisogno economico per la produzione del PMdA se corrispondentemente finanziato da un aumento dei contributi pubblici di pari importo. Diversamente dall'ipotesi considerata in consultazione, il periodo è stato ristretto a quello che inizia con la sottoscrizione dello schema del CdP-S.

Nel caso di riduzione del fabbisogno, oggetto di un aggiornamento del CdP-S, essa è considerata a condizione che siano rispettati gli aumenti di produttività conseguiti dal gestore.

Confronto tra le Opzioni

	Opzione R1	Opzione R*
Trasparenza	+++	+++
Incentivi all'efficienza del GI	++	+++
Tutela dei richiedenti accesso	++	+++
Equilibrio economico-finanziario del GI	++	++
Oneri incrementali	++	++

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

- ***trasparenza** della procedura di aggiornamento ordinario dei canoni di accesso del PMdA;*
- ***incentivi all'efficienza del gestore dell'infrastruttura** nell'imputazione della componente dei costi operativi incrementali;*
- ***tutela dei richiedenti capacità di accesso** all'infrastruttura ferroviaria, conseguita attraverso il contenimento dei costi della fornitura dell'infrastruttura e del livello dei canoni di accesso e la loro stabilità nel corso del periodo regolatorio;*
- **equilibrio economico-finanziario** del gestore dell'IFN.

[32] "*Eventuali maggiorazioni del canone sono possibili sulla base delle seguenti specifiche prescrizioni normative: (…) c) Il MIT, di concerto con il MEF, ferma restando la verifica di sostenibilità a cura dell'Autorità, potrà prevedere, con proprio decreto, coefficienti di maggiorazione da applicare nel caso di gravi disequilibri economici ai conti del GI, generati da eventi straordinari ed imprevedibili i cui impatti non siano già stati computati nell'ambito del modello tariffario dell'Autorità; nell'applicazione di tali coefficienti i Ministeri competenti terranno conto dei prospetti di Contabilità Regolatoria redatti dal GI nel rispetto dei principi e dei criteri dettati dall'Autorità.*

Le descritte maggiorazioni andranno a costituire l'eventuale componente D del canone. Tale componente, ove applicata ai sensi e nei termini di cui al D.lgs. 112/2015, risponde alle medesime logiche di articolazione e segmentazione definite per la componente B del Pedaggio." (Misura 22.2, Allegato A ex delibera n. 95/2023).

Entrambe le opzioni sono finalizzate a disciplinare le differenti casistiche che possono emergere in relazione agli aggiornamenti del CdP-S, precisandone gli effetti sul livello delle tariffe da applicare all'utenza.

I benefici incrementali devono essere innanzitutto misurati in termini di maggiore "**trasparenza**" del quadro regolatorio (con intensità "forte").

Inoltre, si valutano positivi i benefici incrementali sul livello di "**incentivi all'efficienza del GI**" in quanto la possibilità di recuperare maggiori costi operativi non è "garantita" da un pari aumento dei contributi pubblici. Questo può accadere solo se (i) discendenti dall'implementazione delle linee strategiche di policy settoriale del *Documento strategico pluriennale della mobilità*, oppure se (ii) connessi ad eventi eccezionali e non prevedibili. A valle della consultazione si è rafforzato tale effetto in quanto è previsto che tali eventi non siano noti fino al momento della sottoscrizione dello schema di Contratto di programma - Parte servizi.

Si consideri poi che un incremento di fabbisogno e corrispondenti risorse non derivante dal *Documento strategico pluriennale della mobilità* (DSPM) verrebbe preso in considerazione a fini tariffari – in assenza di documentazione idonea a dimostrare che esso è giustificato da eventi straordinari e imprevedibili al momento della consultazione richiamata sopra – solo con riferimento alle risorse che verrebbero traslate ai richiedenti sotto forma di riduzioni tariffarie[33].

Dal punto di vista della "**tutela dei richiedenti capacità di accesso**" alla rete ferroviaria, si stimano effetti positivi in relazione al fatto che l'unico caso in cui variazioni del fabbisogno per la produzione del PMdA discendenti da modifiche contenute negli atti integrativi del CdP-S possono comportare un aumento del pedaggio necessita delle due condizioni: (i) diminuzione delle risorse pubbliche rispetto a quanto previsto in sede di sottoscrizione del CdP-S; (ii) emanazione del decreto ministeriale di cui alla Misura 22, punto 2, lettera c). Sono valutati maggiori nell'Opzione R* in quanto si riduce l'arco temporale in cui riscontrare la sussistenza di *eventi straordinari e imprevedibili* (cioè dal momento della sottoscrizione del CdP-S in avanti). Inoltre, la riduzione del fabbisogno, a perimetro invariato di PMdA, incide sulla determinazione del canone di pedaggio riverberandosi a favore degli utenti, ma a condizione che siano rispettati i margini di contenimento dei costi operativi giustificati da aumenti di produttività da parte del GI.

Dal punto di vista dell'"**equilibrio economico-finanziario del GI**" si valutano positivamente le modifiche apportate al quadro regolatorio disposto con la delibera n. 95/2023 in quanto delineano in maniera strutturata le diverse casistiche che portano alla determinazione di una posta, i costi incrementali, rilevante per una corretta dinamica del pedaggio ferroviario.

L'Opzione R* è valutata preferibile allo *status quo* a fronte di oneri incrementali considerati di intensità "media". Essa si conferma, infatti, un equilibrio tra le esigenze dell'utenza in relazione alla stabilità del livello dei canoni all'interno del periodo regolatorio e quelle del GI, consistenti nell'avere adeguate garanzie per il finanziamento della propria attività di fornitura del PMdA, contemperando l'esigenza di salvaguardare l'obiettivo dell'efficienza della gestione dell'IFN[34].

[33] Il rafforzamento degli incentivi alla riduzione dei costi della gestione dell'infrastruttura rappresenta un beneficio non soltanto per i richiedenti capacità, ma più in generale per le esigenze di finanza pubblica e per tale via costituisce un beneficio collocabile in un orizzonte temporale futuro suscettibile di incidere positivamente sugli interessi delle c.d. "generazioni future". In tal senso, si ravvisa un allineamento con i più recenti indirizzi rivolti dal Legislatore nella legge 10 novembre 2025, n. 167 (Legge di semplificazione normativa) con cui ha introdotto nell'ordinamento italiano la Valutazione di Impatto Generazionale (VIG) nell'ambito dell'analisi di impatto della regolazione.

[34] Si consideri che nella fattispecie sopra descritta (incremento di fabbisogno e corrispondenti risorse, non derivante dal DSPM e non giustificato da eventi straordinari e imprevedibili), nel nuovo quadro regolatorio comporterebbe la compressione del margine operativo del GI, in ragione del fatto che gli extra costi non potrebbero essere qualificati oneri operativi incrementali e quindi essere abbattuti con gli extra fondi pubblici a tale scopo assegnati.

E.2 Costi operativi incrementali e impatto sulle tariffe dalla sottoscrizione di un nuovo CdP-S (modifiche alla Misura 10.2, punto 1 e alla Misura 10.5)

Nel corso del periodo tariffario quinquennale disciplinato dalla regolazione ART possono essere sottoscritti nuovi CdP-S e se ne intendono disciplinare i potenziali effetti sul livello tariffario del PMdA.

Opzione 0 (*status quo*)

Vale quanto indicato per lo *status quo* al paragrafo **E.1**.

Opzione R1

Si precisa anche in questo caso che i costi operativi incrementali ammissibili in tariffa ricomprendono l'eventuale variazione (positiva o negativa) connessa alla rideterminazione del fabbisogno relativo al PMdA in caso di sottoscrizione di un nuovo CdP-S.

Come per l'ambito **E.1**, sono potenzialmente considerati costi ammissibili quelli in aumento a condizione che siano accompagnati da una corrispondente variazione del livello stimato dei contributi statali in conto esercizio, portando in sostanza all'invarianza della componente costi operativi incrementali. Laddove il fabbisogno aumentato non è "compensato" da una uguale variazione dei contributi pubblici, la differenza NON incide sul livello dei canoni ferroviari ma sui margini del GI, a meno che i Ministeri competenti non stabiliscano, sussistendo le condizioni indicate dalla Misura 22, punto 2, lettera c) dell'Atto di regolazione varato con delibera n. 95/2023, di adottare il decreto di cui all'articolo 18, comma 1, del d.lgs. 112/2015.

Nel caso invece in cui si verifichi una riduzione del livello stimato dei contributi statali in conto esercizio definiti nel contratto di programma, a fabbisogno invariato, riferiti ai costi pertinenti alle attività sottostanti i servizi del PMdA, l'incremento del canone unitario medio che ne dovesse conseguire rispetto all'importo determinato all'inizio del periodo tariffario è subordinato all'emanazione del decreto di cui alla Misura 22, punto 2, lettera c).

Opzione R*

Si precisa che laddove si presenti una riduzione dei contributi pubblici, rispetto a quanto previsto nel periodo regolatorio tariffario, il decreto di cui all'art. 18.1 d.lgs. 112/2015 alla Misura 22, punto 2, lettera c) dell'Atto di regolazione ex delibera n. 95/2023 non necessita della concomitante presenza di eventi straordinari né della qualifica di gravità del disequilibrio del GI.

Confronto tra le Opzioni

	Opzione R1	Opzione R*
Trasparenza	+++	+++
Incentivi all'efficienza del GI	nv	nv
Tutela dei richiedenti accesso	++	+

Equilibrio economico-finanziario del GI	+	++
Oneri incrementali	++	+

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

Benefici:

- ***trasparenza** della procedura di aggiornamento ordinario dei canoni di accesso del PMdA;*
- ***incentivi all'efficienza del gestore dell'infrastruttura** nell'imputazione della componente dei costi operativi incrementali;*
- ***tutela dei richiedenti capacità di accesso** all'infrastruttura ferroviaria, conseguita attraverso il contenimento dei costi della fornitura dell'infrastruttura e del livello dei canoni di accesso e la loro stabilità nel corso del periodo regolatorio;*
- **equilibrio economico-finanziario** del gestore dell'IFN.

Sotto il profilo della "**trasparenza**", entrambe le Opzioni consentono di aumentare il grado di trasparenza sull'evoluzione del sistema tariffario in caso di variazioni del fabbisogno nel corso del periodo regolatorio in connessione con la stipula di un nuovo CdP-S.

In termini di "**tutela dei richiedenti accesso**" l'Opzione R* è meno tutelante in quanto le riduzioni dei contributi pubblici che eventualmente si dovessero palesare alla sottoscrizione di un nuovo CdP-S pur richiedendo l'emanazione del decreto previsto dall'art. 18 del d.lgs. 112/2015 nel caso in cui il GI intendesse applicare la componente incrementale D, non necessitano delle condizioni previste dalla misura n. 22, punto 2, lettera c), e cioè che al contempo sussistano condizioni di straordinarietà e di grave disequilibrio dei conti del GI.

Per tale ragione, si evidenzia un livello maggiore di tutela dell'"**equilibrio economico-finanziario del GI**" in R*.

L'Opzione R* è ritenuta preferibile valutando la misura più coerente con il principio di proporzionalità della regolazione.

E.3 Documenti da rendere disponibili nell'ambito del *Documento informativo annuale di monitoraggio dei canoni del PMdA* (modifiche alla Misura 10.5, punto 1, lettera a))

La Misura 10.5, punto 1, dell'Atto approvato con la delibera n. 95/2023, come successivamente modificato dalle delibere n. 118/2023, n. 142/2023, n. 38/2024, n. 51/2024, n. 2/2025, e n. 116/2025[35], reca la disciplina per l'aggiornamento annuale dei livelli tariffari, prevedendo il c.d. *Documento informativo annuale di monitoraggio dei canoni del PMdA*, a cura del GI, finalizzato a garantire un adeguato livello di trasparenza circa le modifiche tariffarie annuali dallo stesso praticate ai richiedenti accesso alla rete.

Opzione 0 (*status quo*)

Alla Misura 10.5, si prevede che il GI debba sottoporre alle parti interessate il *Documento informativo annuale di monitoraggio dei canoni del PMdA*, del quale sono definiti gli specifici contenuti. In particolare, il punto 1 stabilisce che le informazioni da fornire comprendano: a) l'aggiornamento del livello incrementale dei costi

[35] Versione consolidata disponibile al *link*: https://www.autorita-trasporti.it/misura-di-regolazione/atto-di-regolazione-revisione-dei-criteri-per-la-determinazione-dei-canoni-di-accesso-e-utilizzo-dellinfrastruttura-ferroviaria-approvati-con-la-delibera-n-96-2015-ed-estensione-e-specifi/

operativi; b) lo stato di avanzamento degli investimenti autofinanziati; c) lo scostamento dei volumi di traffico rilevati a consuntivo; d) l'aggiornamento dei parametri per la determinazione del livello dei costi operativi e dei costi di capitale; e) il livello effettivo dei canoni, e dei volumi di traffico previsti ex ante, per le residue annualità del periodo tariffario.

Opzione R1

L'Opzione R1 posta in consultazione prevedeva che il *Documento informativo annuale di monitoraggio dei canoni del PMdA* dovesse includere, per i costi operativi incrementali correlati alla sottoscrizione di un nuovo contratto di programma, o di un aggiornamento del contratto di programma volto a recepire l'aggiornamento degli indirizzi strategici di cui al *Documento strategico pluriennale della mobilità*:

- nel caso di costi operativi incrementali correlati alla sottoscrizione di un nuovo contratto di programma, le valutazioni svolte sulle osservazioni presentate dai richiedenti ai sensi dell'articolo 15, comma 2, secondo periodo, del d.lgs. 112/2015;
- nel caso di costi operativi incrementali correlati alla sottoscrizione di un aggiornamento del contratto di programma volto a recepire l'aggiornamento degli indirizzi strategici di cui al *Documento strategico pluriennale della mobilità*, le valutazioni svolte sulle osservazioni presentate dai richiedenti nell'ambito dei meccanismi di coordinamento di cui all'articolo 11-quinquies, comma 2, lettere a) e b), del d.lgs. 112/2015.

L'Opzione prevedeva che il *Documento informativo annuale di monitoraggio dei canoni del PMdA* includesse altresì l'aggiornamento del livello stimato dei contributi statali in conto esercizio definiti nei contratti di programma, riferiti ai costi pertinenti alle attività sottostanti i servizi del PMdA, in relazione alla sottoscrizione di nuovi contratti di programma o di aggiornamenti ai contratti di programma già in vigore.

Opzione R*

Come in R1, si precisa che nella documentazione da fornire agli utenti è compresa anche l'indicazione della causa degli eventi straordinari che hanno portato all'individuazione di costi operativi incrementali afferenti il PMdA nell'ambito di aggiornamenti del CdP-S.

Confronto tra le Opzioni

	Opzione R1	Opzione R*
Trasparenza (a)	++	+++
Incentivi all'efficienza del GI	+	+
Tutela dei richiedenti accesso (a)	++	+++
Equilibrio economico-finanziario del GI	nv	nv
Oneri incrementali	+	+

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

- ***trasparenza** della procedura di aggiornamento ordinario dei canoni di accesso del PMdA;*
- ***incentivi all'efficienza del gestore dell'infrastruttura** nell'imputazione della componente dei costi operativi incrementali;*
- ***tutela dei richiedenti capacità di accesso** all'infrastruttura ferroviaria, conseguita attraverso il contenimento*

dei costi della fornitura dell'infrastruttura e del livello dei canoni di accesso e la loro stabilità nel corso del periodo regolatorio; - **equilibrio economico-finanziario** del gestore dell'IFN.

(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 modifiche operate a valle della consultazione hanno rafforzato i benefici incrementali in termini di "**trasparenza**" in favore dell'utenza, la quale potrà partecipare alla consultazione in maniera più informata.

Con riferimento all'"efficienza" si stimano effetti incrementali contenuti, benché positivi in entrambe le Opzioni, in ragione del maggior onere motivazionale in caso di variazione positiva del fabbisogno che disincentiva comportamenti di tipo "opportunistico".

Si segnalano benefici incrementali in termini di "**tutela dei richiedenti accesso**", principalmente in conseguenza del maggior coinvolgimento degli "utenti" del GI nella definizione dei costi operativi incrementali rientranti nel perimetro tariffario, dato che le loro osservazioni dovranno essere (i) menzionate nel *Documento informativo annuale di monitoraggio dei canoni del PMdA* e (ii) oggetto di opportune considerazioni da parte del GI. Tali effetti sono stati rafforzati con le modifiche operate a valle della prima consultazione.

L'Opzione R* è preferita in quanto più tutelante i richiedenti accesso, valutando contenuto l'onere di implementazione a carico del GI, e per tale motivo è adottata.

F. IDENTIFICAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA

La valutazione complessiva dell'impatto atteso dello Schema di atto di regolazione oggetto di AIR, effettuata nella Sezione E, è illustrata nel **quadro sinottico** che segue (**Tavola 6**), in cui sono riportati i benefici e i costi attesi rispetto allo *status quo* per i diversi ambiti regolatori già illustrati nelle tabelle "Confronto tra le opzioni" (v. **§§ E.1**, **E.2**, **E.3**).

L'impatto generato dall'intervento regolatorio sugli indicatori:

- **trasparenza** della procedura di aggiornamento ordinario dei canoni di accesso del PMdA,
- **incentivi all'efficienza del gestore dell'infrastruttura** nell'imputazione della componente dei costi operativi incrementali,
- **tutela dei richiedenti capacità di accesso** all'infrastruttura ferroviaria, conseguita attraverso il contenimento dei costi della fornitura dell'infrastruttura e del livello dei canoni di accesso
- **equilibrio economico-finanziario del GI**,

è distintamente riportato per i diversi ambiti di intervento individuati nella Sezione E.

Come indicato nella precedente Sezione, gli effetti attesi (benefici e oneri incrementali) sono valutati a livello qualitativo, mediante una sequenza di segni + o -, modulata in base all'intensità dell'impatto stimato.

Tavola 6. Analisi di impatto dell'Atto di regolazione sulla *modifica delle disposizioni in materia di costi operativi incrementali e di aggiornamento annuale dei livelli tariffari di cui alla Misura 10.2, punto 1, e alla Misura 10.5 della delibera n. 95/2023*

	Costi operativi incrementali e impatto sulle tariffe di variazioni del vigente CdP-S	**Costi operativi incrementali e impatto sulle tariffe dalla sottoscrizione di un nuovo CdP-S**	**Documenti da rendere disponibili nell'ambito del Documento informativo annuale di monitoraggio dei canoni del PMdA**
MISURE (Allegato A ex delibera n. 95/2023)	Misura 10.2, punto 1 e Misura 10.5	Misura 10.2, punto 1 e Misura 10.5	Misura 10.5, punto 1, lettera a)
Benefici			
- *Trasparenza*	+++	+++	+++
- *Incentivi all'efficienza del GI*	+++	nv	+
- *Tutela dei richiedenti accesso*	+++	+	+++
- *Equilibrio ec-fin GI*	++	++	nv
Oneri incrementali	++	++	+

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

- **trasparenza** della procedura di aggiornamento ordinario dei canoni di accesso del PMdA;
- **incentivi all'efficienza del gestore dell'infrastruttura** nell'imputazione della componente dei costi operativi incrementali;
- **tutela dei richiedenti capacità di accesso** all'infrastruttura ferroviaria, conseguita attraverso il contenimento dei costi della fornitura dell'infrastruttura e del livello dei canoni di accesso e la loro stabilità nel corso del periodo regolatorio.

Torino, 28 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. 82/2005)

CINZIA
ROVESTI
03.11.2026
19:38:22
GMT+01:00

Autorità di Regolazione dei Trasporti

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