

Procedimento avviato con delibera n. 98/2018 – Indizione della consultazione pubblica sulle *“Misure concernenti l’accesso agli impianti di servizio e ai servizi ferroviari”*

SCHEMA di Analisi di Impatto della Regolazione

INDICE

A.	CONTESTO NORMATIVO.....	3
B.	MOTIVAZIONI ALLA BASE DELL'INTERVENTO.....	9
C.	AMBITO DI INTERVENTO	11
C.1	Impianti e servizi ferroviari - quadro europeo	11
a.	Stazioni passeggeri	12
b.	Terminali merci.....	14
c.	Scali di smistamento e impianti per la formazione dei treni.....	15
d.	Impianti di manutenzione	16
e.	Impianti marittimi e portuali collegati ad attività ferroviarie	17
f.	Impianti di rifornimento	18
g.	Reclami sull'utilizzo degli impianti di servizio.....	19
C.2	Impianti e servizi ferroviari - quadro ITA.....	20
D.	OBIETTIVI GENERALI E SPECIFICI	24
D.1	Obiettivi generali	24
D.2	Obiettivi specifici	24
E.	DEFINIZIONE E VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE	26
E.1	Introduzione	26
E.2	Descrizione dello status quo.....	26
E.3	Soggetti destinatari dell'intervento regolatorio.....	26
E.4	Scelte di fondo e alternative esaminate.....	27
F.	IMPATTO DELL'OPZIONE SCELTA.....	Errore. Il segnalibro non è definito.

* * *

Il presente schema di Analisi di Impatto della Regolazione illustra gli effetti attesi delle misure individuate nel documento per la consultazione sulle misure concernenti l'accesso agli impianti di servizio e ai servizi ferroviari. Lo schema di AIR accompagna una prima fase del procedimento per il quale è stata prevista una consultazione volta ad acquisire osservazioni in merito alle misure proposte.

A. CONTESTO NORMATIVO

Ai sensi dell'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, che ha istituito l'Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito, Autorità), nell'ambito delle attività di regolazione dei servizi di pubblica utilità, essa provvede:

- *"a garantire, secondo metodologie che incentivino la concorrenza, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori, condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture ferroviarie, portuali, aeroportuali ed alle reti autostradali"* (comma 2, lettera a));
- *"a definire, se ritenuto necessario in relazione alle condizioni di concorrenza effettivamente esistenti nei singoli mercati dei servizi dei trasporti nazionali e locali, i criteri per la fissazione da parte dei soggetti competenti delle tariffe, dei canoni, dei pedaggi, tenendo conto dell'esigenza di assicurare l'equilibrio economico delle imprese regolate, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese, i consumatori"* (comma 2, lettera b));
- *"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"* (comma 2, lettera i)).

Il contesto normativo e i vincoli di natura giuridica rilevanti ai fini delle misure regolatorie in consultazione (procedimento avviato con delibera n. 98/2018 dell'11 ottobre 2018), in tema di accesso agli impianti di servizio e ai servizi ferroviari, si caratterizzano per la presenza di fonti giuridiche comunitarie e nazionali di seguito riportate.

Normativa comunitaria

Direttiva 2012/34/UE

La direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, nell'istituire uno spazio ferroviario europeo unico (Rifusione) (di seguito: Recast), ha introdotto disposizioni in materia di impianti di servizio e servizi ferroviari in essi erogati che non rientrano nel c.d. Pacchetto Minimo di Accesso (di seguito: PMdA). In tale ambito, assumono particolare rilevanza gli articoli: 3 (paragrafi 11 e 12), 13 (paragrafi da 2 a 9), 31 (che definisce i principi per la imposizione dei canoni per l'utilizzo degli impianti di servizio), 57 (il quale impone obblighi di cooperazione tra gli organismi di regolazione) e l'Allegato II (punti 2, 3 e 4).

L'articolo 3 della direttiva definisce l'impianto di servizio come *"l'impianto, inclusi i terreni, gli edifici e le attrezzature, appositamente attrezzato, totalmente o parzialmente, per consentire la prestazione di uno o più servizi di cui all'allegato II, punti da 2 a 4"*, mentre costituisce *"«operatore dell'impianto di servizio», un'entità pubblica o privata responsabile della gestione di uno o più impianti di servizio o della prestazione di uno o più servizi alle imprese ferroviarie di cui all'allegato II, punti da 2 a 4"*.

Nell'Allegato II della Recast, punti 2 - 4¹, sono elencati gli impianti di servizio e i servizi alle imprese ferroviarie

¹ 2. L'accesso, compreso quello alle linee ferroviarie, è offerto ai seguenti impianti di servizio, se esistenti, e ai servizi prestati in tale ambito:

- a) stazioni passeggeri, loro edifici e altre strutture inclusi i sistemi di informazione di viaggio e spazi adeguati per i servizi di biglietteria;
- b) scali merci;
- c) scali di smistamento e aree di composizione dei treni, ivi comprese le aree di manovra;
- d) stazioni di deposito;

non rientranti nel PMdA, mentre le disposizioni per il relativo accesso sono contenute nell'art. 13.

In tale articolo, in particolare dal paragrafo 2 al paragrafo 6, sono riportate le norme che riguardano l'accesso agli impianti di servizio definiti dall'**Allegato II, punto 2**, per i quali l'accesso è garantito a tutte le imprese ferroviarie su base non discriminatoria. Tra questi rilevano il paragrafo 4 e il paragrafo 5, che prevedono quanto segue:

4. Alle richieste di accesso agli impianti di servizio di cui all'allegato II, punto 2, e alle relative forniture di servizi è data risposta entro limiti ragionevoli di tempo stabiliti dall'organismo di regolamentazione di cui all'articolo 55. Dette richieste possono essere respinte solo se esistono alternative valide che consentono loro di effettuare il servizio di trasporto merci o passeggeri sullo stesso itinerario, o su itinerari alternativi, a condizioni economicamente accettabili. La presente disposizione non obbliga l'operatore degli impianti di servizio a investire in risorse o impianti per soddisfare tutte le richieste delle imprese ferroviarie. Se le richieste di imprese ferroviarie riguardano l'accesso agli impianti di servizio gestiti da un operatore dell'impianto di servizio di cui al paragrafo 3 e la relativa fornitura di servizi, l'operatore dell'impianto di servizio motiva per iscritto le decisioni di rifiuto e indica alternative valide su altri impianti.

5. Se esistono conflitti fra diverse richieste, l'operatore dell'impianto di servizio di cui all'allegato II, punto 2, cerca di soddisfare tutte le richieste nella misura del possibile. Se non esiste alcuna alternativa valida e se non è possibile soddisfare tutte le richieste di capacità per l'impianto in questione sulla base di esigenze dimostrate, il richiedente può presentare un reclamo all'organismo di regolamentazione di cui all'articolo 55, il quale esamina il caso e, se opportuno, interviene per assicurare che a detto richiedente sia riservata una parte adeguata della capacità."

Ai paragrafi 7 e 8 dell'art. 13, è riportata la disciplina afferente ai servizi indicati nell'**Allegato II, punti 3 - 4**, che vengono definiti, rispettivamente, "servizi complementari" e "servizi ausiliari":

7. Se l'operatore di impianto di servizio fornisce uno dei servizi indicati nell'allegato II 3 come servizi complementari, lo stesso deve fornirli a richiesta delle imprese ferroviarie in modo non discriminatorio.

8. Le imprese ferroviarie possono chiedere, come servizi ausiliari, al gestore dell'infrastruttura o da altri operatori di impianti di servizio i servizi di cui all'allegato II, punto 4. L'operatore del servizio sulla linea non è obbligato a fornire questi servizi. Se decide di offrire ad altri uno o più di tali servizi, l'operatore dell'impianto di servizio deve fornirli a richiesta delle imprese ferroviarie in modo non discriminatorio".

Per quanto riguarda i raccordi, è rilevante per l'ambito di applicazione delle misure poste in consultazione ricordare, infine, il considerando 12 secondo il quale il gestore di un raccordo, anche privato, ha l'obbligo di consentire l'accesso allo stesso, laddove tale raccordo (a) è necessario per l'accesso ad un impianto di servizio essenziale per la prestazione di servizi di trasporto, (b) serve o potrebbe servire più di un cliente finale.

e) centri di manutenzione, ad eccezione dei centri di manutenzione pesante riservati a treni ad alta velocità o ad altri tipi di materiale rotabile che esigono centri specializzati;

f) altre infrastrutture tecniche, comprese quelle di pulizia e di lavaggio;

g) infrastrutture portuali marittime e di navigazione interna collegate a servizi ferroviari;

h) impianti e attrezzature di soccorso;

i) impianti di approvvigionamento di combustibile e fornitura di combustibile in tali impianti, i cui canoni sono indicati nelle fatture separatamente.

3. I servizi complementari possono comprendere: a) corrente di trazione, i cui diritti di utilizzo sono indicati nelle fatture separatamente rispetto a quelli per l'utilizzo del sistema di alimentazione elettrica, fatta salva l'applicazione della direttiva 2009/72/CE; b) preriscaldamento dei treni passeggeri; c) contratti su misura per: — il controllo dei trasporti di merci pericolose, — l'assistenza alla circolazione di treni speciali.

4. I servizi ausiliari possono comprendere: a) accesso alla rete di telecomunicazioni; b) fornitura di informazioni complementari; c) ispezione tecnica del materiale rotabile; d) servizi di biglietteria nelle stazioni passeggeri; e) servizi di manutenzione pesante prestati in centri di manutenzione dedicati ai treni ad alta velocità o ad altri tipi di materiale rotabile che esigono centri specializzati.

Direttiva 2016/2370/UE

La **direttiva 2016/2370/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2016**, modifica la Recast estendendo il principio del libero accesso ai mercati ferroviari nazionali attraverso l'eliminazione delle barriere giuridiche e tecniche che limitano l'accesso al mercato di nuovi operatori.

In tale ambito, e con riferimento alle misure oggetto di consultazione, assume particolare rilievo la riformulazione dell'articolo 10 della Recast in cui il paragrafo 2 è sostituito dalla seguente disposizione:

*"fatto salvo il regolamento (CE) n. 1370/2007, alle imprese ferroviarie è concesso, a condizioni eque, non discriminatorie e trasparenti, il diritto di accesso all'infrastruttura ferroviaria di tutti gli Stati membri per l'esercizio dei servizi di trasporto ferroviario di passeggeri. Le imprese ferroviarie hanno diritto di far salire passeggeri in ogni stazione e di farli scendere in un'altra. Tale diritto comprende l'accesso alle infrastrutture di collegamento **agli impianti di servizio di cui all'allegato II, punto 2, della presente direttiva**".*

Dal disposto di cui sopra, si aprono alla concorrenza tutti i tipi di trasporto ferroviario che si svolgono nell'Unione europea, ivi incluso il trasporto passeggeri nazionale² e, conseguenzialmente gli operatori di impianti di servizio dovranno garantire a condizioni eque, trasparenti e non discriminatorie l'accesso agli stessi a tutte le imprese ferroviarie comunitarie.

Secondo l'art. 3 della direttiva ciò si applica a decorrere dal 1° gennaio 2019 in tempo utile per l'orario di servizio che inizia il 14 dicembre 2020.

Regolamento di esecuzione (UE) 2017/2177

In esecuzione di quanto previsto dall'articolo 13(9), della Recast, il **regolamento di esecuzione (UE) 2017/2177 della Commissione del 22 novembre 2017 relativo all'accesso agli impianti di servizio e ai servizi ferroviari** (di seguito: Regolamento) definisce i criteri da seguire per l'accesso ai servizi prestati nel quadro degli impianti di servizio di cui all'allegato II, punti da 2 a 4, della medesima direttiva.

Ai sensi dell'art. 17, tale Regolamento si applica a decorrere dal 1° giugno 2019, con l'unica eccezione rappresentata dall'art. 2 ("Esenzioni") che è già in vigore, applicandosi dal 1° gennaio 2019.

Secondo l'art. 2(2), del Regolamento, l'Organismo di Regolazione³ (di seguito: OR) può decidere di esentare dall'applicazione di tutto o parte del Regolamento stesso (ad eccezione di alcuni obblighi, menzionati nell'art. 4, inerenti la descrizione dell'impianto e del servizio interessato) gli operatori degli impianti di servizio che ne facciano istanza all'OR. Quest'ultimo deve valutare la richiesta, secondo principi comuni con gli altri OR (art. 2(5))⁴. Entro due settimane, l'OR è tenuto, quindi, a pubblicare sul proprio sito web l'adozione delle decisioni di concessione dell'esenzione (art. 2(3)). Sono altresì tenuti a revocare l'esenzione se i criteri per la concessione della stessa non sono più soddisfatti (art. 2(4)).

Oltre a quanto illustrato, il Regolamento attribuisce all'OR il compito di elaborare, insieme ai gestori dell'infrastruttura, un modello comune per la raccolta e la presentazione delle informazioni sugli impianti e

² Fatta salva la tutela, nei limiti previsti dall'ordinamento, dei contratti di servizio di trasporto ferroviario con OSP.

³ Ai sensi dell'art.1, lett. t), del d.lgs. 112/2015, è individuato quale "Organismo di regolazione: l'Autorità di regolazione dei trasporti istituita dall'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, come modificato dall'articolo 36 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, che è anche l'organismo nazionale di regolazione di cui all'articolo 55 della direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio.". All'art. 37 del decreto poi è indicato che "L'organismo agisce in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e di valutazione".

⁴ "Gli organismi di regolamentazione elaborano e pubblicano i principi comuni per l'adozione di decisioni ai fini dell'applicazione dei criteri di cui al paragrafo 2" (art. 2(5)). Proprio in tale ambito, si segnala il documento IRG-Rail (18) 7, "Principi comuni per la concessione di esenzioni ai sensi dell'articolo 2 (2) del Regolamento di esecuzione (UE) 2017/2177 della Commissione", elaborato nell'ambito della rete di regolatori ferroviari Independent Regulators' Group – Rail (nel seguito, IRG-Rail) e disponibile al link: <https://www.autorita-trasporti.it/normativa/principi-comuni-per-la-concessione-di-esenzioni-ai-sensi-dellarticolo-2-2-del-regolamento-di-esecuzione-ue-2017-2177-della-commissione/>

sui servizi in essi erogati (art. 5(2)). All'art. 5(4), è riportato, inoltre, che nel caso di impianti di servizio gestiti da più di un operatore o di servizi prestati nell'impianto da più di un fornitore, ed in mancanza di accordo, l'OR ha il compito di designare l'operatore responsabile della messa a disposizione, in un'unica sede, delle rispettive descrizioni dell'impianto di servizio (art. 5(4)).

L'OR può, altresì, esigere dagli operatori degli impianti di servizio la motivazione per la quale il servizio ferroviario è stato designato come servizio di base, complementare o ausiliario (art. 6(1)) e richiedere che gli operatori di impianti di servizio dimostrino il rispetto degli obblighi in materia di collaborazione, previsti ai sensi dell'art. 7, tra operatori di impianti di servizio e tra operatori e gestore dell'infrastruttura (art. 7(4)).

Ai sensi dell'art. 9(3), spetta all'OR l'onere di fissare, entro il mese di dicembre 2019, i termini entro cui gli operatori di impianto di servizio devono dare risposta alle richieste di accesso o di utilizzo dei rispettivi impianti o servizi.

L'OR può chiedere all'operatore di impianto, nel caso di impianti (di cui all'allegato II, punto 4 della Recast) prossimi alla congestione, di adottare misure trasparenti e non discriminatorie volte a soddisfare ulteriori richieste di accesso al suo impianto (art. 10 (5)). Il Regolamento, inoltre, dispone che l'OR sia informato, se richiesto, dei motivi del rigetto di una richiesta di accesso agli impianti di servizio (anche in tal caso per quelli di cui all'allegato II, punto 4 della Recast), comprese le alternative esaminate e l'esito della procedura di coordinamento (art.13(4)).

L'art. 14 del Regolamento dispone sui compiti dell'OR in tema di ripartizione della capacità (a norma dell'articolo 13(5), della Recast) tra i richiedenti in caso di reclamo e, secondo quanto disposto dall'art. 15(6), sulla plausibilità del processo di riconversione dell'impianto di servizio.

Di rilievo è anche l'articolo 7(3), il quale menziona esplicitamente i servizi fruibili da imprese ferroviarie in ambito portuale, stabilendo un dovere di leale collaborazione tra gestore di impianto, impresa ferroviaria e gestore della rete ferroviaria: *"Se del caso, gli operatori degli impianti di servizio, i gestori dell'infrastruttura e i richiedenti collaborano per garantire una efficiente circolazione dei treni da e verso gli impianti di servizio. Nel caso di treni che utilizzano scali merci, compresi quelli nei porti marittimi o di navigazione interna, tale collaborazione comprende lo scambio di informazioni in materia di tracciamento e rintracciamento dei treni e, se disponibile, di orario stimato di arrivo e di partenza in caso di ritardi e anomalie"*.

Strettamente connesso a quest'ultimo profilo, è il regolamento (UE) 2017/352 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro normativo per la fornitura di servizi portuali e norme comuni in materia di trasparenza finanziaria dei porti⁵.

Regolamento (UE) n. 913/2010

A conclusione del contesto normativo europeo per le misure in consultazione, si richiama, infine, il regolamento (UE) n. 913/2010 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 22 settembre 2010 relativo alla rete ferroviaria europea per un trasporto merci competitivo.

L'art. 2 paragrafo 2 lettera a) definisce il corridoio merci come *l'insieme delle linee ferroviarie designate, comprese le linee ferrovia-traghetto, nel territorio degli Stati membri o tra Stati membri e, ove opportuno, paesi terzi europei, che collegano due o più terminali lungo un tracciato principale e, se del caso, rotte e sezioni alternative che li collegano, ivi compresi le infrastrutture ferroviarie e le relative attrezzature nonché i pertinenti servizi ferroviari*.

⁵ Le stesse finalità di migliore coordinamento per la promozione dei servizi ferroviari, si ritrova al Considerando (4) del regolamento citato, laddove è detto che: "Facilitando l'accesso al mercato dei servizi portuali e introducendo la trasparenza finanziaria e l'autonomia dei porti marittimi si contribuirà a migliorare la qualità e l'efficienza dei servizi forniti agli utenti dei porti e a creare un clima più favorevole agli investimenti nei porti, contribuendo di conseguenza a ridurre i costi per gli utenti dei trasporti e a promuovere il trasporto marittimo a corto raggio e una migliore integrazione del trasporto marittimo con quello ferroviario, stradale e per vie navigabili interne" [sottolineatura aggiunta].

Normativa nazionale

D.lgs. 15 luglio 2015, n. 112

Rilevante a livello nazionale è il d.lgs. 15 luglio 2015, n. 112 che ha dato attuazione alla Recast ed è stato successivamente modificato dal decreto legislativo 23 novembre 2018, n. 139, in recepimento della direttiva (UE) 2017/2370 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2016, intervenuta per quanto riguarda l'apertura del mercato dei servizi di trasporto ferroviario nazionale di passeggeri e la *governance* dell'infrastruttura ferroviaria.

Di interesse, con riferimento all'accesso agli impianti di servizio e ai servizi ferroviari, ai fini del presente schema di AIR, è l'art. 13 ed in particolare i commi 2, 3, 9, 11 e 13.

Secondo il comma 2: *"Gli operatori degli impianti di servizio forniscono, a condizioni eque, non discriminatorie e trasparenti, a tutte le imprese ferroviarie l'accesso, compreso quello alle linee ferroviarie, ai seguenti impianti di servizio, se esistenti, e ai servizi forniti in tale ambito:*

a) stazioni passeggeri, relativamente alle strutture funzionali ai sistemi di informazione di viaggio e agli spazi adeguati per i servizi di biglietteria ed alle altre strutture funzionali e necessarie per l'esercizio ferroviario;

b) scali merci;

c) scali di smistamento e aree di composizione dei treni, ivi comprese le aree di manovra;

d) aree, impianti ed edifici destinati alla sosta, al ricovero ed al deposito di materiale rotabile e di merci;

e) centri di manutenzione, ad eccezione dei centri di manutenzione pesante riservati a treni ad alta velocità o ad altri tipi di materiale rotabile che esigono centri specializzati;

f) altre infrastrutture tecniche, comprese quelle di pulizia e di lavaggio, nonché gli impianti di scarico dei reflui delle toilette dei treni;

g) infrastrutture portuali marittime e di navigazione interna collegate a servizi ferroviari;

h) impianti e attrezzature di soccorso;

i) aree o impianti per l'approvvigionamento di combustibile, i cui canoni sono indicati nelle fatture separatamente".

Il comma 3 precisa che: *Il collegamento tra gli impianti di servizio e l'infrastruttura ferroviaria è disciplinato da specifici contratti di raccordo, il cui schema tipo è riportato nel prospetto informativo della rete. Tali contratti devono contenere condizioni eque, non discriminatorie e trasparenti.*

Ed ancora, secondo il comma 9: *"Qualora l'operatore dell'impianto di servizio fornisca i sotto indicati servizi complementari, questi ultimi sono forniti a richiesta delle imprese ferroviarie, a condizioni eque, non discriminatorie e trasparenti:*

a) corrente di trazione, i cui diritti di utilizzo sono indicati nelle fatture separatamente rispetto a quelli per l'utilizzo del sistema di alimentazione elettrica, fatta salva l'applicazione della direttiva 2009/72/CE;

b) preriscaldamento dei treni passeggeri e servizio di rifornimento idrico dei treni;

c) controllo della circolazione di treni che effettuano trasporti di merci pericolose;

d) assistenza alla circolazione di treni speciali;

e) servizi di manovra (...)".

Infine, secondo il comma 11: *"L'operatore dell'impianto di servizio o il gestore dell'infrastruttura possono, su richiesta delle imprese ferroviarie, fornire, ove effettuati, a condizioni eque, non discriminatorie e trasparenti i seguenti servizi ausiliari:*

a) accesso alla rete di telecomunicazioni;

b) fornitura di informazioni complementari;

c) ispezione tecnica del materiale rotabile;

d) servizi di biglietteria nelle stazioni passeggeri;

e) servizi di manutenzione pesante prestati in centri di manutenzione dedicati ai treni ad alta velocità o ad altri tipi di materiale rotabile che esigono centri specializzati".

L'articolo 13, comma 13, del decreto stabilisce che "Le procedure ed i criteri relativi all'accesso ai servizi di cui ai commi 2, 9 e 11 [ossia i servizi extra-PMdA] sono definiti dall'Autorità di regolazione dei trasporti sulla base delle misure di cui all'articolo 13, paragrafo 9, della direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio", cioè appunto il Regolamento.

Le disposizioni riportate declinano il diritto di accesso agli impianti di servizio e ai connessi servizi in maniera differente, fermo restando il principio di non discriminazione, di equità e trasparenza. Il diritto di accesso si configura, infatti, nella sua pienezza nel caso dei c.d. servizi di base (comma 2), mentre per i servizi complementari e ausiliari l'accesso è garantito, ma per questi ultimi solo nella misura in cui l'operatore di impianto li abbia già forniti⁶.

In materia di accesso ai servizi extra PMdA l'Autorità ha definito, in particolare, alcune misure di regolazione volte a garantire l'economicità e l'efficienza gestionale dei servizi di manovra ferroviaria (rif. delibera n. 18/2017 del 9 febbraio 2017).

Regio decreto 9 maggio 1912, n. 1447

Assume rilevanza nel contesto normativo per le misure regolatorie in consultazione il regio decreto n. 1447 del 9 maggio 1912 recante "Approvazione del testo unico delle disposizioni di legge per le ferrovie concesse all'industria privata, le tramvie a trazione meccanica e gli automobili".

Il disposto normativo disciplina il tema dei raccordi per tutte le ferrovie aperte al pubblico. Gli artt. 53, 54 e 199 impongono al gestore dell'infrastruttura ferroviaria di:

1. consentire l'allacciamento di un raccordo quando siano rispettate le condizioni di sicurezza e regolarità dell'esercizio;
2. provvedere direttamente ai lavori all'interno dei "confini della ferrovia" per garantire l'allacciamento, a spese del futuro raccordato.

Per i soggetti raccordati, si evidenzia inoltre l'obbligo di corrispondere le spese delle visite di sorveglianza effettuate dal gestore dell'infrastruttura ferroviaria riguardo alla manutenzione ed all'esercizio dei raccordi.

⁶ In particolare, per quanto riguarda i servizi ausiliari, all'art. 13 comma 12, si precisa che "Fermo restando il rispetto del principio di non discriminazione, l'operatore dell'impianto di servizio o il gestore dell'infrastruttura non sono obbligati a fornire i servizi di cui al comma 11".

B. MOTIVAZIONI ALLA BASE DELL'INTERVENTO

Le motivazioni a base dell'intervento regolatorio oggetto del presente schema di AIR possono essere ricondotte all'esercizio delle funzioni istitutive dell'Autorità sotto molteplici profili.

L'Autorità, innanzitutto, è chiamata dalla disciplina di settore a disciplinare le procedure ed i criteri per l'accesso agli impianti ed ai servizi ferroviari, diversi da quelli ricompresi nel c.d. pacchetto minimo di accesso all'infrastruttura ferroviaria, tenuto anche conto dei regolamenti di esecuzione previsti dalla direttiva Recast⁷. L'adozione del **regolamento di esecuzione (UE) 2017/2177 della Commissione del 22 novembre 2017 relativo all'accesso agli impianti di servizio e ai servizi ferroviari**, ha reso necessario intervenire, dunque, su una materia, l'accesso da parte delle imprese ferroviarie (e più in generale, per quanto attiene alle stazioni passeggeri, da parte di tutte le imprese operanti nei servizi di trasporto passeggeri ferroviari) agli impianti di servizio e ai servizi ferroviari, che rappresenta un fattore di cruciale importanza per il buon funzionamento del mercato. Ciò con riferimento sia al comparto merci, in particolare in un'ottica di promozione del trasporto multimodale⁸, che a quello passeggeri.

Si consideri che l'Autorità già nel 2014, con i suoi primi provvedimenti, aveva adottato misure volte a disciplinare l'accesso agli impianti e ai servizi ferroviari, atte a garantire condizioni eque e non discriminatorie, incentivando la concorrenza, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi⁹.

L'attuale intervento si colloca pertanto lungo un percorso già tracciato e che risulta essere ulteriormente motivato anche alla luce dell'apertura del mercato dei servizi di trasporto passeggeri in ambito nazionale prevista per l'orario di servizio 2020-21. Infatti, secondo quanto previsto dal 4° pacchetto ferroviario, a partire dal dicembre 2020, come illustrato nella sezione precedente, le imprese ferroviarie europee potranno accedere ai mercati nazionali, con prevedibili nuovi entranti soprattutto nei servizi alta velocità. In tale prospettiva, deve essere garantito l'accesso equo e non discriminatorio alle stazioni ed ai servizi connessi a tutte le imprese.

Il contesto di mercato italiano, come in altri Paesi dell'Unione, si caratterizza per la presenza di una impresa ferroviaria *incumbent*, verticalmente integrata, in tutti i servizi ferroviari con quote generalmente superiori al 50%, segnalando l'opportunità di intervenire sul comparto attraverso una regolazione a tutela di un accesso non discriminatorio agli impianti di servizio ed ai servizi ferroviari.

Intervenendo su una materia già regolata, è risultato necessario procedere ad un contestuale esame, per eventuale revisione, di talune misure già adottate, sulla base del quadro normativo nazionale e comunitario delineato. In tale prospettiva, nel caso di misure già in vigore sulla stessa materia le stesse sono state incorporate, con eventuali modificazioni, ove necessarie, nello schema di atto di regolazione sottoposto a consultazione, anche in un'ottica di semplificazione, di maggiore trasparenza e fruibilità da parte degli operatori economici.

Si fa riferimento, specificatamente, alle seguenti delibere:

⁷ Secondo quanto previsto dall'art. 13 del d.lgs. 112/2015 l'Autorità definisce "[l]e procedure ed i criteri relativi all'accesso ai servizi di cui ai commi 2, 9 e 11 (...) sulla base delle misure di cui all'articolo 13, paragrafo 9, della direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio".

⁸ "[l] trasporto ferroviario delle merci, in primis quello intermodale, è parte importante del sistema di trasporto merci e logistica nazionale, ed in quanto tale elemento presente in numerose e complesse istanze pianificatorie. Si pensi, ad esempio, al ruolo che la ferrovia ha nell'allargamento della catchment area dei porti o nel loro decongestionamento attraverso connessioni con retroporti, per cui un piano di azione strategico in ambito portuale non può essere sconnesso da un ragionamento complessivo sulle connessioni ferroviarie e sulle prestazioni delle direttrici infrastrutturali di connessione del porto." (Politiche per il rilancio del trasporto ferroviario delle merci: intermodalità, collegamenti tra interporti, porti e piattaforme logistiche", MIT, 2016, pag. 2).

⁹ Cfr. delibera n. 70/2014, *Regolazione dell'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture ferroviarie*, in particolare le sezioni 8 (Condizioni di accesso ai servizi), 10 (Assegnazione spazi pubblicitari, desk informativi, aree per la fornitura di servizi automatizzati alla clientela) e 11 (Servizi di manovra) e delibera n. 76/2014, *Indicazioni e prescrizioni relative al Prospetto informativo della rete 2015, presentato dal gestore della rete ferroviaria nazionale, R.F.I. S.p.A.*, (capitolo 5. Servizi).

- delibera n. 70/2014 - accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture ferroviarie:
 - misure 10.6.1, 10.6.2 e 10.6.3 (assegnazione di spazi pubblicitari, desk informativi, aree per la fornitura di servizi automatizzati alla clientela);
 - misure 11.6.1, 11.6.2, 11.6.3 e 11.6.4 (servizi di manovra);
 - misura 8.6.1 (obbligo pubblicazione elenco impianti collegati alla rete).
- delibera n. 96/2015 - principi e criteri per canoni di accesso ed utilizzo infrastruttura ferroviaria:
 - modifica della misura 41, al fine di armonizzare le tempistiche tra servizi PMdA ed extra-PMdA.
- delibera n. 18/2017 - servizi di manovra:
 - superamento dell'intera delibera e sostituzione con il nuovo atto di regolazione.
- delibera n. 140/2017 - indicazioni e prescrizioni relative al PIR 2019:
 - misura 5.3.1 sulle stazioni di confine.

Pertanto, con lo schema di atto di regolazione oggetto del presente schema di AIR, l'Autorità ha inteso dare attuazione sia ai compiti che il d.lgs. 112/2015 e il Regolamento le hanno attribuito circa gli impianti di servizio e i servizi ferroviari, sia alle conseguenti necessità di aggiornamento e semplificazione di misure regolatorie già emanate, in particolare, in tema di servizi di manovra. Occorre inoltre segnalare che hanno trovato trattazione anche temi non precedentemente regolati, come raccordi, centri di manutenzione, terminali merci ed infrastrutture ferroviarie portuali.

C. AMBITO DI INTERVENTO

L'ambito di intervento riguarda innanzitutto gli impianti ferroviari e i servizi ferroviari in essi forniti di cui al Regolamento, cioè tutti gli impianti e i servizi ferroviari che non rientrano in quelli del PMdA, a cui corrisponde il pedaggio pagato dalle imprese ferroviarie per l'accesso all'infrastruttura ferroviaria.

Essi includono un'ampia gamma di impianti, tra cui stazioni passeggeri, terminali merci, stazioni di smistamento e impianti di formazione dei treni, binari di deposito, strutture di manutenzione, impianti di lavaggio e pulizia, impianti portuali marittimi e di navigazione interna e impianti di rifornimento, ma anche i servizi forniti in queste strutture e i servizi supplementari e accessori come la fornitura di corrente di trazione, il preriscaldamento dei treni, le disposizioni per il trasporto di merci pericolose, l'accesso alle reti di telecomunicazione e i servizi di biglietteria nelle stazioni.

Gli impianti di servizio, in linea di principio, forniscono servizi strettamente legati alle caratteristiche dell'impianto. Ad esempio, i terminali merci sono installazioni in cui sono forniti servizi di carico, scarico e trasbordo di merci da e verso treni o carri merci. Esistono, secondo la normativa vigente, tre tipologie di servizi: **servizi di base, complementari ed ausiliari**. I servizi complementari e ausiliari sono servizi funzionali a quelli di base (o del PMdA). Ad esempio, nel caso di terminali merci, i servizi complementari possono comprendere contratti per il controllo del trasporto di merci pericolose mentre i servizi ausiliari possono includere l'ispezione tecnica del materiale rotabile¹⁰.

Le imprese che operano sui mercati interessati possono svolgere attività di due tipi: (i) gestori di impianto di servizio; (ii) fornitori di servizi ferroviari. Non sempre le due attività vengono svolte dalla stessa impresa. In ogni caso, qualsiasi ente pubblico o privato responsabile della gestione di una o più strutture di servizio o della fornitura di uno o più servizi alle imprese ferroviarie di cui ai punti da 2 a 4 dell'allegato II della direttiva 2012/34/UE è considerato un **operatore di servizi** ai sensi dell'articolo 3 (12) della stessa direttiva.

Nella sezione che segue, C.1, si descrivono per il contesto europeo le principali caratteristiche del comparto, dove i dati inerenti all'Italia si riferiscono agli impianti di servizio e servizi ferroviari gestiti dal gestore della rete ferroviaria nazionale.

C.1 Impianti e servizi ferroviari - quadro europeo

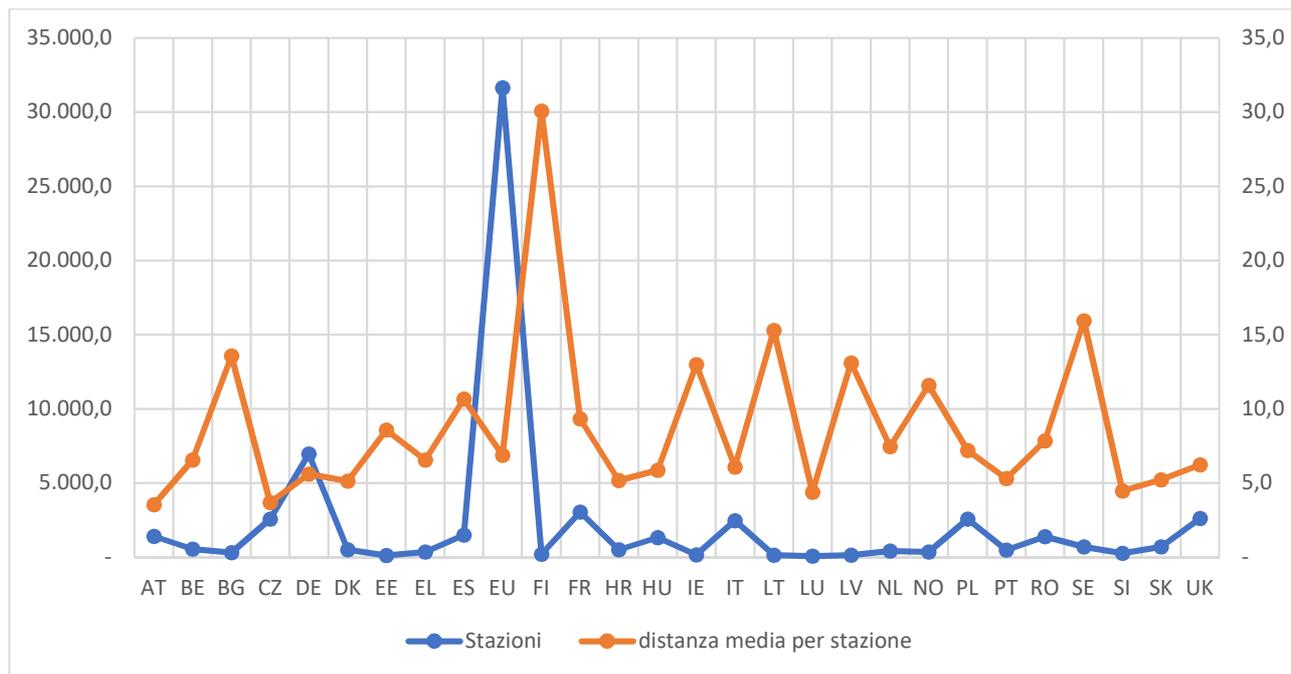
Vengono di seguito proposti i dati riguardanti le principali tipologie di impianti di servizio riguardanti gli stati membri dell'Unione Europea più la Norvegia.

¹⁰ I principi di tariffazione per l'uso degli impianti di servizio e i servizi ferroviari sono diversi da quelli applicati per le infrastrutture ferroviarie. Mentre i costi diretti ed il *mark-up* (ed eventualmente altre componenti) sono praticati dal gestore dell'infrastruttura, le tariffe per l'accesso agli impianti di servizio e la fornitura di servizi di base in tali impianti non devono eccedere il costo della loro fornitura più un ragionevole profitto; la tariffa per servizi aggiuntivi e accessori non deve superare il costo di fornitura del servizio singolo, compreso un ragionevole profitto, quando questi servizi sono offerti da un unico fornitore (art. 31 (7-8), Recast).

a. Stazioni passeggeri

Nel 2016 risultano attive più di 31.000 stazioni ferroviarie nell'UE, di cui circa 330 qualificabili come grandi stazioni, servendo più di 25.000 viaggiatori al giorno. La Figura 1 mostra la distanza media tra le stazioni su ciascuna rete nazionale per cui sono disponibili informazioni.

Figura 1 - Numero di stazioni per nazione e distanza media tra le stazioni in km [fonte: dati Rail Market Monitoring Scheme (di seguito: RMMS), 2016, elaborazione ART]



La rete austriaca mostra la distanza media tra stazioni più breve, pari a circa 3,5 chilometri (283 stazioni per 1.000 chilometri lineari), seguita dalla rete della Repubblica Ceca con 3,7 chilometri (271 stazioni per 1.000 chilometri lineari). Le maggiori distanze (in media) tra le stazioni si trovano nei paesi scandinavi e baltici nell'ordine la Finlandia (oltre 30 chilometri o 33 stazioni per 1.000 chilometri lineari), la Svezia, la Lituania e la Lettonia ai quali si aggiunge anche la Bulgaria.

In tabella 1 vengono riportati i dati relativi al numero di stazioni passeggeri rispetto al traffico pax giornaliero. La Germania, con quasi 7.000 stazioni sulla sua rete, rappresenta oltre un quarto del totale UE. Il Lussemburgo ha invece solo 42 stazioni, un dato che riflette le dimensioni del paese e la natura in gran parte suburbana e regionale della sua rete. L'Italia è al sesto posto per numero di stazioni, dopo la Germania, la Francia, il Regno Unito, la Polonia e la Repubblica Ceca; si deve notare che per le grandi stazioni la Germania presenta un numero oltre quindici volte superiore e la Francia presenta un numero quasi nove volte superiore.

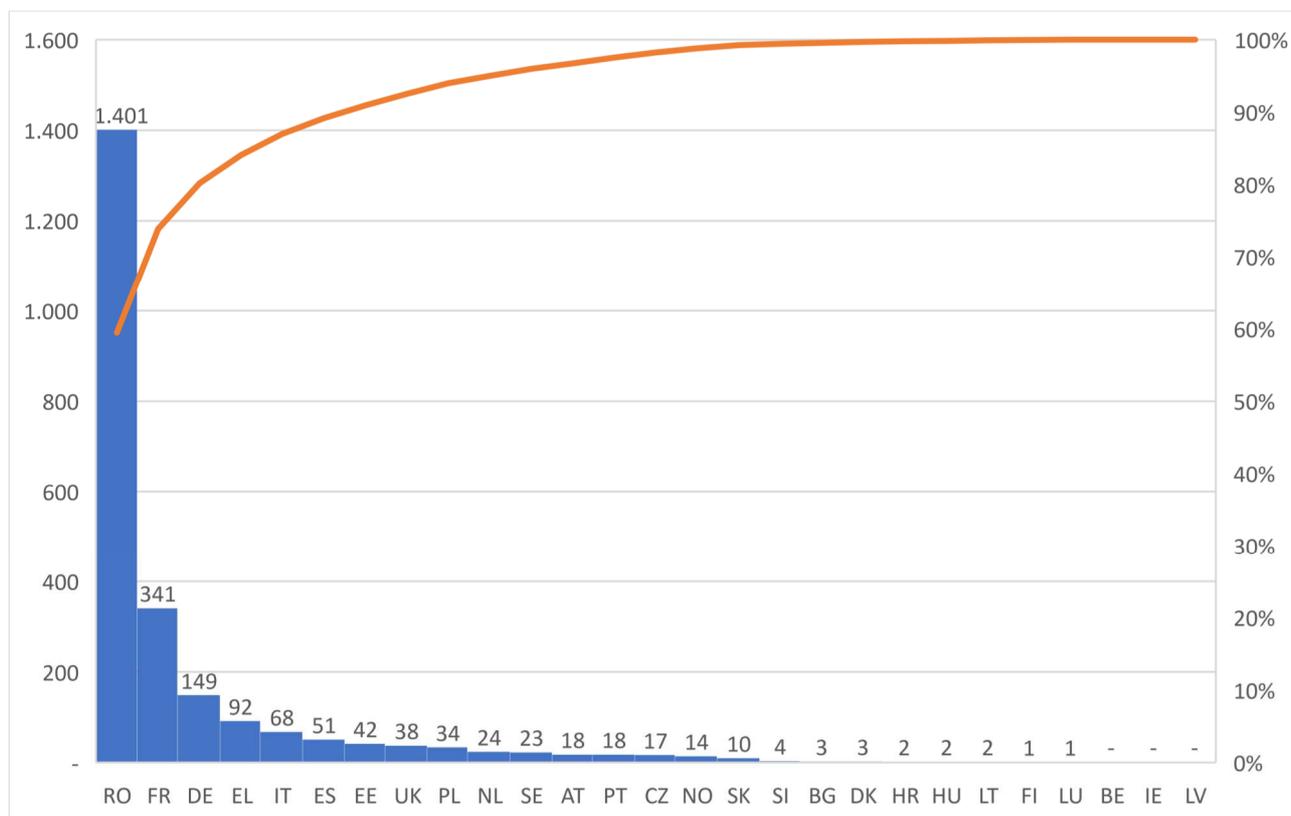
Tabella 1. - Numero di stazioni suddivise per passeggeri giornalieri [fonte: dati RMMS, 2016, elaborazione ART]

Nazione	oltre 25000/giorno	tra 10000 e 25000/giorno	tra 1000 e 10000/giorno	meno 1000/giorno	Totale
DE	124	320	2.046	4.462	6.952
FR	53	88	441	2.458	3.040
UK	45	104	918	1.547	2.614
PL	10	15	236	2.338	2.599
CZ	3	8	204	2.352	2.567
IT*	8	27	381	2.046	2.462
ES	12	42	246	1.195	1.495
AT	11	16	193	1.171	1.391
RO	-	1	33	1.341	1.375
HU	1	13	139	1.168	1.321
SK	10	4	78	612	695
SE	6	23	147	507	683
BE	6	7	97	441	551
DK	10	16	124	345	495
PT	5	10	73	393	481
NL	23	31	214	142	410
EL	-	-	3	339	342
NO	3	7	54	272	336
BG	-	-	10	287	297
SI	-	-	11	260	271
FI	4	5	51	1370	197
IE	2	2	59	83	146
LV	1	-	22	119	142
LT	-	-	2	123	125
EE	-	1	3	103	107
LU	1	-	20	42	63
HR	-	-	-	-	-

*il dato relativo alle stazioni con più di 25 mila pax risulta attualmente sottostimato. Grandi Stazioni riporta tutte le 14 stazioni in gestione con traffico giornaliero superiore alla soglia indicata (fonte: <http://www.grandistazioni.it/gst>)

b. Terminali merci

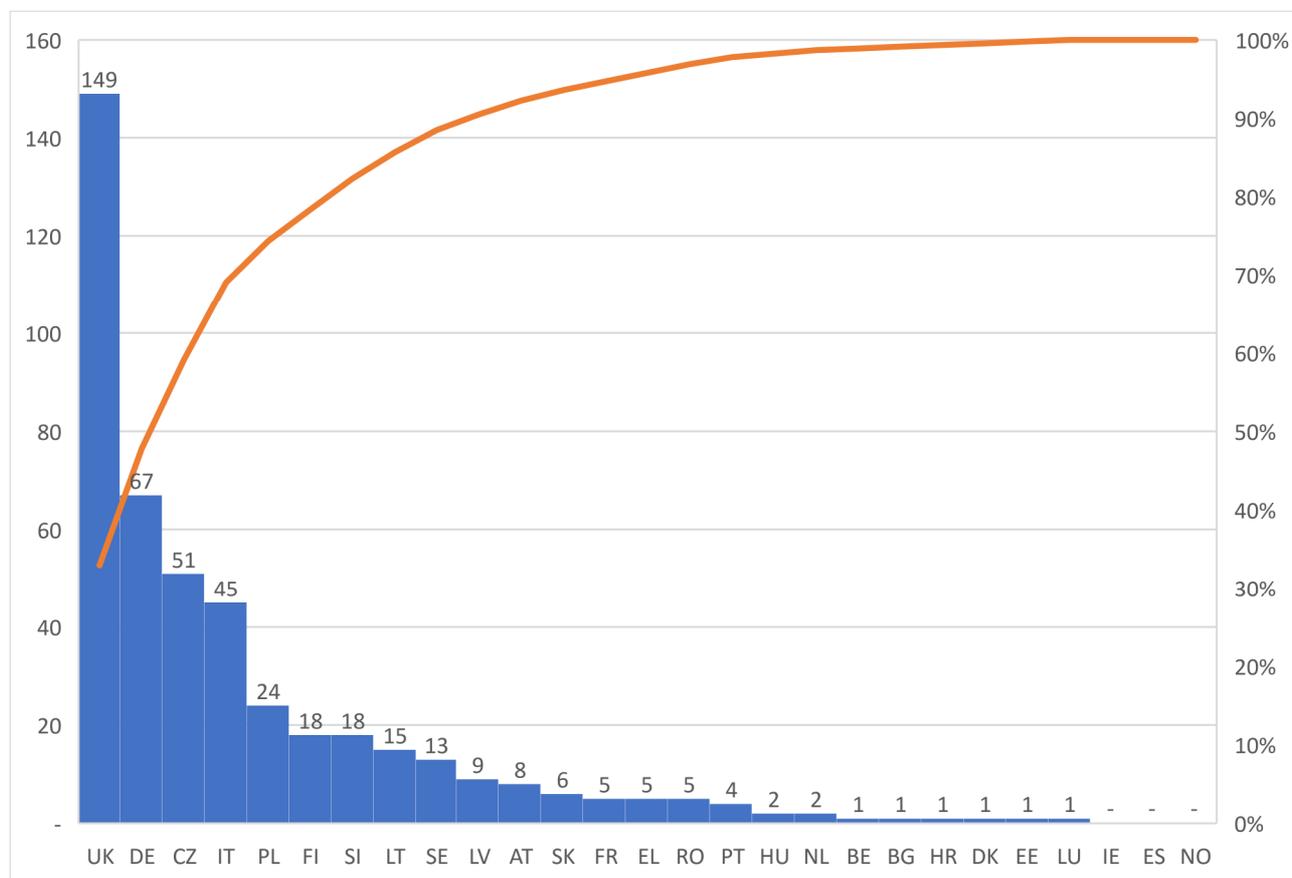
Figura 2 - Terminali merci divisi per nazione e grafico con l'indice di Gini [fonte: dati RMMS, 2016, elaborazione ART]



In base ai dati riportati nel sesto report RMMS e mostrati in Figura 2, nel 2016 sono presenti 2.358 terminali merci. Risulta evidente la differenza numerica tra la Romania e gli altri paesi. L'Italia, al di là del confronto con la Romania, presenta la metà dei terminali presenti in Germania e il quinto di quelli presenti in Francia.

c. Scali di smistamento e impianti per la formazione dei treni

Figura 3 - Marshalling yards per nazione [fonte: dati RMMS, 2016, elaborazione ART]

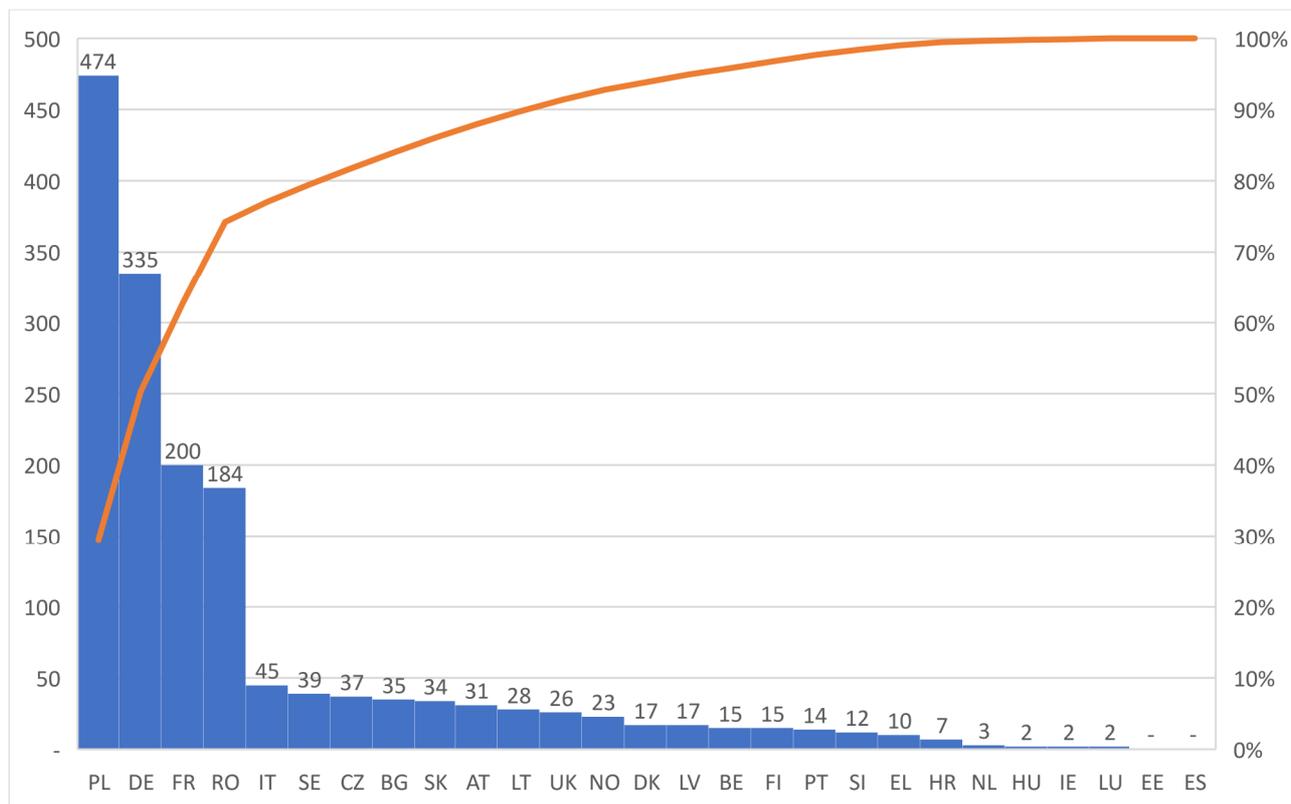


In totale nei paesi dell'Unione Europea sono presenti 452 impianti di smistamento e formazione dei treni, come rappresentato in Figura 3. Si evidenzia l'elevato numero di impianti presenti nel Regno Unito e la posizione italiana con un numero di impianti inferiore alla Germania, ma decisamente superiore rispetto alla Francia.

d. Impianti di manutenzione

Gli impianti di manutenzioni totali nei Paesi membri nel 2016 sono pari a 1.607 come riportato in Figura 4. Qui spicca la Polonia, con 474 impianti, seguita dalla Germania con 335 e dalla Francia con 200. L'Italia presenta circa un quarto (45) degli impianti francesi.

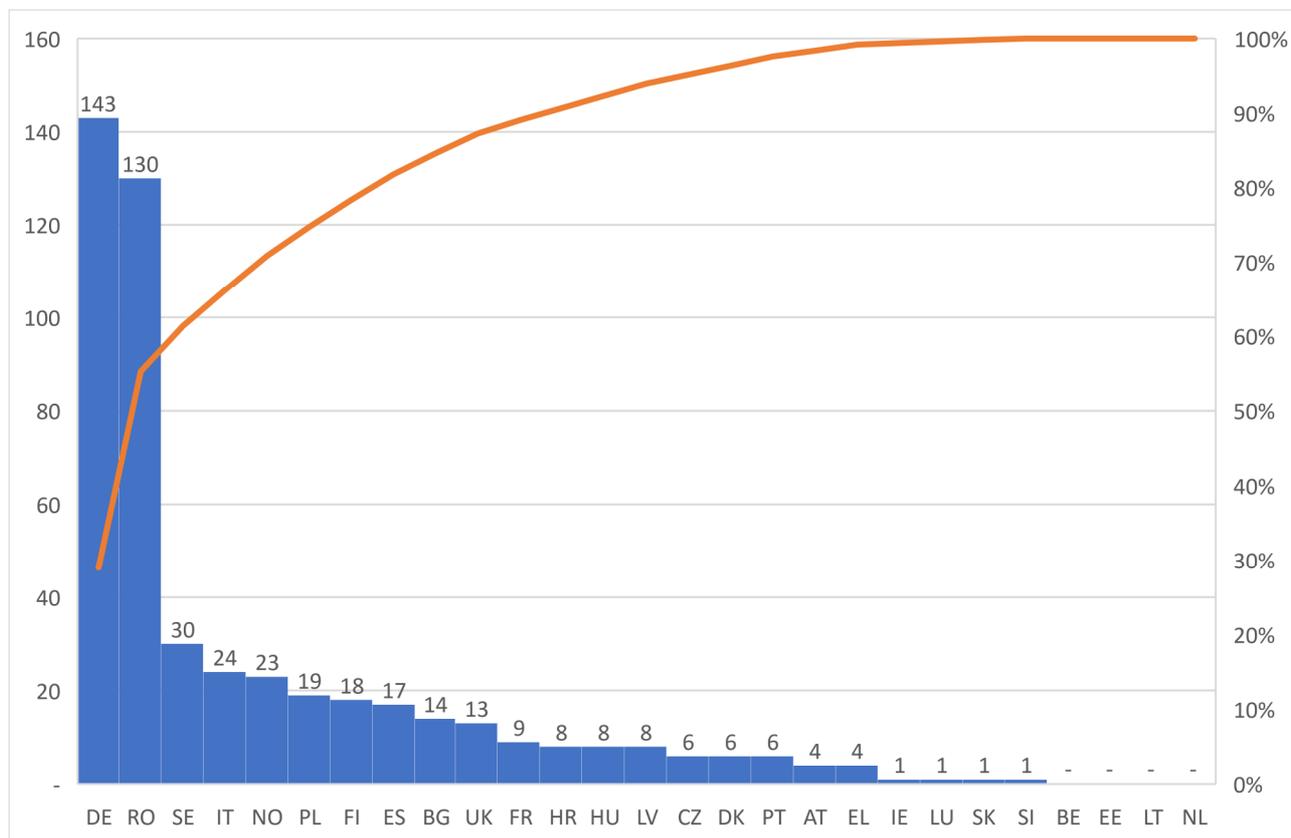
Figura 4 - Impianti di manutenzione per nazione [fonte: dati RMMS, 2016, elaborazione ART]



e. Impianti marittimi e portuali collegati ad attività ferroviarie

Per quanto riguarda gli impianti collegati ad attività ferroviarie, nel 2016 ne erano stati censiti 494, dei quali 24 (5%) in Italia, tutti collegati con la rete nazionale (RFI). In Figura 5 viene evidenziato il dettaglio per i Paesi membri.

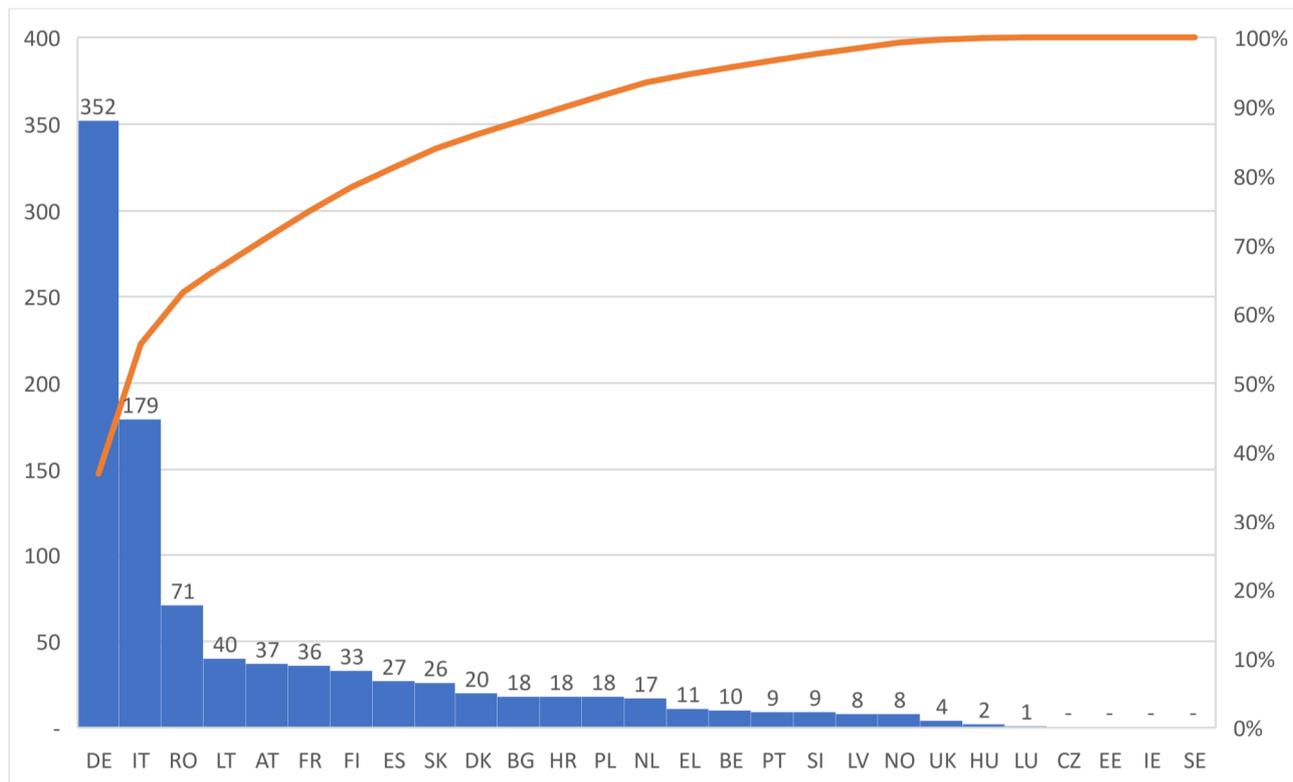
Figura 5 - Impianti marittimi collegati ad attività ferroviarie per nazione [fonte: dati RMMS, 2016, elaborazione ART]



f. Impianti di rifornimento

Basandosi sui dati RMMS, nel 2016 risultano 954 impianti di rifornimento a livello europeo, il 40% dei quali in Germania, mentre un ulteriore 15% è situato in Italia, come mostra la Figura 6. La Francia presenta un numero decisamente inferiore, pari a 36.

Figura 6 - Impianti di rifornimento per nazione [fonte: dati RMMS, 2016, elaborazione ART]



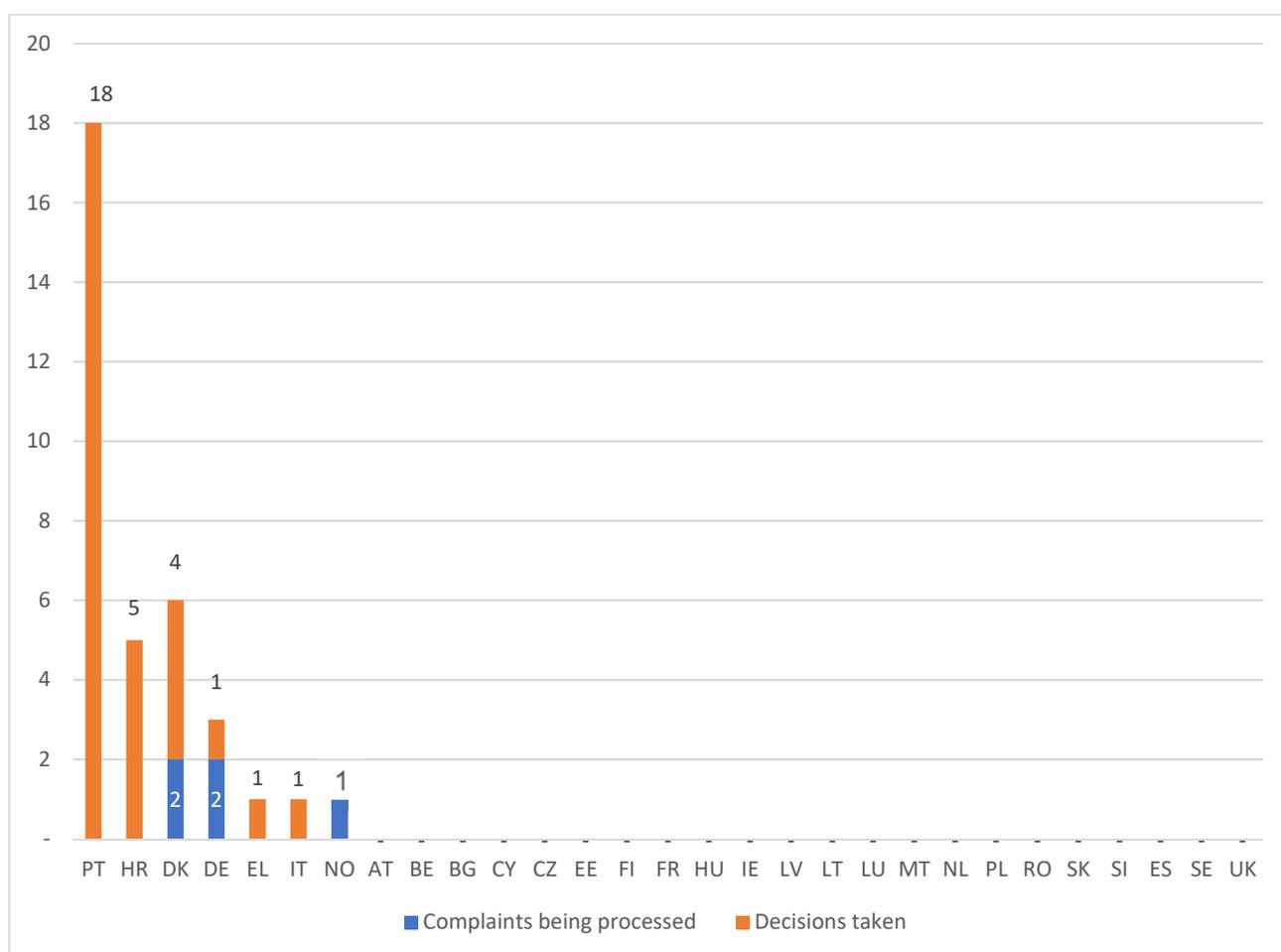
g. Reclami sull'utilizzo degli impianti di servizio

In Figura 7 vengono mostrati i dati circa i reclami presentati ai rispettivi Organismi di regolazione e le decisioni prese durante il 2016 da 23 degli Stati membri. I reclami sono riferiti principalmente all'accesso agli impianti, alle tariffe per l'uso degli stessi e alla qualità dei servizi ivi forniti.

Si può vedere come il Portogallo presenti il più alto numero di decisioni (18) mentre sono molti gli Stati dove non sono stati registrati reclami. Si deve sottolineare che le decisioni non sono necessariamente in risposta a reclami presentati nello stesso anno.

Per quanto riguarda l'Italia, l'Autorità ha adottato una decisione durante il 2016¹¹ mentre per Spagna, Francia, Regno Unito e Romania non risultano dati in merito ai reclami.

Figura 7 - Reclami attivi e decisioni prese [fonte: dati RMMS, 2016, elaborazione ART]



¹¹ Delibera n. 94/2016 in materia di accesso agli spazi di stazione nelle stazioni di Verona Porta Nuova e Bologna Centrale.

C.2 Impianti e servizi ferroviari - quadro ITA

In Italia, la maggior parte degli impianti di servizio risultano gestiti da imprese facenti parte del gruppo Ferrovie dello Stato (di seguito: FSI), presente nella gestione della rete ferroviaria nazionale nonché nei vari segmenti di offerta dei servizi ferroviari, sia rivolti ad imprese ferroviarie operanti sul segmento passeggeri che imprese ferroviarie merci.

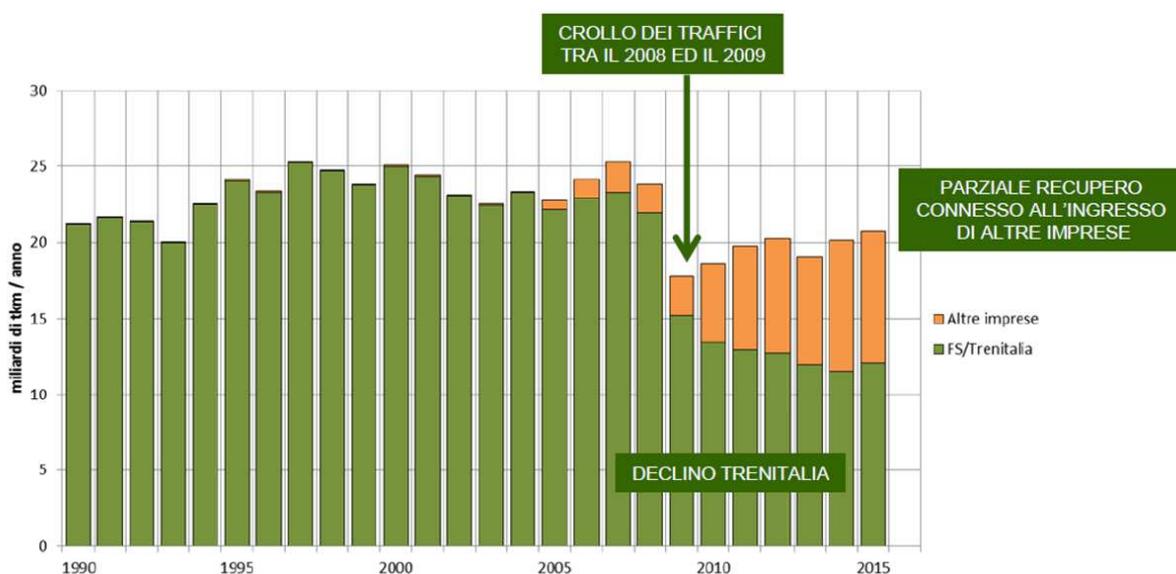
In termini di tonnellate trasportate, tra il 2007 e il 2015 (cioè negli anni a cavallo della crisi economica mondiale), la variazione del volume trasportato via ferro ha accusato un pesante tracollo, pari al 50% (vedi Figura 8).

Figura 8 - Indice (base 2007 = 100) dell'andamento del traffico merci in tonnellate tra le varie modalità di trasporto [Fonte: Confetra, "Nota congiunturale sul trasporto merci", ed. 2016]



Nel 2009, a causa della crisi economica, la ferrovia ha perso oltre il 25% del traffico rispetto a quello dell'anno precedente, quasi interamente a carico di FS/Trenitalia, l'operatore storico (si veda Figura 9).

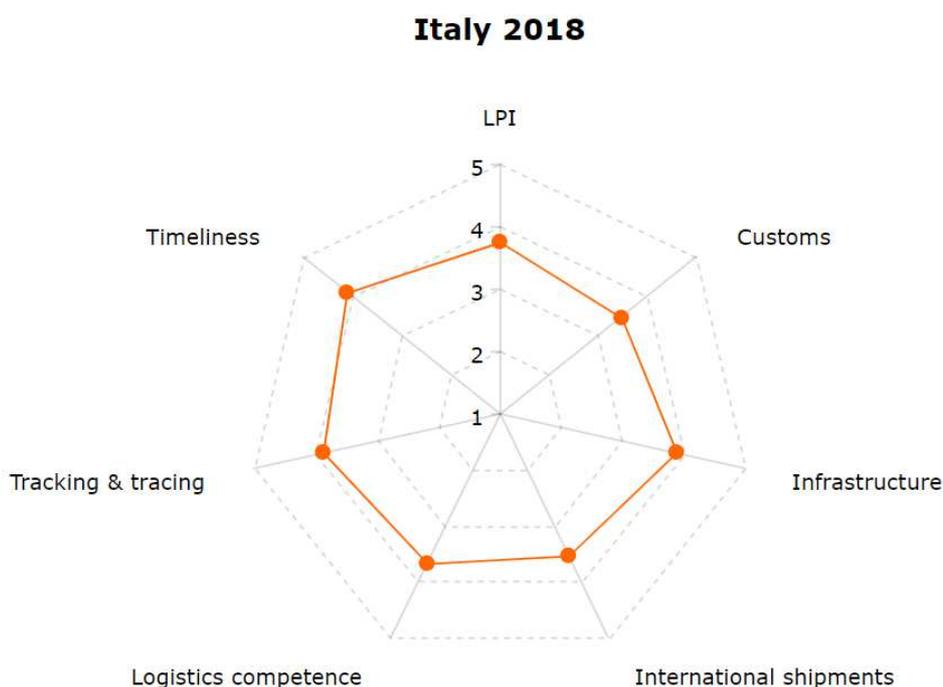
Figura 9 - Andamento del traffico ferroviario merci 1990-2015 [Fonte: MEF, "DEF 2017", allegato: "Connettere l'Italia: fabbisogni e progetti di infrastrutture", figura II.3.9]



Con la liberalizzazione del settore, avviata nel 2001, è cresciuta la presenza di imprese ferroviarie merci diverse dall'*incumbent* FS/Trenitalia, con strutture proprietarie di diversa natura: privata, pubblica (enti locali) o *incumbent* di altri Paesi europei. Queste imprese hanno significativamente contribuito al parziale recupero di traffico, raggiungendo nel 2015 una quota di mercato pari al 34%.

Dai dati riportati dalla World Bank per il 2018, l'Italia presenta, quindi, un indice LPI (*Logistic Performance Index*)¹² pari a 3,74, collocandosi al 19° posto a livello mondiale. Nella Figura 10 viene indicato il punteggio dei singoli indicatori sui quali viene costruito l'indice LPI. L'Italia si trova in una posizione svantaggiata rispetto ai propri principali partner commerciali, proprio sotto l'aspetto della logistica.

Figura 10 - LPI Italia 2018 (Fonte: World Bank, 2018)



In particolare, analizzando i dati che il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha raccolto per il 2017 nell'ambito del gruppo RMMS, che riguardano le attività negli impianti e relativamente ai servizi ferroviari svolti in raccordo con la rete ferroviaria nazionale, si evince che circa il 90% delle stazioni passeggeri sono di proprietà di società del gruppo FSI. Gli scali di smistamento (*marshalling yards*) appartengono per il 64% al gruppo FSI; gli impianti di rifornimento sono per la maggior parte (82%) di proprietà dell'ex monopolista. Leggermente diversa è la situazione per gli impianti merci dove solo il 46% appartiene al gruppo FSI; un ulteriore 25% è riferibile a soggetti pubblici.

Esulano tuttavia dalle rilevazioni del Ministero i dati relativi alle c.d. ferrovie interconnesse con la rete nazionale, che vede interessati 12 gestori di rete, che rappresentano circa il 9% in termini di infrastruttura ferroviaria¹³.

In termini quantitativi, il sistema portuale e quello dei terminal terrestri si avvalgono ancora poco del sistema

¹² Tale indice è ottenuto a partire da valutazioni riguardanti sei aree di interesse per la logistica (infrastrutture, livello di competitività delle spedizioni internazionali, qualità dei servizi logistici, tracciabilità dei flussi, puntualità nella catena logistica, procedure doganali) (cfr. <https://wb-lpi-media.s3.amazonaws.com/LPI%20Methodology.pdf>).

¹³ RFI gestisce una rete nazionale di lunghezza pari a 16.788 km mentre le interconnesse operano su reti per un totale di 1.655 km.

ferroviario nazionale: solo il 20% dei treni programmati merci ha avuto come origine o destinazione un porto (si veda la tabella 2)¹⁴.

Tabella 2. - Densità dei flussi in base all'orario programmato [Fonte: MIT, 2016, valori 2015, elaborazione ART]

Flussi		n. treni/settimana
altri terminali terrestri	altri terminali terrestri	2.938
Porti	altri terminali terrestri	734
interporti	altri terminali terrestri	270
altri terminali terrestri	Interporti	174
Porti	Interporti	110
interporti	Interporti	16
Porti	Porti	0

Dei 14 porti italiani, considerati *core* nella rete TEN-T, solo 10 risultano collegati alla rete ferroviaria nazionale¹⁵, mentre gli altri 4 non sono allacciati alla rete ferroviaria nazionale¹⁶. Dei porti *non-core* 5 risultano collegati alla rete ferroviaria nazionale¹⁷.

Figura 11 – I porti italiani Core nella rete ferroviaria nazionale [Fonte: MIT, 2016 "Politiche per il rilancio del trasporto ferroviario delle merci: Intermodalità, collegamenti tra interporti, porti e piattaforme logistiche", su dati Assoporti 2014]



¹⁴ Fonte: MIT, 2016, "Politiche per il rilancio del trasporto ferroviario delle merci. Intermodalità, collegamenti tra interporti, porti e piattaforme logistiche".

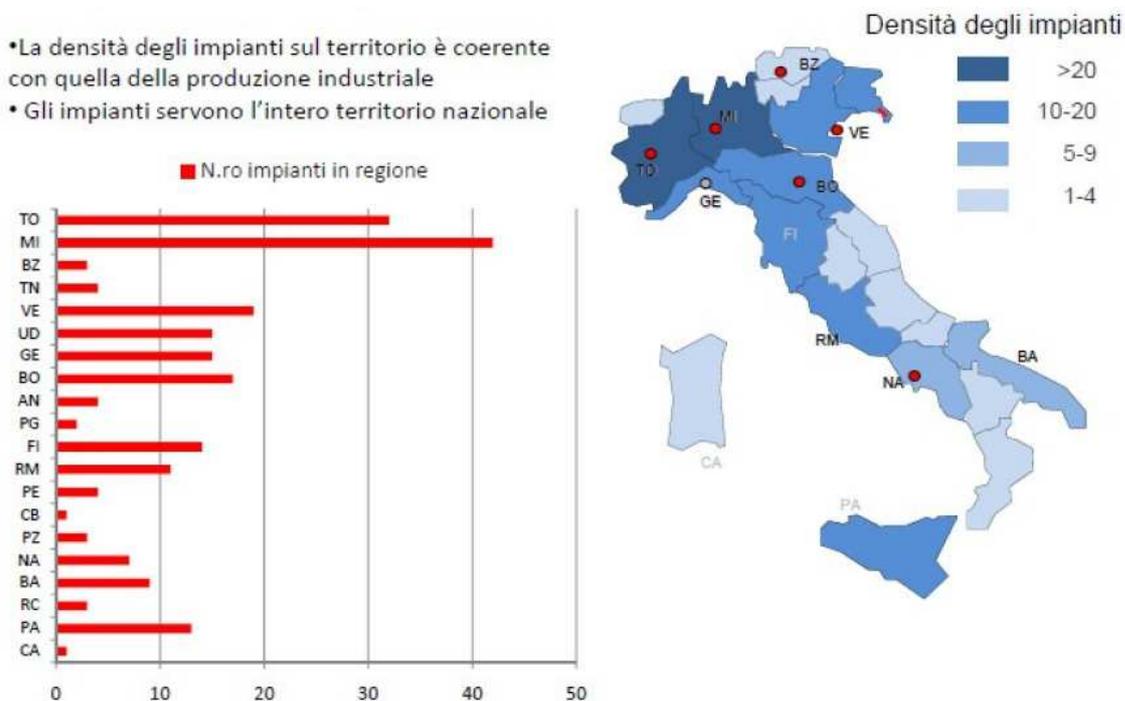
¹⁵ Ancona, Genova, Gioia Tauro, La Spezia, Livorno, Napoli, Ravenna, Taranto, Trieste e Venezia. Fonte vedi nota 14.

¹⁶ Cagliari, Augusta, Palermo - Termini Imerese e Bari. Fonte vedi nota 14.

¹⁷ Civitavecchia, Massa Carrara, Piombino, Messina e Savona. Fonte vedi nota 14.

Per quanto riguarda la distribuzione degli impianti merci aperti ai servizi di terminalizzazione sul territorio nazionale la figura 12 mostra una concentrazione degli stessi particolarmente rilevante nelle regioni del Piemonte e della Lombardia. Analogamente alcune regioni centro-meridionali presentano una densità di impianti inferiore a 4.

Figura 12 – Impianti merci aperti ai servizi di terminalizzazione [Fonte: Mercintreno, 2009 su dati RFI]



I raccordi industriali¹⁸, infine, contribuiscono a convogliare su ferrovia quasi il 70% del volume complessivo delle merci trasportate¹⁹.

Secondo i dati in possesso agli Uffici, inoltre, ad oggi:

- risultano oltre 460 impianti raccordati alla rete ferroviaria nazionale, attraverso circa 275 stazioni. Di questi impianti raccordati circa il 35-40% risultano impianti industriali, circa il 18-20% risultano centri di manutenzione e il 65-70% insiste sui corridoi ferroviari merci individuati dal regolamento (UE) n. 913/2010;
- le stazioni con più di 40 treni mensili (o 450 treni anno) risultano essere pari a circa 30-35% del totale delle stesse in cui è presente servizio di manovra;
- le stazioni con più di 80 treni mensili (o 900 treni anno), ed almeno due impianti raccordati, risultano essere pari a circa il 15-20% rispetto alle stazioni di RFI caratterizzate dalla presenza di raccordi.

¹⁸ I raccordi sono impianti privati che collegano stabilimenti industriali o piattaforme logistiche o aree commerciali alla rete ferroviaria mediante un binario allacciato normalmente a un binario secondario in una stazione. Quando la connessione è tra un insediamento produttivo e un binario lungo la linea, l'utilizzazione del raccordo è soggetta ai vincoli imposti dalle esigenze di circolazione. Nei casi più importanti (aree industriali, zone di sviluppo, ecc.) più raccordi privati possono immettersi su un binario "consortile" (in termini tecnici definito raccordo-base o dorsale) a sua volta collegato ad una stazione.

¹⁹ Fonte: sito internet RFI www.rfi.it/rfi/SERVIZI-E-MERCATO/Accesso-alla-rete/Per-il-trasporto-merci/la-rete-per-le-merci

D. OBIETTIVI GENERALI E SPECIFICI

D.1 Obiettivi generali

Lo schema di atto di regolazione in esame si pone l'obiettivo di definire la cornice regolatoria per l'accesso agli impianti di servizio e ai servizi ferroviari ivi resi coerente con il quadro normativo europeo e nazionale in vista della piena entrata in vigore del citato **regolamento di esecuzione (UE) 2017/2177**, al mese di giugno 2019.

D.2 Obiettivi specifici

Le scelte effettuate nell'ambito del procedimento avviato con la delibera n. 98/2018 possono essere declinate nei seguenti obiettivi specifici:

- (i) Identificazione dei soggetti ricadenti nel perimetro degli obblighi di cui al Regolamento;
- (ii) Trasparenza circa le caratteristiche dell'impianto e delle attività ivi rese a favore delle imprese ferroviarie, attraverso idonee prescrizioni riguardanti il contenuto delle informazioni e loro messa a disposizione degli utenti;
- (iii) Previsione di un regime di esenzione per talune previsioni del Regolamento;
- (iv) Identificazione degli standard procedurali per il trattamento delle richieste di accesso;
- (v) Introduzione di una specifica disciplina per gli impianti di confine, quelli presenti in aree portuali e per i raccordi;
- (vi) Armonizzazione e semplificazione del quadro regolatorio in materia.

Nella tabella 3 che segue sono indicate le delibere ART che allo stato regolano profili concernenti gli indicati obiettivi, con indicazione delle corrispondenti misure contenute nello schema di atto di regolazione proposto.

Tabella 3. - Delibere e misure modificate dal nuovo atto di regolazione

Delibera ART			Schema di atto di regolazione
N.	Titolo	Misure modificate	
70/2014 del 31/10/2014	Accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture ferroviarie	Misura 10 – Assegnazione di spazi pubblicitari, desk informativi, aree per la fornitura di servizi alla clientela: <ul style="list-style-type: none"> - Misura 10.6.1 - Misura 10.6.2 - Misura 10.6.3 	Ripresa (con estensione dell'ambito di applicazione) da: Misura 11 – stazioni passeggeri
		Misura 11 – Servizi di manovra: <ul style="list-style-type: none"> - Misura 11.6.1 - Misura 11.6.2 - Misura 11.6.3 - Misura 11.6.4 	Sostituite da: Misura 12 – servizi di manovra: sistema di monitoraggio della qualità, tariffe e stazioni di confine Misura 13 – servizi di manovra: gestore unico
		Misura 8 – Condizioni di accesso ai servizi: <ul style="list-style-type: none"> - Misura 8.6.1 	Sostituita dagli artt. 4 e 5 del Regolamento
96/2015 del 13/11/2015	Principi e criteri per la determinazione dei canoni di accesso e utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria	Misura 41 - Obblighi di trasparenza e termine di preavviso per variazione dei corrispettivi: <ul style="list-style-type: none"> - Ultimo capoverso 	Modificata da Misura 4 – obblighi generali per operatori di impianti di servizio <ul style="list-style-type: none"> - box in calce

<p>18/2017 del 09/02/2017</p>	<p>Misure di regolazione volte a garantire l'economicità e l'efficienza gestionale dei servizi di manovra ferroviaria</p>	<p>Intera delibera</p>	<p>Sostituita da: Misura 2 – definizioni Misura 4 – obblighi generali per operatori di impianti di servizio Misura 12 – servizi di manovra: sistema di monitoraggio della qualità, tariffe e stazioni di confine Misura 13 – servizi di manovra: gestore unico</p>
<p>140/2017 del 30/11/2017</p>	<p>Indicazioni e prescrizioni relative al "Prospetto informativo della rete 2019", presentato dal gestore della rete ferroviaria nazionale, R.F.I. S.p.A., al "Prospetto informativo della rete 2018", nonché relative alla predisposizione del "Prospetto informativo della rete 2020"</p>	<p>Misura 5.3 - Prescrizioni: - Misura 5.3.1</p>	<p>Sostituita da: Misura 12 - Servizi di manovra: sistema di monitoraggio della qualità, tariffe e stazioni di confine</p>

E. DEFINIZIONE E VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE

E.1 Introduzione

L'intervento regolatorio oggetto del presente schema AIR analizza lo *status quo* e le diverse opzioni regolatorie.

- Opzione zero: mantenimento *status quo*, senza alcun intervento dell'Autorità;
- Opzione 1: regolazione proposta (scelte di fondo);
- Opzione 2: misure alternative (rispetto ad alcuni ambiti di intervento).

L'Opzione 1 consiste nella proposizione delle misure contenute nello schema di atto di regolazione.

E.2 Descrizione dello status quo

Per l'argomento trattato, l'Autorità ha ritenuto non esercitabile l'Opzione zero, per un duplice profilo di interesse. Il primo, attiene a quanto descritto nella sezione A in merito alla necessità di aggiornare al nuovo quadro normativo la regolazione dei servizi ferroviari diversi dal pacchetto minimo di accesso. Il secondo concerne quanto illustrato nella sezione C del documento in ordine alla presenza di un soggetto *incumbent*, verticalmente integrato, che controlla la rete nazionale ferroviaria nonché la larga parte degli impianti ivi raccordati, ed è attivo in tutti i segmenti di servizi di trasporto ferroviario (passeggeri e merci) con quote di mercato significativamente più elevate rispetto a quelle detenute dalle imprese concorrenti.

Nel contesto concorrenziale attuale al fine di promuovere un'effettiva apertura del mercato dei servizi passeggeri e uno sviluppo del comparto trasporto merci in un'ottica intermodale, è apparso opportuno intervenire con specifiche misure regolatorie. Il raggiungimento di un adeguato livello di trasparenza della descrizione dell'impianto e dei suoi servizi nonché delle sue condizioni di accesso appare un obiettivo importante tenuto conto dell'attuale stato del mercato, tuttora caratterizzato da elementi di opacità.

E.3 Soggetti destinatari dell'intervento regolatorio

Partendo dalla constatazione che non necessariamente operatori e fornitori convergono nella medesima figura e richiamando la definizione di operatore di impianto formulata nel d.lgs. 112/2015, sono destinatari delle misure i gestori di infrastrutture ferroviarie, le imprese ferroviarie e qualunque soggetto pubblico o privato che fornisca accesso agli impianti di servizio e/o ai servizi ferroviari.

Con specifico riferimento alle stazioni passeggeri, destinatari delle misure sono tutte le imprese operanti nei servizi di trasporto passeggeri ferroviari.

Va altresì ricordato che rientrano tra i soggetti destinatari delle misure, seppur in termini indiretti, i "richiedenti" l'accesso agli impianti per la cui individuazione si richiama la definizione di richiedente riportata nella direttiva all'articolo 3, paragrafo 19, e nel d.lgs. 112/2015 all'articolo 3 lett. cc) ("*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*").

Nel considerando 9 del Regolamento si osserva che "*secondo la prassi attuale, in molti casi chiedono accesso agli impianti di servizio richiedenti quali caricatori e spedizionieri. L'impresa ferroviaria designata dal richiedente tuttavia spesso non intrattiene una relazione contrattuale con l'operatore dell'impianto di servizio. È pertanto opportuno chiarire che non solo le imprese ferroviarie ma anche altri richiedenti*

dovrebbero avere il diritto di chiedere l'accesso agli impianti di servizio alle condizioni specificate nel presente regolamento, nel caso in cui il diritto nazionale preveda tale possibilità. Gli operatori di tali impianti di servizio dovrebbero essere vincolati dal presente regolamento, a prescindere dal fatto che intrattengano una relazione contrattuale con un'impresa ferroviaria o con un altro richiedente autorizzato a richiedere capacità negli impianti di servizio conformemente al diritto nazionale".

Risultano invece esclusi gli operatori responsabili della gestione di impianti privati che sono utilizzati unicamente per le operazioni merci del proprietario delle infrastrutture stesse ed i fornitori di servizi all'interno di queste, a meno che servano o potrebbero servire più di un cliente finale e nel caso in cui le strutture stesse siano necessarie per l'accesso agli impianti di servizio essenziali per la prestazione di servizi di trasporto.

Pertanto, fatto salvo quanto sopra, rientrano nel perimetro dello schema di atto di regolazione tutti gli impianti di servizio e gli operatori che in essi vi operano che risultino collegati alle reti ferroviarie rientranti nell'ambito di applicazione del d.lgs. 112/2015, incluse le c.d. ferrovie ex concesse se interconnesse con la rete nazionale.

Sono stati così definiti gli impianti che rientrano nell'ambito della regolazione: l'impianto, ove si svolgono attività industriali o logistiche, ivi compresi i porti e le aree di sviluppo industriale, collegato direttamente o indirettamente all'infrastruttura ferroviaria mediante uno o più binari (cd "impianti collegati"). Rientra in tale fattispecie l'impianto raccordato, come definito dal d.lgs. 112/2015.

E.4 Scelte di fondo e alternative esaminate

L'Autorità ha operato alcune scelte di fondo, che si sostanziano nei seguenti principi:

A. Tutela del principio di trasparenza e non discriminazione all'accesso agli impianti

La tutela del principio di trasparenza e non discriminazione trova riscontro sia nelle misure previste per l'applicazione del Regolamento, che espressamente la richiama, sia nelle disposizioni regolatorie per alcuni servizi specifici.

Nella misura 4 "Obblighi generali per operatori di impianti di servizio", al punto 1, si afferma che: *"l'accesso agli impianti di servizio è garantito ai richiedenti a condizioni eque, non discriminatorie e trasparenti (...) I servizi forniti ai richiedenti negli impianti di servizio sono organizzati ed esercitati nel rispetto dei principi di trasparenza, equità e non discriminazione..."*. Nella misura 4.2 è previsto un obbligo informativo, in capo agli operatori di impianto, con cadenza mensile, sui livelli di qualità dei servizi offerti nell'impianto stesso nonché informazioni indicative sulla capacità disponibile.

La misura 6 riflette quanto previsto dal Regolamento, in tema di obblighi informativi in capo agli operatori di impianto di servizi ed ai fornitori di servizi ferroviari, prevedendo specifici termini entro cui ottemperarvi e le modalità con le quali presentare la descrizione dell'informazione (modello comune predisposto dall'Associazione dei gestori dell'infrastruttura nazionale europea, *RailNetEurope*). Nel caso di presenza nello stesso impianto di più operatori e/o fornitori di servizi, laddove non si pervenga ad una conclusione positiva delle procedure di coordinamento previste dal Regolamento, l'informativa all'Autorità deve essere resa entro il 30 ottobre 2019, in maniera da consentire a quest'ultima di intervenire opportunamente.

La misura 7 declina la procedura, anche in termini di tempistica, a cui gli operatori devono attenersi nel processare le richieste di accesso/fornitura e dare esecuzione alle pertinenti attività.

È previsto inoltre che il procedimento relativo alla valutazione di ogni reclamo in merito alle decisioni prese da un operatore di un impianto di servizio si concluda in un tempo ragionevole e prestabilito, in ogni caso non superiore a sei settimane dal ricevimento di tutte le informazioni rilevanti (misura 9).

In maniera trasparente deve essere individuato il Gestore Unico (misura 13.3), così come per quanto concerne le procedure per la definizione della bozza del "Regolamento comprensoriale della manovra ferroviaria" (ReCoMaF), che dovranno essere altresì non discriminatorie (punto 5). La misura 13 punto 6 tutela i principi in oggetto anche per le procedure relative alla sottoscrizione del ReCoMaF nella sua forma finale, prevedendo una procedura di consultazione che coinvolga anche le imprese ferroviarie fruitrici dei servizi.

Infine, con la misura 16 si garantisce l'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture ferroviarie di interscambio modale all'interno dei porti, anche attraverso l'accesso, a tutti i richiedenti, alle infrastrutture di primo e ultimo miglio ricadenti nelle aree di disponibilità del gestore/concessionario.

B. Tutela del principio della efficienza e del contenimento dei costi per gli utenti

La tutela del principio di efficienza e del contenimento dei costi per gli utenti trova riscontro in diverse misure.

La misura che esprime in termini generali il principio in oggetto è la misura 4 "Obblighi generali per operatori di impianti di servizio", che al punto 1 dispone quanto segue: *"l'accesso agli impianti di servizio è garantito (...) sulla base di un sistema tariffario trasparente improntato all'efficienza produttiva delle gestioni ed al contenimento dei costi per gli utenti. I servizi forniti negli impianti di servizio sono organizzati ed eserciti (...) assicurando, con criteri misurabili, la massimizzazione dell'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti".* [sottolineatura aggiunta]

A livello più specifico, ad esempio, nella misura 13 "Servizi di manovra: Gestore unico", al punto 15, si prevede che *"la programmazione del servizio di manovra ferroviaria deve essere coordinata con la programmazione della capacità dell'infrastruttura ferroviaria, nonché con i tempi di lavorazione dei carichi all'interno delle singole unità produttive"*.

C. Armonizzazione e semplificazione del quadro regolatorio

Come detto, lo schema di atto di regolazione interviene su una materia già trattata in diverse delibere dall'Autorità e pertanto si ritiene opportuno evidenziare quanto segue.

I servizi passeggeri, oggi regolati dalle misure 10.6.1, 10.6.2 e 10.6.3 della delibera n. 70/2014 del 31 ottobre 2014, risulterebbero ora disciplinati dalle prescrizioni della misura 11 (stazioni passeggeri) dello schema di atto di regolazione che, con riferimento a tutte le imprese operanti nei servizi di trasporto passeggeri ferroviari, riprende le citate misure già in vigore, estendendone l'ambito di applicazione ai gestori delle reti ferroviarie di cui all'articolo 1, comma 4, del d.lgs. 112/2015.

La misura 11.6 approvata con la citata delibera n. 70/2014, avente ad oggetto i servizi di manovra - declinata secondo i principi e criteri definiti dalle prescrizioni di cui ai punti 11.6.1 (schema-tipo di contratto per il servizio di manovra tra Gestore Unico (GU) ed impresa ferrovia richiedente), 11.6.2 (avvio di procedure ad evidenza pubblica per l'affidamento dei servizi di manovra per gli impianti sottoposti al regime di GU), 11.6.3 (schema-tipo di contratto di noleggio per l'assegnazione dei locomotori resi disponibili per l'autoproduzione dal gestore dell'infrastruttura (GI) nei singoli impianti) e 11.6.4 (obbligo di fornire annualmente all'Autorità informazioni in merito all'assegnazione dei locomotori resi disponibili dal GI alle imprese ferroviarie per ciascun impianto in regime di autoproduzione) - risulterebbe sostituita dal nuovo atto di regolazione con la misura 12 (servizi di manovra: sistema di monitoraggio della qualità, tariffe e stazioni di confine) e con la misura 13 (servizi di manovra: Gestore Unico). La misura 8 approvata con la medesima delibera n. 70/2014 - con la quale risulta prescritto al GI della rete di pubblicare annualmente, in forma analitica nel Prospetto Informativo della rete (PIR), le informazioni dell'attuale offerta di tutti gli impianti e relativi servizi collegati all'uso dell'infrastruttura ferroviaria - risulterebbe superata dagli artt. 4 e 5 del Regolamento.

La misura 41 (obblighi di trasparenza e termine di preavviso per variazione dei corrispettivi) dell'Allegato 1 alla delibera n. 96/2015 del 13 novembre 2015 ultimo capoverso, sarebbe sostituita - con la delibera di

conclusione del procedimento - con la previsione riportata nel box in calce alla misura 4 dello schema di atto di regolazione (obblighi generali per operatori di impianti di servizio): *"Per ragioni di armonizzazione con le Misure relative al PMdA, al GI nazionale, anche nella sua funzione di operatore di impianto, si applica, per la verifica di conformità dei corrispettivi proposti, il procedimento di verifica della conformità dei canoni ai principi e criteri dell'Autorità, di cui alla Misura 4"*.

Tutte le misure di cui alla delibera n. 18/2017 del 9 febbraio 2017, Misure di regolazione volte a garantire l'economicità e l'efficienza gestionale dei servizi di manovra ferroviaria, verrebbero superate e sostituite dalle nuove misure 2, 4, 12 e 13.

La misura 5.3.1 della delibera n. 140/2017, infine, sarebbe sostituita dalle prescrizioni della nuova misura 12, che prevede un servizio di manovra organizzato secondo le forme ivi descritte (fornito direttamente dal gestore dell'infrastruttura in cui rientra la stazione di confine, affidato in esclusiva a terzi tramite procedura di gara di evidenza pubblica, etc.).

Su alcune tematiche sono state considerate ulteriori ipotesi regolatorie:

1. Identificazione di un regime di esenzione

Nel Regolamento sono specificati i compiti che gli organismi di regolazione devono espletare per garantire un accesso equo, trasparente e non discriminatorio agli impianti di servizio e ai servizi ferroviari.

Di particolare rilevanza è la misura 5 nella quale vengono esplicitati i criteri di esenzione dall'applicazione di tutte o di alcune delle disposizioni del Regolamento alla luce di quanto illustrato al considerando 2, e dell'articolo 2 del Regolamento (si veda anche *infra*). Sebbene la misura preveda l'esenzione dall'applicazione delle disposizioni del Regolamento, la stessa non ha mai ad oggetto gli artt. 4 e 5 del Regolamento, come precisato nelle stesse norme comunitarie.

La possibilità di una esenzione totale è prevista solo, su richiesta, per gli impianti e servizi utilizzati in maniera esclusiva dagli operatori delle ferrovie storiche. L'art. 3, comma 1, della legge 9 agosto del 2017, n. 128, definisce operatori delle ferrovie storiche i soggetti che effettuano servizi di trasporto ferroviari esclusivamente tramite l'utilizzo di materiale rotabile storico; per tale categoria, i relativi impianti e servizi potrebbero essere inutilmente onerati dagli obblighi informativi previsti dalle misure, operando al di fuori di un mercato concorrenziale competitivo.

Nella misura 5.1 dello schema di atto di regolazione è previsto di esentare dall'applicazione di tutte o di alcune disposizioni del Regolamento, ai sensi dell'articolo 2 paragrafo 2 dello stesso, gli operatori degli impianti di servizio o servizi ferroviari (a) che non rivestono importanza strategica per il funzionamento del mercato dei servizi di trasporto ferroviario²⁰; (b) che sono prestati in un contesto di mercato concorrenziale caratterizzato dalla presenza di molteplici concorrenti che offrono servizi comparabili; (c) qualora l'applicazione del Regolamento potrebbe incidere negativamente sul funzionamento del mercato degli impianti di servizio.

Sono invece totalmente escluse dal regime di esenzione alcune tipologie di impianti/servizi connessi, quali (misura 5.3):

- a) stazioni passeggeri;
- b) impianti o servizi sotto il controllo diretto o indiretto anche di fatto (secondo le indicazioni dell'art. 2359 c.c.), di un ente controllante, ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 7, del Regolamento o di un gestore dell'infrastruttura, o di un rilevante operatore economico;
- c) impianti collegati a porzioni d'infrastruttura ferroviaria appartenente alla rete di corridoi ferroviari merci definita dal regolamento (UE) n. 913/2010, e servizi connessi;
- d) impianti o servizi per i quali, per almeno un terzo degli anni decorsi dalla loro attivazione, si è

²⁰ Per i terminali merci e servizi connessi, è prevista una soglia di attenzione pari a 200 treni annui nell'ultimo biennio. Sotto tale soglia, tendenzialmente non sarebbe rilevata una rilevanza strategica.

verificata una condizione di saturazione, in ragione della quale non è stato possibile soddisfare adeguatamente, almeno una volta nel corso di ciascuno di tali anni, anche non consecutivi, le richieste di accesso o di fornitura;

e) impianti inclusi in ambiti portuali, e servizi connessi.

Una misura alternativa a quella in oggetto potrebbe configurarsi nella previsione di condizioni più restrittive per la valutazione di richieste di esonero da parte degli operatori di impianto di servizi e fornitori di servizi ferroviari, confermando la possibilità di esonero per gli operatori delle ferrovie storiche, ma prevedendo la totale esclusione per più ampie categorie di impianto, tenuto conto del diverso trattamento nella disciplina comunitaria per le varie tipologie di impianto e di servizi, lasciando aperta tuttavia per le altre richieste una valutazione delle istanze sostanzialmente caso per caso²¹.

Alle tipologie di impianto per le quali non ammettere regimi di esenzione potrebbero essere aggiunte quelle riconducibili ai cosiddetti "servizi di base", perché ritenuti più importanti per le imprese utilizzatrici degli impianti e/o dei servizi in questi forniti, valutando un ulteriore scenario alternativo dove ai "servizi di base" si aggiungono anche quelli "complementari", per una maggiore tutela all'accesso. Si ricorda a questo proposito la diversa classificazione operata dalla Recast che separa i diversi impianti e servizi tra quelli "di base", "complementari" ed "ausiliari". Solo per questi ultimi, come noto, "Fermo restando il rispetto del principio di non discriminazione, l'operatore dell'impianto di servizio o il gestore dell'infrastruttura non sono obbligati a fornire i servizi di cui al comma 11" (cioè i servizi ausiliari, art. 13, comma 12, d.lgs. 112/2015).

Tale opzione appare percorribile nel quadro normativo esistente. Infatti, lo stesso Regolamento prevede, da un lato, il diritto dell'operatore a richiedere l'esonero, ma dall'altro, consente all'Organismo di regolazione di valutare, sulla base di alcuni principi²², l'opportunità di concedere l'esenzione. In questo caso, entrambe le opzioni alternative, imponendo uno standard uniforme di regolazione a tutti gli operatori, porterebbero ad una maggiore trasparenza e ad un presidio più consistente del principio di non discriminazione²³, in particolare per la seconda opzione che include sotto il regime di non esenzione sia i "servizi di base" che quelli complementari".

L'opzione regolatoria di cui allo schema di atto di regolazione è apparsa più in linea con le esigenze di bilanciare i benefici prospettati da un maggiore livello di trasparenza sul mercato con i relativi costi associati agli oneri informativi ricadenti sugli operatori, nonché sull'Autorità in fase di vigilanza e monitoraggio.

Sempre con riferimento alla tematica dell'esenzione, un'ipotesi alternativa all'introduzione di una soglia, quella di 200 treni annuali, quale media dell'ultimo biennio, per i terminali merci quale mero elemento indiziario di assenza di rilevanza strategica dell'impianto, si sarebbe potuto considerare una vera e propria soglia "de minimis", vincolando l'Autorità a concedere l'esenzione se il traffico risultava sotto soglia. Questa diversa opzione avrebbe il vantaggio di dare certezza al mercato, ma è stato preferito mantenere la valutazione caso per caso al fine di meglio intervenire laddove le singole specificità possano suggerire una maggiore cautela.

²¹ Senza, ad esempio, l'individuazione di soglie da applicarsi per l'identificazione dell'importanza strategica di un impianto, come è previsto alla misura 5.1, a), la quale senza giungere ad una vera e propria regola "de minimis", tuttavia fornisce una indicazione delle valutazioni dell'Autorità.

²² Ai sensi dell'art. 2(5) del Regolamento, per quanto riguarda i principi contenuti all'art. 2 del Regolamento necessitano di elaborazione e pubblicazione da parte dell'Organismo stesso.

²³ Appare pertinente ricordare il considerando 27 della Recast, secondo il quale l'accesso non discriminatorio alle infrastrutture di servizio e alla fornitura di servizi ferroviari in queste installazioni dovrebbe permettere alle imprese ferroviarie di offrire migliori servizi agli utenti dei servizi merci e passeggeri.

2. Differenziazione dei limiti di tempo previsti per la risposta all'accesso agli impianti

Nella misura 7, come previsto dall'articolo 13, comma 6, del d.lgs. 112/2015 e dall'articolo 9 del Regolamento, sono stati individuati i limiti di tempo entro cui gli operatori degli impianti di servizio danno risposta alle richieste di accesso agli impianti di servizio e alle richieste di accesso ai servizi ferroviari. Nello schema di atto di regolazione sono fissati termini omogenei per tutte le tipologie di impianto.

Una misura alternativa a questa in oggetto è la individuazione di limiti di tempo diversi per tipologie di impianto, cioè per gli impianti dei servizi di base, per quelli dei servizi complementari e ausiliari. Ciò pare essere consentito dalla norma anche secondo quanto previsto dall'articolo 9, paragrafo 1, del Regolamento: *"dopo aver ricevuto tutte le informazioni necessarie, l'operatore di un impianto di servizio dà risposta alle richieste di accesso agli impianti di servizio di cui all'allegato II, punto 2, della direttiva 2012/34/UE e di prestazione di servizi in tali impianti entro i limiti di tempo ragionevoli stabiliti dall'organismo di regolamentazione conformemente all'articolo 13, paragrafo 4, della direttiva 2012/34/UE. Scadenze diverse possono essere fissate per impianti di servizio e/o servizi di tipo differente"* [sottolineatura aggiunta]. La scelta posta in consultazione privilegia la semplificazione e l'uniformità delle procedure associate ad una maggiore trasparenza nel mercato.

F. IMPATTO DELL'OPZIONE SCELTA

In considerazione delle valutazioni svolte, lo schema di atto di regolazione rappresenta l'opzione regolatoria preferita, in quanto individua, ad una prima analisi qualitativa, il migliore equilibrio tra oneri e benefici incrementali. La valutazione di impatto della regolazione, riferita allo *status quo*, viene effettuata utilizzando il quadro sinottico riportato nella tabella 4, in cui sono riportati i costi e i benefici attesi.

Per la valutazione di impatto della regolazione in argomento, sono stati ritenuti rilevanti gli elementi appresso elencati:

- riduzione dell'asimmetria informativa esistente tra operatore di impianto, soggetto erogatore del servizio e richiedente il servizio stesso (**trasparenza**);
- equità nell'accesso agli impianti e ai servizi da parte dei richiedenti (**non discriminazione**);
- recupero di produttività per mezzo della riduzione dei costi, dell'incremento dell'efficacia delle prestazioni e della qualità offerta (**efficienza produttiva**);
- contenimento dei costi e/o miglioramento della qualità per l'utenza (**tariffe/qualità**).

Il contributo fornito dalle misure a ciascuno di questi *driver* è indicato attraverso il segno +, modulato in base all'intensità dell'effetto determinato.

Per quanto riguarda i costi, ai fini dello schema di AIR gli stessi sono stati identificati con gli oneri incrementali rispetto allo *status quo*. Dal punto di vista della loro rappresentazione, si adotta lo stesso criterio sopra definito per i benefici.

Per i soli oneri incrementali rispetto allo *status quo* è fornita una valutazione per i seguenti attori:

- Impresa ferroviaria (IF);
- Richiedente (R);
- Operatore di impianto/fornitore di servizi ferroviari (OI);
- Operatore di impianto/fornitore di servizi ferroviari a uso esclusivo delle ferrovie storiche (OIS);
- Proprietario dell'impianto (PI);
- Gestore dell'infrastruttura (GI);
- Gestore della stazione (GS);
- Autorità di Sistema Portuale (AdSP);
- Autorità di regolazione dei trasporti (ART).

Tabella 4. - Impatto delle misure di regolazione

Misura	Benefici				Oneri incrementali	
	Trasparenza	Non discriminazione	Efficienza produttiva	Tariffe/Qualità	livello	sogetto
3 Ambito di applicazione	+++	++	0	0	++	OI
					+	GI
4 Obblighi generali per operatori di impianti di servizio	+++	+++	++	+	+++	OI
5 Criteri per l'applicazione delle esenzioni di cui al regolamento di esecuzione (UE) 2017/2177	++	+	++	+	++	OI
					+	OIS

6 Obblighi informativi	+++	+++	++	+	++	OI
					++	GI
7 Limiti di tempo entro cui deve essere data risposta alle richieste di accesso	+++	++	++	+	+++	OI
8 Gestione ed allocazione della capacità	+++	++	+	0	+	R
					++	OI
					+	ART
9 Reclami: aspetti procedurali	+	++	+	0	+	R
					++	ART
10 Impianti non utilizzati	+++	++	++	+	++	PI
					++	ART
11 Stazioni passeggeri	+++	++	++	+	+++	GS
					+++	ART
12 - 13 Servizi di manovra	+++	++	+++	+	+++	OI
					+	AdSP
					+	IF
					+	GI
14 Raccordi ferroviari	+++	++	+++	+	+++	GI
					+	OI
					++	ART
					+	OI
15 Centri di manutenzione	++	+++	+	0	+	OI
					+	GI
					+	ART
16 Infrastrutture ferroviarie portuali	+++	+++	++	+	+	AdSP
					+	GI
					++	ART

Legenda impatto: 0 invariato; + lieve; ++ medio; +++ forte

Il Dirigente dell'Ufficio Affari economici

F.to Cinzia Rovesti