

ART

OTTAVO RAPPORTO ANNUALE AL PARLAMENTO

Corte di Cassazione sia il ricorso intentato dall’Autorità avverso la sentenza n. 6108/2019 ai sensi degli articoli 111, ultimo comma, della Costituzione e 110 c.p.a. (R.G. n. 915/2020) sia i connessi controricorsi proposti dai due operatori ferroviari interessati, le società Trenitalia e Italo e dal gestore dell’infrastrutture RFI.

Entro il prescritto termine del 30 aprile 2021, sono pervenute all’Autorità i contributi degli operatori Italo e Trenitalia e quello di RFI. Il procedimento si è concluso lo scorso 17 giugno 2021 con l’adozione della del. ART 88/2021, nella quale sono stati individuati criteri per la rideterminazione del canone di accesso all’infrastruttura ferroviaria AV/AC per il periodo 6 novembre 2014-31 dicembre 2015, relativi, in particolare, all’accertamento dell’ammontare dei costi di infrastruttura per il periodo 6 novembre 2014-31 dicembre 2015, al calcolo dell’eventuale conguaglio dovuto al gestore dalle imprese ferroviarie utenti della rete e alle modalità di recupero di tale conguaglio.

#### 2.4.1.6 La riduzione dei canoni attraverso l’applicazione delle tariffe “PROMO” per gli orari di servizio 2021-2022 e 2022-2023

Riprendendo quanto previsto dall’art. 18 del d.lgs. 112/15, la misura 34 della del. ART 96/2015 dispone la possibilità che il gestore dell’infrastruttura ferroviaria nazionale applichi delle riduzioni limitate nel tempo sui canoni di accesso all’infrastruttura, al fine di promuovere lo sviluppo di nuovi servizi ferroviari o di incentivare l’uso di linee notevolmente sottoutilizzate (“tariffe PROMO”). La stessa misura subordina tale possibilità al preventivo parere favorevole dell’Autorità. Già in passato, nell’ambito dell’aggiornamento annuale del PIR svoltosi nel corso del 2017, RFI ha proposto l’applicazione di un regime tariffario di favore, denominato “PROMO”, da applicare alle tracce orarie inserite in uno specifico catalogo. Tale regime è stato poi effettivamente introdotto da RFI per il biennio 2019-2020 nel rispetto delle condizioni indicate dall’Autorità nel parere da essa reso con delibera n. 17/2018 del 22 febbraio 2018 con riferimento ai treni merci operanti sulla direttrice nord-sud che utilizzano durante le ore notturne, per una porzione del percorso, la linea AV/AC Bologna-Firenze.

A gennaio 2020, RFI ha proposto all’Autorità un nuovo catalogo di tracce cui concedere la riduzione del canone per il biennio 2021-2022, riguardante, oltre a nuovi servizi merci, anche alcune tipologie di servizi del trasporto passeggeri regionale e *open access premium*. L’Autorità ha rilevato l’esigenza, prima di formulare il proprio parere, di sottoporre la proposta di RFI all’ANSFISA, chiedendo a quest’ultima di esprimere le proprie eventuali raccomandazioni in merito a questioni che possano pregiudicare la sicurezza del trasporto ferroviario.

Con delibera n. 111/2020 del 2 luglio 2020 l’Autorità ha espresso, per quanto strettamente attinente ai profili della regolazione economica e ferma restando l’adozione dei provvedimenti di competenza dell’ANSFISA, parere favorevole - con specifiche condizioni - sulla proposta di catalogo di tracce correlate all’applicazione di tariffe “PROMO”, presentata da RFI e interessante tre differenti segmenti di mercato (merci, passeggeri, OSP regionali, passeggeri *Open Access Premium*) per ciascuno dei quali sono previsti diversi schemi di incentivazione. Con riferimento allo schema di incentivazione relativo al segmento passeggeri *open access Premium*, l’Autorità ha successivamente fornito a RFI, su specifica richiesta, alcune indicazioni generali per l’individuazione delle tracce cui applicare la tariffazione agevolata, in presenza di richieste di capacità in numero superiore alle tracce inserite nel catalogo.

A gennaio 2021 RFI ha proposto nuovi schemi di incentivazione, da applicarsi per gli orari di servizio 2021/2022 e 2022/2023. A fronte di una richiesta di chiarimenti finalizzata a evidenziare la correlazione tra detti schemi di incentivazione e gli esiti delle analisi di competenza sulla domanda di trasporto, osservata e prospettata, il gestore ha successivamente ritenuto di ritirare la propria proposta.

#### 2.4.1.7 La pronuncia del Consiglio di Stato sulla questione dell’incremento prestazionale dell’infrastruttura ferroviaria oltre i 300 Km/h.

Nelle precedenti edizioni del Rapporto annuale si è dato conto della sentenza con la quale il giudice amministrativo aveva respinto il ricorso del gestore dell’infrastruttura ferroviaria nazionale volto ad ottenere l’annullamento della delibera n. 78/2018 del 26 marzo 2020 con cui è stata irrogata, nei confronti del gestore medesimo, una sanzione amministrativa pecuniaria di euro 620.000,00 per aver violato l’obbligo di garantire

condizioni eque, non discriminatorie e trasparenti per l'accesso all'infrastruttura ferroviaria, in particolare non avendo reso le informazioni relative all'incremento prestazionale dell'infrastruttura ferroviaria oltre i 300 km/h anche alle imprese diverse dall'*incumbent* (TAR Piemonte sentenza n. 264/2019 dell'11 marzo 2019).

Con la sentenza n. 3390/21 del 27 aprile 2021, il Consiglio di Stato, in riforma della sentenza di primo grado, ha accolto il ricorso in appello presentato dal gestore dell'infrastruttura ferroviaria. Il giudice d'appello non ha esaminato il merito della vicenda, ritenendo assorbente e fondata l'allegazione della decadenza dei poteri di contestazione dell'addebito per decorso del termine di 90 giorni di cui all'art. 14 della legge 11 novembre 1981, n. 689. Tale termine, che il Consiglio di Stato aveva sino alla fine del 2020 ritenuto ordinatorio, è stato dichiarato perentorio con la sola eccezione della ricorrenza di fattispecie regolate da norme speciali.

Al riguardo, non si può non evidenziare la problematicità legata al termine di 90 giorni previsto per le contestazioni della generalità degli illeciti amministrativi (dalle violazioni dei regolamenti comunali a quelle del Codice della Strada, approvato con decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285). I procedimenti sanzionatori delle Autorità amministrative indipendenti si caratterizzano, infatti, per la complessità dei relativi accertamenti tecnico-specialistici che mal si adatta alla previsione di un termine rigido per la contestazione degli illeciti, posto che quest'ultimi vanno assunti quanto meno in forma sommaria per potere avviare il procedimento. Il termine di 90 giorni, previsto dall'articolo 14 della legge 11 novembre 1981, n. 689, nasceva infatti in un contesto normativo nel quale non operavano le Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità.

#### 2.4.2 L'accesso agli impianti di servizio e ai servizi ferroviari

##### 2.4.2.1 Il monitoraggio sull'applicazione della del. ART 130/2019

Come riferito nel precedente Rapporto annuale, le misure di regolazione dell'accesso agli impianti di servizio ed ai servizi ferroviari che presso tali impianti vengono erogati, approvate con delibera n. 130/2019 del 30 settembre 2019, rispondono ad una duplice finalità: da un lato, dare compiuta attuazione al regolamento di esecuzione (UE) 2017/2177 della Commissione, del 22 novembre 2017, relativo all'accesso agli impianti di servizio e ai servizi ferroviari, di implementazione dell'articolo 13 paragrafo 9 della direttiva *Recast*; dall'altro, aggiornare e consolidare in un unico testo le misure già adottate dall'Autorità nella stessa materia con precedenti provvedimenti. Al momento della redazione del presente Rapporto, oltre 320 gestori di oltre 510 impianti di servizio e siti interconnessi hanno notificato all'Autorità la propria dichiarazione di appartenenza (o meno) all'ambito di applicazione definito alla misura 3.3 della delibera. All'esito della notifica, oltre 170 gestori di oltre 300 impianti risultano tenuti agli obblighi ivi previsti, mentre sono in corso le verifiche delle dichiarazioni in vista della pubblicazione degli elenchi dei gestori di impianti di servizio sul sito *web* dell'Autorità.

Con riferimento alle società che non hanno notificato la dichiarazione, al momento della redazione del presente Rapporto, l'Autorità ha avviato 75 istruttorie e 5 procedimenti sanzionatori nei confronti di gestori di impianti che, pur essendo tenuti ad assolvere a tale prescrizione, non risultavano avervi dato corso (delibere nn. 41 del 25 marzo 2021, 49 dell'8 aprile 2021, 55 del 22 aprile 2021, 70 del 20 maggio 2021, 89 del 17 giugno 2021, 103 e 104/2021 del 15 luglio 2021). Allo stato, uno dei richiamati procedimenti si è concluso con l'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria nei confronti dei gestori inadempienti (cfr. del. ART 106/2021, nei confronti di Compagnia Ferroviaria Italiana S.p.A.), mentre i rimanenti procedimenti sono tuttora in corso.

Alcune misure della delibera sono state oggetto di impugnazione presso il TAR Piemonte da parte di imprese ferroviarie ed operatori di impianto. In proposito, con la sentenza n. 87/2021 del 28 gennaio 2021 il TAR ha respinto il ricorso di un'impresa ferroviaria, altresì qualificata come operatore di impianto di servizio, che contestava le misure di cui trattasi lamentando la conseguente privazione della libertà dell'impresa di consentire o negare l'accesso ai centri di manutenzione dedicati all'alta velocità e la conseguente necessità di ridefinire le modalità di gestione dei centri di servizi<sup>27</sup>. Il TAR ha altresì respinto il ricorso con il quale diversi

<sup>27</sup> In particolare, il TAR ha ritenuto infondata la censura secondo la quale con la delibera si sarebbe imposto agli operatori degli impianti di servizio di svolgere attività di manutenzione leggera presso centri dedicati all'alta velocità, limitando la loro operatività, incidendo sulla loro autonomia

ART

OTTAVO RAPPORTO ANNUALE AL PARLAMENTO

operatori di impianto e talune imprese ferroviarie attive nel comparto del trasporto di merci contestavano, fra l'altro, il regime di autodeterminazione del sistema delle garanzie e delle penali da parte del gestore dell'impianto, i criteri adottati dall'Autorità per l'applicazione delle esenzioni (in particolare, per la valutazione della "mancanza di importanza strategica"), nonché gli obblighi di monitoraggio della qualità e della trasparenza delle tariffe ed il relativo ambito soggettivo di applicazione, con particolare riferimento alla delimitazione di tali obblighi ai soli operatori di servizi di manovra che svolgono le proprie attività in impianti di servizio con volumi di traffico superiori a determinate soglie e nelle stazioni di confine. Tutte le doglianze sono state giudicate infondate dal giudice amministrativo (si veda sentenza TAR Piemonte n. 12/2021 del 5 gennaio 2021)<sup>28</sup>.

Con riferimento alla del. ART 130/2019, è stato, altresì, avviato uno specifico monitoraggio della pubblicazione, da parte dei gestori di impianti di servizio (e, ove necessario, dei gestori delle infrastrutture ferroviarie nazionale e regionali) delle descrizioni degli impianti e dei servizi ivi forniti, secondo quanto disposto dall'articolo 4 del regolamento di esecuzione (UE) 2017/2177 e dalla misura 6 dell'allegato A alla delibera medesima. Tali descrizioni devono essere presenti sia tra gli allegati del PIR dei gestori delle infrastrutture ferroviarie alle quali gli impianti sono interconnessi, sia sul *Rail Facilities Portal* europeo<sup>29</sup>. Alla data di redazione del presente Rapporto, oltre 70 gestori di oltre 160 impianti di servizio hanno comunicato all'Autorità di aver pubblicato le citate descrizioni. Sono inoltre in corso di svolgimento le attività di monitoraggio dell'ottemperanza alle misure da parte dei gestori delle infrastrutture ferroviarie nazionale e regionali, rientranti nell'ambito di applicazione del d.lgs. 112/2015.

#### 2.4.2.2 Le richieste di esenzione ai sensi del regolamento di esecuzione (UE) 2017/2177

Nel periodo di riferimento del presente Rapporto, l'Autorità ha accolto alcune istanze di esenzione dall'applicazione delle disposizioni del regolamento di esecuzione (UE) n. 2017/2177 (*infra*, Tabella 2), ad eccezione dell'obbligo di pubblicazione delle informazioni principali della descrizione dell'impianto di servizio (elenco impianti, relativa ubicazione e orari di apertura, dati di contatto, caratteristiche tecniche, servizi prestati, informazioni sui canoni per l'accesso e la fruizione di ciascun servizio prestato), nonché di alcune misure allegate alla del. ART 130/2019 (limiti di tempo entro cui deve essere data risposta alle richieste di accesso, regolazione della gestione ed allocazione della capacità e degli impianti non utilizzati).

Tali esenzioni hanno una durata di tre anni a decorrere dalla data di comunicazione al gestore, fatta salva la possibilità di revoca o modifica qualora l'Autorità verifichi, a seguito di immotivata richiesta o segnalazione, o sulla base di informazioni comunque reperite dall'Autorità stessa, rispettivamente, il venir meno delle condizioni per la concessione dell'esenzione o la necessità di una diversa individuazione delle disposizioni del regolamento per le quali l'esenzione è stata concessa (allegato A alla del. ART 130/2019, misura 5.5).

**Tabella 2. Istanze di esenzione dall'applicazione del regolamento di esecuzione (UE) 2017/2177**

Gestore impianto di servizio – Terminale merci	Località	Linea	Gestore	Conclusione del procedimento
Cargofer S.r.l.	Bondeno (FE)	Ferrara-Suzzara	FER	del. ART 112/2020
Sodele S.r.l.	S. Ilario d'Enza (RE)	Milano-Bologna	RFI	del. ART 24/2021
Mi.Gra. S.r.l.	Minucciano (LU)	Lucca-Aulla	RFI	del. ART 46/2021
Attilio Carmagnani "AC" S.p.A.	Genova (GE)	Genova-Ventimiglia	RFI	del. ART 47/2021

organizzativo-imprenditoriale e ledendo il loro diritto di proprietà. Anche le censure relative all'asserito contrasto tra l'assetto regolatorio delineato dall'ART e la normativa comunitaria di riferimento ed alla mancata consultazione dei portatori di interesse non ha trovato accoglimento.

<sup>28</sup> In questo giudizio, i ricorrenti hanno altresì contestato la mancata applicazione del criterio consensualistico nella determinazione dei tempi massimi di ritardo non soggetti a penali. In proposito, il TAR ha osservato come non appaia irragionevole che l'Autorità abbia predeterminato in via generale i margini di tolleranza dei ritardi e previsto importi delle penali minimi e inderogabili *in pejus* a maggior tutela delle imprese ferroviarie. Ulteriori censure riguardavano le misure inerenti all'organizzazione del servizio di manovra nelle stazioni di confine (al cui riguardo il giudice ha affermato che "la scelta regolatoria dell'Autorità [...] costituisce espressione di discrezionalità tecnica che non si palesa irragionevole o illogica essendo orientata ad una imposizione ponderata di obblighi coerenti e proporzionati con i benefici stimabili, ragionevolmente correlati con le dimensioni dell'impianto") e la regolazione congiunta dell'autoproduzione e della prestazione in proprio (al cui riguardo il giudice ha rilevato un travisamento ritenendo che il provvedimento "nulla aggiunge circa l'autoproduzione, che deve intendersi sempre legittimata in via generale dalla disposizione di rango primario di cui all'art. 9 legge n. 287/1990"). Il TAR ha altresì respinto le censure concernenti la disciplina regolatoria della gestione unica per comprensori ferroviari ritenendo, tra l'altro, conforme al canone di proporzionalità la scelta di aver graduato le opzioni regolatorie tenendo conto della natura e della rilevanza comprensoriale degli impianti di servizio.

<sup>29</sup> <https://railfacilitiesportal.eu/>

Un'ulteriore istanza pervenuta è stata ritenuta improcedibile in quanto presentata da un soggetto gestore di impianto interconnesso a porzioni d'infrastruttura ferroviaria appartenente alla rete di corridoi ferroviari merci definita dal regolamento (UE) 913/2010 (Misura 5.3 di cui all'Allegato A alla del. ART 130/2019).

#### 2.4.2.3 L'accesso agli spazi nelle stazioni passeggeri

Delle novità introdotte con la del. ART 130/2019 in materia di regolazione dell'accesso agli spazi nelle stazioni passeggeri, si è reso conto nel precedente Rapporto annuale. In proposito, nel periodo di riferimento, con riguardo alle più significative pronunce giurisprudenziali connesse all'attività di regolazione svolta dell'Autorità, il TAR Piemonte ha respinto il ricorso proposto da un'impresa ferroviaria operante nel segmento del trasporto di passeggeri AV che contestava i criteri di assegnazione alle imprese ferroviarie di spazi in stazione per l'offerta di servizi accessori, quali quelli di biglietteria (automatica e non), accoglienza, assistenza ai passeggeri e per l'ubicazione di *desk* informativi, ritenendo detti criteri lesivi dei principi di pari e adeguata visibilità e non discriminazione tra i diversi operatori del settore, come stabiliti dalla misura 11 di cui all'Allegato A alla delibera in questione (sentenza n. 901/2020 del 28 dicembre 2020)<sup>30</sup>.

Da ultimo è intervenuta la sentenza n. 646/2021 del 23 giugno 2021 con la quale il TAR Piemonte, sebbene abbia accolto il ricorso proposto dalla medesima impresa ferroviaria attiva nel trasporto passeggeri AV limitatamente ai profili dell'istruttoria e della motivazione del provvedimento impugnato, fa salva e valorizza l'attività di regolazione espletata dall'Autorità.

Con specifico riferimento all'assegnazione di spazi destinati a servizi di biglietteria (automatica e tradizionale) - afferenti direttamente alla gestione del servizio ferroviario e, in quanto tali, da garantire a tutte le imprese ferroviarie "a condizioni, eque, non discriminatorie e trasparenti" - l'Autorità, nel corso del 2020, è più volte intervenuta, ai sensi dell'articolo 37, comma 9, del d.lgs. 112/2015, al fine di adottare "misure adeguate per correggere le discriminazioni contro i richiedenti, le distorsioni del mercato e altri eventuali sviluppi indesiderabili su questi mercati". In particolare, nel valutare il reclamo con cui l'operatore ferroviario Italo ha lamentato una serie di doglianze relative ad un'asserita condotta discriminatoria che RFI e Grandi Stazioni. Rail S.p.A.<sup>31</sup> (GS), ciascuna per le parti di rispettiva competenza, avrebbero attuato nella ripartizione degli spazi nell'ambito delle anzidette stazioni, l'Autorità ha ritenuto di:

- i) non dare ulteriore corso al predetto reclamo di Italo nella parte in cui lamentava una discriminazione, da parte dei gestori, nell'assegnazione degli spazi all'interno delle stazioni di Roma Termini, Firenze S.M. Novella e Verona Porta Nuova, a causa dell'applicazione del criterio di mera proporzionalità, nonché nella parte in cui lamentava, sempre a carico degli stessi gestori, diverse puntuali pratiche discriminatorie consumate con riferimento alle stazioni di Venezia Santa Lucia e Milano Centrale (delibera n. 142/2020 del 31 luglio 2020, misura 1);
- ii) prescrivere a RFI di riesaminare, entro il termine di sessantacinque giorni, il diniego apposto all'istanza di maggiori spazi presentata da Italo con riguardo alla stazione di Udine. E ciò, sia alla luce del principio di pari e adeguata visibilità (come declinato nella delibera n. 130/2019 del 1 ottobre 2019 *medio tempore* intervenuta), sia dell'esigenza di massimizzare ed efficientare la capacità disponibile negli impianti di

<sup>30</sup> In particolare, il TAR ha ritenuto infondata la doglianza appuntata sul rapporto tra la disciplina sostanziale dell'assegnazione degli spazi e quella concernente la risoluzione dei conflitti che dovessero insorgere all'esito dell'assegnazione medesima. In proposito il giudice ha chiarito che quest'ultima non ha alcuna attinenza con l'individuazione dei criteri di accesso ai servizi, disciplinando, ben diversamente, l'esercizio della funzione giustiziale assegnata all'ART dall'articolo 13, comma 7, del D.lgs. 112/2015. La Misura, in sostanza, individua ulteriori elementi [...] che, se pertinenti rispetto al singolo caso esaminato, potranno essere utilizzati dall'Autorità nella decisione dei reclami presentati da imprese ferroviarie che si vedano respingere dal Gestore di stazione passeggeri una richiesta di specifici spazi per la collocazione dei propri servizi accessori [...]. Inoltre, il ricorrente lamentava che la ripartizione degli spazi in stazione tra le imprese ferroviarie dovesse avvenire sulla base di un criterio di proporzionalità direttamente rapportato al segmento di traffico (settore di mercato) nel quale opera ciascuna di esse e non al numero totale di tutti i passeggeri in tutti i segmenti del servizio ferroviario; a suo avviso, la mancata adozione di tale criterio determinerebbe un insanabile squilibrio concorrenziale a proprio danno, in quanto operatore attivo su un unico segmento di mercato, mentre garantirebbe un esclusivo vantaggio all'*incumbent* che opera in una posizione dominante su più segmenti di mercato. Il TAR ha respinto anche questa doglianza, chiarendo come essa "[...] non tiene conto che ad oggi non esiste, in generale, nelle stazioni alcuna suddivisione degli spazi attribuibili alle imprese ferroviarie in relazione allo specifico servizio offerto - e, dunque, al correlato segmento di mercato - per cui risulta impossibile individuare settori o aree separate specificamente dedicate al servizio alta velocità in cui è attiva la ricorrente, nell'ambito delle quali diversificare l'accesso ai servizi in base al criterio di proporzionalità direttamente rapportato al predetto segmento di traffico. Come correttamente evidenziato dalla difesa dell'ART, se si accogliesse la richiesta della ricorrente nell'ambito dell'attuale organizzazione indifferenziata degli spazi in stazione, si avrebbe l'effetto paradossale di assicurare maggiore visibilità proprio all'*incumbent*, che è operativo non solo del settore dell'alta velocità, ma anche nell'erogazione del servizio pubblico di trasposto ferroviario".

<sup>31</sup> In qualità di gestore delle stazioni di Roma Termini, Verona Porta Nuova, Firenze Santa Maria Novella, Venezia Santa Lucia e Milano Centrale.

ART

OTTAVO RAPPORTO ANNUALE AL PARLAMENTO

stazione, e fatta salva la necessità di acquisire eventuali, ulteriori elementi (delibera n. 216/2020 del 17 dicembre 2020), RFI, nel rispetto dei termini previsti, ha comunicato all’Autorità di voler dare ottemperanza alla predetta prescrizione istituendo un nuovo locale destinato ad ospitare gli spazi di tutte le imprese ferroviarie presenti in stazione;

- iii) prescrivere a Trenitalia - anche tenuto conto della crescente tendenza dei passeggeri ad avvalersi dei servizi di vendita automatica di biglietti, a scapito delle biglietterie tradizionali - di restituire a GS gli spazi delle stazioni di Roma Termini e Firenze Santa Maria Novella originariamente destinati a biglietterie tradizionali e successivamente adibiti, in mancanza di previa autorizzazione del gestore di stazione, a biglietterie automatiche, affinché il predetto gestore di stazione provvedesse, nell’esercizio delle proprie competenze, che rimandano all’esigenza di “ottimizzare ed efficientare la capacità utilizzata nell’impianto”, a destinarli, previo aggiornamento del PIR *web* e del Piano di stazione, ad uno o più dei servizi specifici di cui alla misura n. 11 della del. ART 130/2019 (delibera n. 35/2021 del 12 marzo 2021).

Con riferimento a tale decisione, è intervenuta l’ordinanza n. 236/2021, del 10 giugno 2021, con cui il TAR Piemonte – ravvisata la necessità di operare maggiori approfondimenti “con particolare riguardo alla ricostruzione dell’impianto regolatorio relativo ai vincoli di destinazione degli spazi di biglietteria assegnati agli operatori” – ha ritenuto opportuno “preservare la *res ad hoc integra nelle more della definizione del giudizio di merito*”.

Con riguardo, ancora, all’accesso agli spazi di stazione, l’Autorità ha proseguito il procedimento, di cui si è dato conto nel precedente Rapporto, relativo all’assegnazione di uno spazio collocato nell’atrio della Stazione di Napoli centrale in uso esclusivo dell’impresa *incumbent*, in assenza di preventiva, adeguata informazione alle altre imprese ferroviarie, da diffondere tramite PIR *web*. Nell’ambito di detto procedimento, l’Autorità preso atto della prassi generalizzata dei gestori di provvedere, qualunque fosse il richiedente, all’assegnazione di spazi di stazione prescindendo da una adeguata e preventiva informazione al mercato tramite il PIR *web* (prassi che è risultata priva sia di profili discriminatori, sia della lamentata strategia “*sistematica*” ed “*escludente*” da parte di GS, in concorso con Trenitalia e RFI), ha riqualificato i fatti contestati con la citata del. ART 127/2019 e disposto, da un lato, l’archiviazione, nei confronti di Trenitalia, del procedimento avviato con la stessa del. ART 127/2019 e, dall’altro lato, la prosecuzione del procedimento sanzionatorio nei confronti di RFI e GS. In particolare, al gestore dell’infrastruttura è stato contestato di aver omesso di pubblicare nel PIR *web* lo spazio che il gestore della stazione aveva segnalato come disponibile a seguito di espressa richiesta di una impresa ferroviaria. In aggiunta, è stato contestato al gestore della stazione di Napoli Centrale, in concorso con il gestore dell’infrastruttura, di aver concesso, in via esclusiva, all’impresa ferroviaria dominante uno spazio per l’installazione di un’isola *customer care* nell’atrio della stazione di cui trattasi, pur nella consapevolezza che di esso non fosse stata data preventiva pubblicità sul PIR *web* (delibera n. 203/2020 del 3 dicembre 2020). A seguito della predetta riqualificazione dei fatti contestati, i gestori hanno presentato, ai sensi dell’articolo 8, comma 2, del regolamento sanzionatorio dell’Autorità, una proposta d’impegni volta a ottenere la chiusura del procedimento in oggetto senza l’accertamento dell’infrazione e si sono resi disponibili a realizzare un aggiornamento della procedura di assegnazione degli spazi in stazione in modo tale da regolamentare i casi di richiesta di spazi, anche temporanei, non preventivamente individuati e pubblicati nella planimetria PIR *web* delle singole stazioni e nel Piano di utilizzo della stazione (PUDS), ovvero di una Biglietteria *Self Service* (BSS)/*desk* informativo avente caratteristiche strutturali e dimensionali differenti rispetto a quelli già presenti in stazione. In proposito, l’Autorità ha ritenuto la proposta di impegni potenzialmente idonea al più efficace perseguimento degli interessi tutelati dalle disposizioni che si assumono violate dichiarandola ammissibile ed ha avviato il sub-procedimento di *market-test* (delibera n. 34/2021 del 12 marzo 2021).

Nel corso del periodo di riferimento, l’Autorità ha valutato un ulteriore reclamo presentato da Italo, ai sensi dell’articolo 37, comma 9, del d.lgs. 112/2015, con il quale la predetta impresa ferroviaria ha lamentato che GS - in qualità di gestore delle aree destinate ai servizi di accoglienza e assistenza ai passeggeri, ricadenti all’interno di talune stazioni ferroviarie (Bari Centrale, Bologna Centrale, Firenze S. M. Novella, Genova Brignole, Genova Piazza Principe, Milano Centrale, Napoli Centrale-Piazza Garibaldi, Palermo Centrale, Roma Termini, Roma Tiburtina, Torino Porta Nuova, Venezia Mestre, Venezia S. Lucia e Verona Porta Nuova) – avrebbe adottato, con riferimento alle annualità 2020-2021, tariffe degli spazi destinati ai predetti servizi di accoglienza e assistenza disallineate rispetto al principio, posto dal vigente quadro normativo e regolatorio,

dell'orientamento delle tariffe ai costi (pertinenti ed efficienti), più un utile ragionevole. Il gestore avrebbe, altresì, omesso di rendere note la struttura dei costi ritenuti ammissibili a fini tariffari e le modalità di calcolo dei nuovi corrispettivi. Verificata la sussistenza di un *fumus*, con delibera n. 97/2021 del 1 luglio 2021, l'Autorità ha avviato un procedimento ai sensi del summenzionato articolo 37, comma 9, del d.lgs. 112/2015, finalizzato a prescrivere a GS di adottare, con riferimento agli spazi destinati a servizi di accoglienza ed assistenza passeggeri ricadenti all'interno delle stazioni dalla stessa gestite ed in relazione agli anni 2020 e 2021, tariffe non superiori al costo della loro fornitura, aumentato di un profitto ragionevole, in conformità ai criteri e alle modalità di cui alla delibera n. 96/2015 (del. ART 97/2021). Al momento della redazione del presente Rapporto, è in corso di svolgimento l'istruttoria del predetto procedimento.

### 2.4.3 Le indicazioni e le prescrizioni sui Prospetti informativi delle reti

#### 2.4.3.1 Il PIR di RFI

##### 2.4.3.1.1 Il PIR 2022

Nel mese di luglio 2020, RFI ha sottoposto a consultazione l'aggiornamento del PIR per la gestione dell'infrastruttura ferroviaria nazionale riferito all'orario di servizio 2021-2022 e predisposto utilizzando il nuovo formato definito da *Rail Net Europe* (RNE), l'associazione europea dei gestori nazionali delle infrastrutture ferroviarie. L'aggiornamento è stato poi approvato dall'Autorità con indicazioni e prescrizioni (delibera n. 187/2020 del 26 novembre 2020) e la versione definitiva del documento è stata pubblicata l'11 dicembre 2020. Le indicazioni e prescrizioni dell'Autorità hanno riguardato, in particolare, i seguenti obblighi e oneri aggiuntivi a carico del gestore, da inserire nel PIR:

- Informare, nel corso del tavolo annuale di ascolto per lo sviluppo dell'infrastruttura, le imprese riguardo agli impianti che esso intenda dismettere o che siano in disuso da più di due anni al fine di consentire alle parti interessate di avanzare richiesta per la gestione di tali impianti;
- inserire in un'apposita tabella del PIR i parametri di capacità adottati per le tratte sature per le quali abbia eseguito un'apposita "analisi di capacità" dalla quale si desuma un valore differente di capacità commerciale rispetto allo standard predefinito;
- fornire evidenza delle restrizioni al trasporto di merci pericolose e dell'eventuale rimozione di tali restrizioni sulla base delle disposizioni dell'ANSFISA secondo le indicazioni della Commissione europea ed in adesione a quanto sollecitato dalle richieste delle parti interessate in considerazione del rilevante effetto di tali restrizioni sulla capacità effettivamente disponibile;
- mettere a disposizione di tutte le imprese ferroviarie di trasporto di passeggeri ed in tempo reale le informazioni di traffico ai fini dell'eventuale ripetizione delle stesse a bordo treno in esecuzione di quanto previsto dal regolamento (CE) n. 1371/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario;
- applicare direttamente le penali per il superamento dei tempi di sosta nelle stazioni di confine anche alle imprese ferroviarie (estere) che utilizzino esclusivamente tali stazioni senza proseguire sulla rete ferroviaria nazionale, avviando così all'onere di rivalersi su di esse che precedentemente gravava sulle imprese ferroviarie esercenti il servizio su territorio italiano.

È stato inoltre prescritto di inserire nel PIR 2022 un riferimento esplicito agli obblighi di coordinamento tra impresa ferroviaria e gestore nel garantire l'accesso al treno da parte di passeggeri a mobilità ridotta e ai disabili nel rispetto delle specifiche tecniche di interoperabilità PMR.

##### 2.4.3.1.2 L'attività di vigilanza sul processo di applicazione dei PIR

L'esercizio della vigilanza sull'esecuzione delle indicazioni e prescrizioni contenute nei provvedimenti inerenti all'approvazione dei PIR per gli anni precedenti ha dato luogo, nel periodo di riferimento, all'avvio di procedimenti sanzionatori che, al momento della redazione del presente Rapporto sono tuttora in corso. Essi hanno riguardato, in particolare, l'avvio del nuovo *performance regime* e la condivisione delle informazioni concernenti la richiesta di tracce orario per servizi di trasporto di passeggeri gravati da OSP. Quanto al primo procedimento, con le delibere n. 118/2018 del 29 novembre 2018 e n. 150/2019 del 21 novembre 2019 l'Autorità ha adottato misure per l'entrata in vigore, dapprima provvisoria e sperimentale e poi definitiva, a

ART

OTTAVO RAPPORTO ANNUALE AL PARLAMENTO

partire dall'orario di servizio 2020/2021, del *performance regime* per la rilevazione e attribuzione delle cause di ritardo. In questo caso, l'Autorità ha rilevato il mancato adempimento di tali prescrizioni da parte del gestore dell'infrastruttura nazionale e proceduto all'avvio del procedimento sanzionatorio con delibera n. 18/2021 dell'11 febbraio 2021. Nel corso del procedimento RFI ha presentato una proposta di impegni, che è stata approvata con delibera n. 101/2021 del 15 luglio 2021. RFI si è impegnata, in particolare, ad eliminare l'applicazione delle penali per la soppressione di servizi di trasporto riconducibili a responsabilità delle imprese a partire dal 12 dicembre 2020 e, contestualmente, ad integrare il nuovo sistema di controllo delle prestazioni del trasporto ferroviario, a partire dal 1° gennaio 2022, con un algoritmo di calcolo che premia maggiormente le imprese ferroviarie più virtuose, favorendo così un uso più efficiente dell'infrastruttura. L'Autorità, nell'esercizio delle proprie competenze istituzionali, vigilerà sull'effettiva attuazione degli impegni assunti da RFI.

Quanto al secondo procedimento, avviato con delibera n. 42/2021 del 25 marzo 2021, l'Autorità ha rilevato l'inadempimento del gestore nazionale dell'infrastruttura in relazione all'obbligo di rendere fruibili nei sistemi informativi ASTRO-IF e PIC-Web e, tramite appositi filtri *query*, le informazioni complete che devono essere fornite dalle imprese ferroviarie che offrono servizi OSP in ordine al contratto di servizio cui sono correlate le tracce alle quali esse chiedono di avere accesso. In proposito, nel corso dell'istruttoria è emersa la parziale inottemperanza di RFI per aver omesso la condivisione di informazioni complete in ordine ad elementi quali gli straordinari effettuati, la totalità dei servizi regionali (con omissione, ad esempio, di quelli resi nella regione Lombardia), l'effettivo circolato, i treni a lunga percorrenza gravati da OSP.

Con specifico riferimento all'allocazione della capacità ferroviaria AV – che il gestore dell'infrastruttura è tenuto a ripartire equamente, in modo trasparente e non discriminatorio, nonché nel rispetto delle norme rilevanti di fonte UE, osservando i criteri stabiliti dall'organismo di regolazione e riportati nel prospetto informativo della rete – l'Autorità ha ricevuto, da parte di Trenitalia, un reclamo ai sensi dell'art. 37, comma 9, del d. lgs. 112/2015, con il quale la predetta impresa ferroviaria ha lamentato: i) di aver subito, da parte di RFI, effetti discriminatori derivanti dal procedimento di allocazione delle tracce ferroviarie a valere sull'orario di servizio in vigore dal 15 dicembre 2019, in violazione sia della normativa europea e nazionale in tema di accesso all'infrastruttura ferroviaria, sia degli specifici impegni contrattuali assunti con la sottoscrizione del V atto modificativo all'accordo quadro; ii) la violazione, da parte di RFI, dei principi di ottimizzazione ed efficienza nella ripartizione della capacità. Con delibera n. 60/2021 del 6 maggio 2021, l'Autorità ha stabilito di: a) non dare ulteriore corso al reclamo di Trenitalia nelle parti in cui veniva lamentata una discriminazione operata dal gestore dell'infrastruttura, a beneficio dell'impresa concorrente, nell'allocazione della capacità ferroviaria, nonché un utilizzo non efficace ed ottimale della stessa, in quanto, in tal caso, le asserite asimmetrie lamentate dalla reclamante in merito alle condizioni di produzione, commercializzazione e manutenzione dei propri servizi ferroviari rimandavano, in buona sostanza, a processi di razionalizzazione e compatibilizzazione della capacità infrastrutturale, posti in essere da RFI per garantire – in un contesto caratterizzato da stringenti vincoli infrastrutturali sia sulla rete nazionale che sugli impianti di servizio oggetto di reclamo – un equo bilanciamento delle esigenze del mercato; b) avviare un procedimento ai sensi del summenzionato articolo 37, comma 9, del d.lgs. 112/2015, finalizzato a prescrivere a RFI di sottoporre all'approvazione preliminare del MIMS, previa consultazione dell'utenza interessata, un piano recante le misure di potenziamento delle porzioni dell'infrastruttura di Milano Centrale dichiarate sature, comprensivo del cronoprogramma dei relativi interventi realizzativi. Al momento della redazione del presente Rapporto, il procedimento risulta in corso di svolgimento.

#### 2.4.3.1.3 I PIR delle reti regionali interconnesse all'esito dell'attività di vigilanza

Con riguardo all'attività di vigilanza svolta in relazione all'attuazione delle prescrizioni e delle indicazioni fornite dall'Autorità in relazione alla elaborazione dei PIR regionali per gli anni 2021 e 2022, nel corso del periodo di riferimento sono stati portati a conclusione i procedimenti sanzionatori avviati con le delibere n. 71/2020 e n. 72/2020 del 26 marzo 2020, nei confronti, rispettivamente, di due gestori dell'infrastruttura. Nei confronti del primo, con la citata del. ART 71/2020, era stata contestata, in particolare, la tardiva pubblicazione del PIR 2021, nonché l'inottemperanza ad alcune delle prescrizioni di cui all'Allegato A alla delibera n. 140/2019 dell'8 novembre 2019, recante "Prospetto informativo della rete 2021 Linee suburbane: Cancellone-Benevento, Santa Maria Capua Vetere-Piedimonte Matese presentato da Ente Autonomo Volturno S.r.l. (EAV) – Indicazioni e

OTTAVO RAPPORTO ANNUALE AL PARLAMENTO

ART

prescrizioni relative al Prospetto informativo della rete 2021 nonché alla predisposizione del Prospetto informativo della rete 2022". Nei confronti della seconda, invece, con la citata deli. ART 72/2020, era stata contestata la mancata pubblicazione del PIR 2021 entro il termine previsto dall'articolo 14, comma 5, del d.lgs. 112/2015 (14 dicembre 2019). Con delibera n. 179/2020 del 30 ottobre 2020, relativamente al primo gestore, e con delibera n. 3/2021 del 14 gennaio 2021, relativamente al secondo, è stata accertata la sussistenza delle violazioni contestate. Tenuto conto della gravità delle infrazioni nonché della circostanza attenuante dell'avvenuta, seppur tardiva, pubblicazione del PIR, al primo gestore è stata irrogata una sanzione pecuniaria pari a 16.000 euro e, al secondo, una sanzione pecuniaria pari a 2.500 euro<sup>32</sup>.

Nel periodo di riferimento sono venuti, inoltre, a conclusione i procedimenti sanzionatori avviati nei confronti dei nove gestori delle infrastrutture ferroviarie regionali interconnesse di cui al decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti del 5 agosto 2016 recante "Individuazione delle reti ferroviarie rientranti nell'ambito di applicazione del d.lgs. 112/2015, per le quali sono attribuite alle regioni le funzioni e i compiti di programmazione e di amministrazione", che erano risultati non in regola con l'obbligo di elaborare e pubblicare il PIR 2020 e/o il PIR 2021. L'esito di detti procedimenti è stato, in due casi, la conclusione senza accertamento dell'infrazione: nel primo, l'Autorità ha approvato la proposta di impegni formulata dal gestore (delibera n. 148/2020 del 7 agosto 2020); nel secondo, invece, ad esito dell'istruttoria si è ritenuto che sussistessero le condizioni per l'archiviazione (delibera n. 138 del 31 luglio 2020). Gli altri sette procedimenti, di contro, si sono conclusi con l'accertamento dell'omessa pubblicazione del PIR 2020 e/o del PIR 2021 e, quindi, con l'irrogazione di sanzioni pecuniarie, il cui importo è stato stabilito, in importi compresi tra i 2.500 e i 7.000 euro (delibere nn. 184 e 185/2020 del 19 novembre 2020, n. 199/2020 del 3 dicembre 2020, nn. 213, 214 e 215/2020 del 17 dicembre 2020 e n. 2/2021 del 14 gennaio 2021). In detti casi, in sede di quantificazione dell'ammenda si è tenuto conto della ridotta estensione territoriale della condotta, e quindi della limitata offensività della stessa, nonché – in tutti i casi in cui i gestori si sono attivati, nelle more del procedimento sanzionatorio, trasmettendo all'Autorità e pubblicando il PIR oggetto di contestazione – della circostanza attenuante del ravvedimento operoso.

In esito alle attività di vigilanza e sanzionatorie svolte dall'Autorità è stato conseguito un netto avanzamento nel percorso di consolidamento del quadro regolatorio, con particolare riferimento alla pubblicazione, da parte dei gestori di reti regionali interconnesse ricomprese nell'elenco di cui al citato decreto ministeriale del 5 agosto 2016, delle informazioni sulla rete e delle regole relative alle condizioni per l'accesso all'infrastruttura ferroviaria ed ai servizi ad essa connessi, nonché alle regole relative alla gestione della circolazione.

Quale effetto dei menzionati procedimenti sanzionatori, tutti i gestori delle infrastrutture ferroviarie regionali interconnesse (tranne uno) si sono dotati di un PIR, con riferimento ai quali l'Autorità, nell'ottica del progressivo consolidamento e dell'armonizzazione dei contenuti minimi dei PIR, ha potuto esercitare le competenze di cui all'art. 1, comma 4, e 14, comma 1, del d.lgs. 112/2015, fornendo indicazioni e prescrizioni propedeutiche alla successiva pubblicazione dei prospetti.

Nel corso del 2020 - aggiungendosi ai gestori dell'infrastruttura che già nel precedente mese di dicembre 2019, rispettando le scadenze previste, avevano sottoposto all'Autorità, per l'esame preventivo, la bozza finale del PIR 2021, su cui sono state emanate indicazioni e prescrizioni riferite all'adeguamento dei contenuti dei documenti – altri sei gestori hanno per la prima volta sottoposto a consultazione il PIR relativo alle reti da esse gestite e trasmesso all'autorità la bozza finale del documento per le valutazioni di competenza.

Nell'ottica di perseguire un progressivo consolidamento del quadro regolatorio relativo all'accesso a dette infrastrutture, con le delibere nn. da 116/2020 a 121/2020, sono state emanate indicazioni e prescrizioni sulle bozze finali dei suddetti PIR 2021, ispirandosi a criteri di ragionevolezza e proporzionalità, in considerazione delle dimensioni e delle caratteristiche specifiche delle singole reti. Solo un gestore, a tutt'oggi, risulta non aver mai emanato un PIR relativo all'infrastruttura dallo stesso gestita. Detto inadempimento è stato contestato con delibera n. 50/2021 dell'8 aprile 2021, con la quale è stato avviato nei confronti di detto gestore un procedimento sanzionatorio ai sensi dell'articolo 37, comma 14, lettere a)

<sup>32</sup> Con riguardo al secondo gestore, con delibera n. 113/2020 del 2 luglio 2020, è stata rigettata la proposta di impegni presentati dalla Società ai sensi dell'art. 8 del Regolamento sanzionatorio.

ART

OTTAVO RAPPORTO ANNUALE AL PARLAMENTO

e d), del d. lgs. n. 112/2015, per non aver provveduto nei termini di legge ad elaborare e pubblicare il PIR 2021, contenente le condizioni di accesso all'infrastruttura e ai servizi connessi valevoli nel corso dell'orario 2020-2021, da portare a conoscenza delle imprese ferroviarie e dei richiedenti capacità.

Va evidenziato come la costruzione del quadro regolatorio relativo all'accesso alle infrastrutture regionali presenta particolari caratteristiche di complessità e delicatezza, atteso che, per le suddette reti appartenenti ai demani regionali e su cui vengono effettuati prevalentemente servizi di trasporto passeggeri svolti in regime di OSP e in forza di contratti di servizio affidati dalle regioni nell'ambito della programmazione dei servizi di trasporto pubblico regionale, sussiste un consolidato e risalente legame, in termini di finanziamenti, determinazione dei servizi da effettuare e politiche di adeguamento tecnologico tra il gestore dell'infrastruttura e l'operatore ferroviario (spesso verticalmente integrati) e la regione di appartenenza.

In considerazione della condizione di interconnessione di dette reti regionali all'infrastruttura ferroviaria nazionale, nonché degli obblighi incumbenti sui gestori regionali di garantire l'accesso anche a potenziali richiedenti capacità che intendessero svolgere servizi a mercato all'interno del bacino regionale, l'orientamento dell'Autorità, nel rispetto di quanto disposto in materia dal d.lgs. 112/2015 è di assicurare le condizioni per consentire un accesso equo e non discriminatorio alle dette infrastrutture e rendere l'attività del gestore regionale maggiormente autonoma rispetto al rapporto che storicamente ha caratterizzato la *governance* di dette reti, di distinguendo i compiti di programmazione del servizio di trasporto pubblico, posto in capo alle regioni, dall'obiettivo di assicurare che il gestore possa mettere a disposizione l'infrastruttura, in un quadro di garanzia dell'equilibrio finanziario della propria gestione.

Particolarmente rilevante risulta, quindi, l'orientamento dell'azione regolatoria volto ad assicurare che a fronte dell'utilizzo dell'infrastruttura sia prevista, anche per i servizi svolti in regime di OSP e sulla base di un contratto di servizio, l'imposizione e la riscossione di un canone d'accesso alla rete e di corrispettivi per l'accesso ai servizi, determinati nel rispetto del principio di loro correlazione ai costi sostenuti dal gestore.

In quest'ottica, sempre nel corso del 2020, in esito all'esame delle bozze finali dei PIR 2022, l'Autorità ha emanato le proprie indicazioni e prescrizioni per undici dei dodici gestori facenti parte dell'elenco di cui al citato decreto ministeriale del 5 agosto 2016 (delibere nn. da 188/2020 a 198/2020 del 4 dicembre 2020), facendo riferimento anche per i gestori che solo nel 2020 hanno pubblicato per la prima volta un PIR, ai principi e criteri declinati da quelli già in vigore per l'infrastruttura ferroviaria nazionale, sulla base dei quali formulare una proposta tariffaria riferita a canoni e corrispettivi, che troverà applicazione a partire dall'orario di servizio 2021-2022.

Diversi gestori sono risultati inottemperanti all'obbligo, previsto nelle citate delibere di regolazione, di trasmettere all'Autorità, per le valutazioni di competenza, entro il termine del 31 marzo 2021, la proposta tariffaria relativa al livello dei canoni e dei corrispettivi previsti a partire dall'orario di servizio 2021-2022, funzionale alla pubblicazione di un aggiornamento straordinario del PIR 2022 da effettuarsi entro il 30 giugno 2021. La mancata trasmissione della citata documentazione, quale onere di carattere sostanziale, non ha, infatti, consentito all'Autorità di svolgere le proprie funzioni in rapporto al PIR, così come disposto dall'articolo 14, comma 1, del d.lgs. 112/2015. Per detta ragione, con le delibere nn. 80-83/2021, sono stati avviati quattro procedimenti sanzionatori nei confronti dei gestori risultati inadempienti – Gruppo Torinese Trasporti S.p.A. (GTT), Infrastrutture Venete S.r.l. (IV), Ferrotramviaria S.p.A. (Ferrotramviaria), Ferrovie del Gargano S.r.l. (FdG).

Per i gestori che già avevano provveduto a seguire correttamente il principio di formazione del PIR nel corso del 2019 e per i quali tali principi e criteri erano stati già specificati nelle relative delibere emananti indicazioni e prescrizioni – Ferrovienord S.p.A. (FN) ed EAV – con le delibere n. 31/2021 e 32/2021, è stata dichiarata la conformità della proposta tariffaria formulata e riferita al suddetto orario di servizio 2021-2022, i cui elementi economici trovano esplicitazione nell'aggiornamento straordinario di marzo 2021 del PIR 2022.

Dei restanti gestori, solo Ferrovie del Sud Est e Servizi Automobilistici S.r.l. (FSE) e Ferrovie Emilia-Romagna S.p.A. (FER), hanno provveduto a formulare, entro i termini previsti dalle rispettive delibere sui PIR 2022 le proposte tariffarie. In un'ottica di accompagnamento, rilevate alcune incompletezze documentali nella formulazione delle suddette proposte, l'Autorità ha inoltrato richieste successive di integrazioni e

OTTAVO RAPPORTO ANNUALE AL PARLAMENTO

ART

chiarimenti, al fine di pervenire al perfezionamento delle proposte la cui conformità si ritiene potrà essere asseverata nel corso del mese di settembre.

Oltre al significativo tema tariffario, le indicazioni e prescrizioni che l'Autorità ha emanato tanto sui PIR 2021, quanto sui PIR 2022 sono naturalmente tese ad assicurare che i gestori prevedano, nell'ambito delle informazioni da rendere al mercato, a contemperare e rendere espliciti gli obblighi discendenti, oltre che dalla norma primaria di riferimento (il d.lgs. 112/2015), anche dalle norme e dai regolamenti di fonte nazionale o comunitaria in materia di accesso, informazioni al pubblico ed alle imprese ferroviarie, diritti degli utenti, servizi di assistenza alle PMR, implementazione dei sistemi di monitoraggio della circolazione e di controllo delle prestazioni, cercando, inoltre, ove compatibile, di armonizzare le scadenze previste nell'ambito del processo di allocazione della capacità e di costruzione dell'orario di servizio con quelle oramai di prassi fissate dal gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale.

Fatta eccezione per la Società Unica Abruzzese di Trasporto S.p.A. (TUA) e per alcune problematiche ancora correlate alla determinazione dei canoni e delle tariffe per l'accesso all'infrastruttura ed ai servizi ad essa connessi, va rilevato come la pressoché totalità delle prescrizioni emanate sui PIR 2022 siano state recepite dai gestori e come quindi, per la prima volta l'azione dell'Autorità abbia conseguito il consolidamento di un set omogeneo e completo dei documenti che descrivono le condizioni di accesso alle infrastrutture regionali di cui trattasi. Nella prosecuzione di detto percorso, entro il previsto termine di giugno, fatta sempre eccezione per la sopracitata TUA, tutti i gestori di cui al citato decreto ministeriale del 5 agosto 2016 hanno provveduto a pubblicare, ai fini della consultazione del mercato, la prima bozza del PIR 2023. In esito della suddetta consultazione e previo esame istruttorio da parte dell'Autorità sulle bozze finali di detti PIR, riferiti all'orario di servizio 2022-2023, che potrà prevedere, in un'ottica di ulteriore consolidamento, l'emanazione di indicazioni e prescrizioni tramite apposite delibere dell'Autorità, gli stessi saranno ufficialmente pubblicati entro il secondo sabato di dicembre del corrente anno.

#### 2.4.4 L'attuazione delle disposizioni in materia di *governance* delle reti regionali interconnesse

In passato, nella gran parte dei casi, le società di gestione delle reti ferroviarie regionali interconnesse svolgevano anche il ruolo di impresa di trasporto, spesso in regime di esclusiva. In proposito, già il decreto legislativo 8 luglio 2003, n. 188 recante "Attuazione delle direttive 2001/12/CE, 2001/13/CE e 2001/14/CE in materia ferroviaria" aveva previsto che, le funzioni di gestione della rete dovessero essere attribuite ad una struttura aziendale autonoma e distinta, sotto il profilo patrimoniale e contabile, da quelle incaricate dei servizi di trasporto. Successivamente, al fine di garantire e rendere effettiva l'indipendenza del gestore dalle imprese ferroviarie - uno dei principi cardine della direttiva *recast* - il d.lgs. 112/2015 di recepimento della direttiva ha previsto espressamente che, nel caso in cui gestore ed impresa ferroviaria non siano distinti sul piano giuridico o decisionale, le c.d. "funzioni essenziali" (assegnazione della capacità, determinazione e riscossione dei canoni) siano svolte "da un organismo incaricato della determinazione dei canoni e da un organismo incaricato dell'assegnazione di capacità di infrastruttura, individuati in ambito regionale o locale ed indipendenti sul piano giuridico e decisionale dalle imprese nel settore ferroviario" (art. 11, comma 6). Ad oggi, tale organizzazione interna resta parzialmente incompiuta sia a causa della persistente interdipendenza tra società di gestione e regione a cui appartengono gli *asset* gestiti, sia perché i meccanismi di finanziamento spesso prevedono un contributo forfettario che copre tanto le attività di gestione dell'infrastruttura quanto l'effettuazione dei servizi di trasporto. Così, stante l'indeterminatezza dei requisiti d'indipendenza richiesti affinché l'obbligo di individuare soggetti a cui affidare le funzioni essenziali possa ritenersi non vincolante, esso non è stato, di fatto, adempiuto.

Più di recente, con l'emanazione del IV pacchetto ferroviario la cui direttiva (UE) 2016/2370 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2016, è stata recepita con il decreto legislativo 23 novembre 2018 n. 139, che ha modificato il d.lgs. 112/2015, il legislatore ha reso più chiaro e definito l'obbligo sopra descritto, prevedendo che "I gestori di infrastrutture ferroviarie regionali [...] nel caso in cui entro trecentosessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto non risultino entità giuridicamente distinte dall'impresa che svolge le prestazioni di servizio di trasporto sulla medesima rete, procedono, entro i successivi novanta giorni, ad affidare le funzioni essenziali di cui all'articolo 3, comma 1, lettera b-septies), ad un

ART

OTTAVO RAPPORTO ANNUALE AL PARLAMENTO

*soggetto terzo, indipendente sul piano giuridico e decisionale dalle imprese ferroviarie*” (art. 11, comma 11). Il termine per optare per una eventuale separazione societaria cadeva il 18 dicembre 2019 ed il termine per l’individuazione eventuale del soggetto terzo indipendente il 18 marzo 2020.

Al momento della redazione del presente Rapporto annuale, si registra ancora un ritardo nell’esecuzione della legge, nonostante alcune regioni abbiano avviato alcune iniziative al riguardo.

Così, ad esempio, la regione Puglia ha stipulato un *memorandum* di intesa con i gestori delle proprie reti regionali e con RFI per l’affidamento a quest’ultima dei compiti di svolgimento delle funzioni essenziali per tutte le reti ricadenti in ambito regionale, i cui atti conseguenti non sono stati tuttavia ancora tutti perfezionati. Conseguentemente, l’impresa FSE ha conferito a RFI i compiti di svolgimento delle funzioni essenziali; diversamente, nelle more del perfezionamento di quanto previsto nel citato *memorandum*, le imprese Ferrotramviaria e FDG hanno affidato i suddetti compiti al Consorzio Ferrovie Pugliesi. Il consorzio, tuttavia, come fatto rilevare dall’Autorità alla regione Puglia, oltre ad essere partecipato da entrambi i gestori, i quali non hanno optato per la separazione societaria dalle imprese di trasporto – sul piano decisionale – non è risultato idoneo a garantire l’indipendenza necessaria per lo svolgimento delle già menzionate funzioni essenziali. Per detta ragione, con delibera n. 71/2021 del 20 maggio 2021, l’Autorità ha avviato un procedimento sanzionatorio ai sensi dell’articolo 37, comma 14, lettera a), del suddetto d. lgs. 112/2015 nei confronti delle citate società, per non aver adempiuto all’obbligo disciplinato dal citato articolo 11, comma 11, del medesimo d.lgs. 112/2015.

Analogo procedimento sanzionatorio è stato avviato nei confronti della società Ferrovie Udine Cividale S.r.l. (FUC) (delibera n. 63/2021 del 6 maggio 2021), nelle more del subentro di RFI nel ruolo di gestore dell’infrastruttura nel quadro delle possibilità delineate dal decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito con legge 21 giugno 2017, n. 96 recante “Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo”.

Le disposizioni in materia sono risultate inattuata anche da parte dell’impresa La Ferroviaria Italiana S.p.A. (LFI), che controlla l’operatore ferroviario Trasporto Ferroviario Toscano S.p.A.) che effettua il servizio di trasporto sull’infrastruttura toscana gestita dalla stessa LFI. Nei confronti di LFI è stato, pertanto, avviato un procedimento sanzionatorio (delibera n. 72/2021 del 20 maggio 2021), ai sensi dell’articolo 2, comma 1, nonché dell’articolo 11, commi 4, 9 e 11 del d.lgs. 112/2015, per non aver svolto le funzioni essenziali conformemente ai principi di “indipendenza” e “terzietà” rispetto all’impresa ferroviaria che svolge i servizi di trasporto sulla rete locale, avendo omesso di affidare i relativi compiti ad un soggetto terzo, indipendente sul piano giuridico e decisionale tanto dal gestore quanto dalle imprese ferroviarie.

Allo stato, i predetti procedimenti sanzionatori risultano in corso di svolgimento.

Per quanto attiene, invece, alla rete campana, l’obbligo risulta assolto, in forza dell’individuazione del soggetto terzo in parola, da parte di EAV nell’Agenzia campana mobilità, infrastrutture e reti (ACaMIR). Anche per quanto attiene la regione Piemonte, GTT ha formalizzato l’affidamento dei compiti di svolgimento delle funzioni essenziali a RFI, che peraltro potrebbe subentrare a breve nella stessa gestione dell’infrastruttura in luogo dell’attuale gestore. Fermo restando il quadro sopra delineato, per i casi in cui le società non hanno optato, entro i termini previsti, per la separazione societaria, nell’ambito delle indicazioni e prescrizioni sui PIR 2022, l’Autorità ha adottato misure per regolare i compiti che devono essere svolti, rispettivamente, dal gestore dell’infrastruttura e dall’organismo terzo a cui sono affidati i compiti di attuazione delle funzioni essenziali, sul cui svolgimento si continuerà ad esercitare la necessaria vigilanza.

#### 2.4.5 La notifica di nuovi servizi ferroviari e il *test* di equilibrio economico

In occasione della presentazione del VII Rapporto annuale si è riferito dell’avvio di un procedimento per la definizione della metodologia di esame dell’equilibrio economico dei contratti di servizio pubblico (di seguito EET, acronimo dell’espressione inglese *Economic Equilibrium Test*) di attuazione dell’art. 12 della direttiva *Recast* e del regolamento di esecuzione (UE) 2018/1795 della Commissione, del 20 novembre 2018 che stabilisce la procedura e i criteri per l’applicazione dell’esame dell’equilibrio economico a norma dell’articolo 11 della direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio. All’esito della consultazione pubblica

e tenendo conto del parere reso dal Ministero dell'Economia e delle finanze (MEF), il procedimento si è concluso con l'adozione della delibera n. 156/2020 del 16 settembre 2020 (di seguito metodologia EET).

#### Box 4. Gli step del test di equilibrio economico

Al momento della ricezione di una richiesta, l'Autorità procederà come segue. In primo luogo, essa **verificherà la ricevibilità dell'istanza** sulla base dei riscontri forniti dal gestore dell'infrastruttura e tenuto conto della compatibilità tecnico-operativa di massima del nuovo servizio. Il ricorrere di condizioni di non profittabilità o la imminente scadenza del contratto OSP (anche per mancato esercizio della eventuale facoltà di proroga prima della notifica all'Autorità del nuovo servizio) è sufficiente ad **escludere l'ammissibilità** della richiesta dell'EET.

L'Autorità verifica poi la **reale sostituibilità** tra i servizi esistente e nuovo tenendo conto dell'ambito di effettuazione del servizio, delle relazioni origine/destinazione servite, della capacità del nuovo servizio di generare nuova domanda di spostamenti, della presenza di servizi ferroviari a mercato operati da parte del gestore dei servizi ferroviari OSP, dei tempi di percorrenza, di orari e fasce orarie, delle frequenze giornaliere e settimanali, del numero e prossimità delle fermate e delle coincidenze, del livello di capacità teorica dell'offerta, delle tariffe e dei titoli di viaggio offerti per tipologia di utenza. L'Autorità ha identificato, inoltre, le caratteristiche che potrebbero consentire di escludere un sufficiente grado di sostituibilità tra i servizi OSP e il nuovo servizio, qualificato come ad alto valore, riservandosene tuttavia l'applicazione. In particolare, un nuovo servizio si intende ad alto valore se, anche disgiuntamente, si verificano alcune condizioni specificate nella metodologia, tra le quali l'integrazione del nuovo servizio in un pacchetto commerciale (anche in un unico biglietto o abbonamento) di più modalità e tipologie (di linea e non di linea) di trasporto e di servizi diversi, nonché se sussistono elevate condizioni di qualità tecnica e/o commerciale offerte all'utenza (in termini di condizioni di comfort, servizi di bordo, assistenza clienti, condizioni di indennizzo, maggiore velocità commerciale, riduzione dei tempi di percorrenza).

Per verificare l'**incidenza finanziaria netta** del nuovo servizio sul contratto di servizio pubblico in essere e l'eventuale ricorrenza di effetti positivi a favore degli utenti, l'Autorità valuta il traffico che si stima sottratto al contratto OSP in ragione del nuovo servizio, la matrice dei rischi del contratto di servizio, lo scostamento tra i ricavi totali previsti nel PEF dell'impresa *incumbent* e quelli stimati in seguito all'entrata in esercizio del nuovo servizio, il grado effettivo di efficientamento dei servizi ed il conseguimento di KPI predeterminati ed ulteriori variazioni dei costi e dei ricavi derivanti da possibili modifiche del livello di produzione del servizio, del *turnover* del personale e degli investimenti per il materiale rotabile, nonché dalle possibili reazioni concorrenziali e dalla modifica degli altri investimenti previsti dal contratto di servizio, effetti di rete derivanti dall'introduzione del nuovo servizio, anche in relazione all'eventuale introduzione di bigliettazione integrata, inclusa quella multimodale, che favorisca la possibilità di sfruttare le coincidenze tra i servizi eserciti da differenti operatori, e all'aumento delle frequenze su una relazione origine/destinazione che viene a determinarsi grazie all'introduzione del nuovo servizio.

L'Autorità valuta poi gli **impatti sui clienti** sia dei nuovi servizi (in termini di fruizione di condizioni di qualità tecnica e commerciale, riduzione del sovraffollamento, possibilità di usufruire di tariffe integrate e differenziate, minor tempo di percorrenza, maggior scelta in termini di orari) che dei servizi esistenti (in termini di prestazioni e qualità). Coerentemente con il disposto del regolamento di esecuzione (UE) 2018/1795, ai fini della valutazione rileva inoltre l'incidenza del nuovo servizio ferroviario sulla **pianificazione dell'orario del gestore dell'infrastruttura interessata** dal nuovo servizio, sulle prestazioni e sulla qualità del servizio, con particolare riferimento a nuove relazioni origine/destinazione generate grazie al nuovo servizio oppure in ragione delle corrispondenze tra nuovo servizio e servizi esistenti, miglioramento dei tempi di percorrenza e delle frequenze nelle relazioni servite dal nuovo servizio. Rilevano, infine, **effetti di portata più generale** sul sistema trasportistico, come eventuali esternalità positive, rappresentate, ad esempio, dalla riduzione della congestione stradale, degli incidenti e delle emissioni inquinanti in ragione della quota di domanda sottratta alla mobilità privata, con positivi effetti di ampliamento della mobilità collettiva del territorio di riferimento.

Più specificamente, si tratta della metodologia con la quale l'organismo di regolazione valuta, a valle delle azioni descritte nel precedente Box 4, l'eventuale compromissione dell'equilibrio economico del contratto di servizio in essere in ragione della sovrapposizione sullo stesso percorso o su un percorso alternativo di un nuovo servizio ferroviario, con onere a carico del relativo proponente di notificare la proposta all'Autorità almeno 18 mesi prima dell'entrata in vigore dell'orario ferroviario in cui è prevista l'operatività del nuovo servizio stesso. L'organismo di regolazione, a sua volta, è tenuto a darne notizia entro i successivi 10 giorni dalla notifica ricevuta, informando gli enti affidanti dei servizi in potenziale sovrapposizione con quelli oggetto della richiesta, le imprese ferroviarie titolari di contratti OSP e i gestori dell'infrastruttura interessati. L'istanza di richiesta di EET può essere presentata da uno di tali soggetti entro un mese dal ricevimento della notifica dell'Autorità sul previsto nuovo servizio.

Se, all'esito della propria analisi, l'Autorità perviene alla conclusione che il nuovo servizio compromette l'equilibrio economico del contratto in essere, essa può prescrivere restrizioni all'esercizio e, persino, il divieto di avvio del nuovo servizio. Essa può, altresì, prescrivere obblighi informativi ai fini del monitoraggio dell'impatto determinato dal nuovo servizio e formulare raccomandazioni all'ente affidante in merito a soluzioni ulteriori o alternative che ritenga idonee a garantire le condizioni per la concessione del diritto di accesso, ivi inclusa l'applicazione di eventuali diritti di compensazione. Tenuto conto del carattere di novità

ART

OTTAVO RAPPORTO ANNUALE AL PARLAMENTO

della metodologia, l'Autorità si è riservata di aggiornarla a due anni dall'entrata in vigore della del. ART 156/2020.

Come è evidente, la potestà conferita ai soggetti interessati alla preservazione del contratto in essere di richiedere all'Autorità di svolgere il test di equilibrio economico è indicativa della potenziale tensione tra le finalità di apertura dei mercati di tutti i servizi ferroviari, che è al centro del IV pacchetto ferroviario, e gli interessi delle imprese *incumbent* a veder tutelato il mantenimento delle condizioni di operatività previste dal contratto di cui sono titolari per l'intera durata dello stesso e per l'insieme delle relazioni di trasporto interessate. Alla data di redazione del presente Rapporto non risultano pervenute all'Autorità richieste di esame dell'equilibrio economico di contratti di servizio pubblico.

## 2.5 L'accesso alle infrastrutture portuali

Nel periodo di riferimento del presente Rapporto, oltre al monitoraggio sull'attuazione della delibera n. 57/2018 del 31 maggio 2018 recante "Metodologie e criteri per garantire l'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali. Prime misure di regolazione", anche in esito alla ricezione di specifiche segnalazioni, sono state condotte attività di reperimento di informazioni in relazione alle concessioni demaniali marittime, nonché approfondimenti in materia di tasse portuali, sui quali si riferisce di seguito<sup>33</sup>.

### 2.5.1 Il monitoraggio sull'attuazione delle misure di regolazione dell'Autorità

Dopo un primo ciclo conclusosi nel 2019, un secondo ciclo di monitoraggio sull'attuazione della del. ART 57/2018 è stato avviato nel giugno 2020 con invio alle Autorità di Sistema Portuale (AdSP) di un questionario in merito al grado di ottemperanza alle disposizioni regolatorie dell'Autorità ricadenti nei seguenti ambiti:

- individuazione e destinazione delle aree e banchine portuali;
- affidamento delle concessioni di aree e banchine portuali;
- individuazione delle attività soggette al rilascio di autorizzazioni;
- criteri e modalità per il rilascio delle autorizzazioni;
- determinazione di canoni e tariffe;
- verifica sui meccanismi incentivanti e criteri di contabilità regolatoria.

Delle 16 AdSP destinatarie della richiesta, 10 hanno fatto pervenire il proprio riscontro contenente, in molti casi, ampi riferimenti a quello dell'anno precedente, talvolta riproposto integralmente o con limitati aggiornamenti specifici su alcuni aspetti specifici.

In linea generale, si conferma lo scarso livello di ottemperanza evidenziato in relazione agli esiti del monitoraggio dell'anno precedente. Pochi i dati acquisiti in merito alle concessioni di aree e banchine rilasciate nel periodo di riferimento ed alle relative modalità di adempimento delle misure regolatorie previste dall'Autorità. Anche le disposizioni in materia di autorizzazioni allo svolgimento di operazioni e servizi portuali non risultano ancora completamente recepite in tutti i regolamenti di procedura approvati dalle AdSP. Alcune di esse hanno ribadito di non riconoscere nei propri ambiti l'esistenza di infrastrutture essenziali e di non ritenersi, pertanto, soggette alle misure ad esse applicabili. Risultano ancora in larga parte non adottati i previsti meccanismi incentivanti correlati ai canoni concessori, né predisposti gli opportuni strumenti di contabilità regolatoria per il controllo delle tariffe di operazioni e servizi portuali che presuppongono l'utilizzo di infrastrutture essenziali.

### 2.5.2 La raccolta dati in merito alle concessioni di aree e banchine portuali

Grazie alla collaborazione con la competente struttura del MIMS, nel periodo di riferimento l'Autorità ha ottenuto accesso ai dati del Sistema Informativo del Demanio (SID) contenente dati puntuali sulle concessioni

<sup>33</sup> Si consideri ad esempio il caso di un comune che, nel mese di marzo 2021, ha sollevato dubbi circa l'iter procedimentale di affidamento di una concessione demaniale all'interno del porto della città e chiesto all'Autorità un parere. A seguito dei relativi accertamenti presso la competente AdSP l'Autorità ha accertato trattarsi di una concessione che non rientra nel suo ambito di competenza e provveduto a segnalare la questione all'ANAC per i profili di sua competenza.

di aree e banchine portuali all'interno dei porti nazionali aggiornati a cura degli enti territorialmente responsabili, tra i quali le AdSP.

Sebbene il SID sia stato sviluppato con finalità di gestione del demanio, diverse da quelle di interesse per l'Autorità, esso può costituire un'utile (per quanto non esaustiva) base per l'esercizio delle competenze in materia di concessioni portuali.

Nel corso del 2021, anche in seguito alla presentazione degli obiettivi strategici dell'Autorità per il biennio 2021-2022, è maturato l'intendimento di realizzare, mediante collaborazione con il Ministero competente e le AdSP, una specifica base-dati funzionale all'individuazione di principi e criteri per regolare l'affidamento delle nuove concessioni e il monitoraggio di quelle esistenti.

Allo scopo, gli Uffici hanno costituito un gruppo di lavoro finalizzato all'individuazione e ingegnerizzazione del contenuto informativo e alla modellazione dei dati, mettendo a disposizione delle AdSP uno strumento telematico per l'inserimento, all'interno della banca dati dei trasporti dell'Autorità, delle informazioni necessarie al monitoraggio delle concessioni demaniali di aree e banchine portuali; sono state quindi fornite alle AdSP, anche attraverso uno specifico seminario informativo tenutosi in videoconferenza, le istruzioni per il trasferimento delle informazioni richieste mediante l'utilizzo del "Sistema di monitoraggio dati dei trasporti - SiMoT" dell'Autorità, accessibile attraverso il portale dei servizi *on-line*. Il completamento dell'inserimento dei dati di interesse da parte delle AdSP è previsto per il mese di settembre 2021.

### 2.5.3 Il regime di applicazione delle tasse portuali: approfondimenti

Nei primi mesi del 2021, anche a seguito della ricezione di una segnalazione da parte di un operatore terminalista del porto di Genova, è stato avviato un approfondimento in materia di potenziali profili discriminatori che possano derivare dall'applicazione del sistema vigente di tassazione delle merci in ambito portuale. In particolare, è stata analizzata la tematica del regime di esenzione dal pagamento delle tasse portuali, attualmente vigente nei porti italiani, a favore del trasporto via container e Roll on/roll-off (Ro-Ro) in ambito nazionale e UE, e non prevista per il trasporto effettuato con altre modalità (rinfusa, etc.).

In particolare, l'Autorità ha condotto, accanto all'analisi del contesto giuridico nazionale, un confronto con la situazione internazionale, con un *focus* sui porti del Mediterraneo ed europei. La comparazione ha evidenziato, da un lato, un elevato livello di differenziazione dei regimi applicati negli Stati considerati, sia in termini di natura giuridica degli enti di gestione dei porti che dei corrispettivi equivalenti alle tasse portuali in oggetto e, dall'altro, la presenza ricorrente di un'articolazione di detti corrispettivi in base alla natura delle merci ed alle tipologie di carico.

Sono emersi casi di azzeramento della tassa sulle merci imbarcate e trasbordate e di esenzione generale per i servizi containerizzati e Ro-Ro, nonché di riduzione delle aliquote in base a tipo e quantità della merce, tipologia di operazione (imbarco, sbarco), specifici soggetti/aree, tipo di carico (traghetti e cargo Ro-Ro), tipologia di destinazioni (servizi a corto raggio, traffici verso le isole e all'interno dello stesso arcipelago), e modalità ferroviaria di accesso/egresso della merce al porto.

Nell'ambito dell'approfondimento, sono state tenute nella dovuta considerazione le informazioni riferite nella segnalazione dell'operatore terminalista, del quale si è anche accolta la richiesta di convocazione in audizione. In tale occasione, i rappresentanti dell'operatore istante, nell'argomentare le proprie osservazioni, hanno tra l'altro riferito che nel porto di Genova l'esenzione in oggetto si applicherebbe non soltanto alle tasse portuali, ma anche ad altre sovrattasse previste nello scalo e legate ad aspetti specifici quali sicurezza ed informatizzazione.

Ritenendo che gli elementi riportati dai rappresentanti della società potessero rilevare ai fini delle valutazioni sui profili afferenti alle competenze dell'Autorità in materia di accesso alle infrastrutture portuali, sono stati richiesti alla competente AdSP del Mar Ligure occidentale una serie di chiarimenti sui regimi di tassazione portuale attualmente applicati negli scali di competenza, al fine di acquisire ulteriori elementi da tenere in considerazione per i successivi approfondimenti.

ART

OTTAVO RAPPORTO ANNUALE AL PARLAMENTO

## 2.6 L'accesso alle autostazioni

Come riportato nelle precedenti edizioni, l'Autorità ha sin qui adottato misure di regolazione dell'accesso alle autostazioni, in particolare a quelle ubicate nei pressi di stazioni ferroviarie, porti, aeroporti e metropolitane e maggiormente significative in relazione alle caratteristiche delle reti locali dei trasporti (delibera n. 56/2018 del 31 maggio 2018). Il provvedimento prevede, fra l'altro, che ogni gestore di autostazione predisponga e invii all'Autorità un apposito set informativo minimo (SI), pubblicato in una dedicata sezione del sito istituzionale dell'Autorità, nonché il Prospetto Informativo dell'Autostazione (PIA), contenente le indicazioni operative rilevanti per assicurare l'accesso equo e non discriminatorio degli operatori interessati (condizioni contrattuali di utilizzo, servizi principali e complementari offerti, modalità di vendita dei titoli di viaggio, adempimenti e obblighi informativi). In proposito, si presentano di seguito le principali attività di monitoraggio e vigilanza svolte nel periodo di riferimento.

### 2.6.1 L'attività di monitoraggio

Avuto riguardo alle attività di monitoraggio dell'esecuzione della del. ART 56/2018, come in precedenza, esse sono state svolte con il coinvolgimento degli enti interessati (in particolare, regioni e comuni) e dei gestori delle autostazioni. In particolare, è stata implementata una procedura di verifica per singoli siti, appositamente identificati, presso i quali si è ritenuto di acquisire le informazioni (ad esempio, circa l'effettiva prestazione, presso detti siti, di servizi a media-lunga percorrenza e l'eventuale asservimento a soli servizi di TPL) e la documentazione gestionale previste dal provvedimento di regolazione dell'Autorità.

All'esito del monitoraggio, si è ampliato il numero delle autostazioni interessate dalla citata del. ART 56/2018 (attualmente 33), in relazione ad alcune delle quali, al momento della stesura del presente Rapporto, si è in attesa di ricevere la relativa documentazione. La Tabella 3 ne riporta l'elenco e gli adempimenti che, allo stato, risultano assolti.

L'applicazione della del. ART 56/2018 ha comportato l'introduzione di nuove regole di gestione delle autostazioni interessate, i cui benefici attesi, sia per operatori che per utenti e passeggeri, sono di disporre, attraverso i PIA, di informazioni omogenee a livello nazionale in ordine all'accesso alle autostazioni, e definire un quadro di condizioni tecniche ed economiche concernenti l'operatività dell'autostazione, finalizzato a garantire agli operatori condizioni di accesso eque e non discriminatorie ed eliminare le barriere all'ingresso.

### 2.6.2 L'attività di vigilanza

Nel periodo di riferimento si è concluso il procedimento avviato nei confronti del gestore dell'autostazione di Milano-Lampugnano, del cui avvio si è riferito nel precedente Rapporto (delibera n. 212/2020 del 17 dicembre 2020). In particolare, l'Autorità ha accertato la violazione da parte del gestore delle misure di regolazione che prevedono l'obbligo a suo carico di fornire nel PIA una descrizione completa degli spazi presenti all'interno dell'autostazione, degli schemi di contratto da stipulare tra il gestore e i singoli vettori, delle condizioni tecnico-economiche per l'utilizzo degli spazi e per la fruizione dei servizi, ivi inclusi quelli destinati all'assistenza passeggeri e ad usi pubblicitari ed informativi, delle condizioni di utilizzo dei locali tecnici per il personale di servizio, nonché delle condizioni di accessibilità fisica dell'autostazione, in particolare per le PMR. Nel determinare la misura della sanzione, si è tenuto conto delle azioni attuate dal gestore per eliminare o attenuare le conseguenze delle proprie violazioni, ed in particolare, dell'intervenuta adozione, dopo l'avvio del procedimento, di un PIA conforme alla predetta del. ART 56/2018.

Nel Rapporto dello scorso anno si era anche dato conto dell'avvio, nei confronti del medesimo gestore, di un procedimento sanzionatorio per non aver fornito ai passeggeri che acquistino il titolo di viaggio presso la biglietteria di Autostazioni di Milano S.r.l., informazioni appropriate e comprensibili sui diritti ad essi conferiti dal regolamento (UE) 181/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004. Anche a tale riguardo, nel periodo di riferimento, il procedimento si è concluso con l'accertamento della violazione contestata e l'irrogazione di una sanzione pecuniaria (delibera n. 200/2020 del 3 dicembre 2020).

OTTAVO RAPPORTO ANNUALE AL PARLAMENTO

ART

**Tabella 3. Adempimento degli oneri ex delibera 56/2018 da parte dei gestori di autostazione**

Autostazioni	SI (pubblicazione)	PIA (trasmissione)
Alba	X	
Aosta	X	X
Avezzano	X	
Bari	X	
Bologna	X	X
Bolzano	X	
Bergamo	X	X
Brescia	X	
Cagliari	X	X
Campobasso	X	
Castrovillari	X	X
Cosenza	X	X
Crotone	X	X
Eboli	X	X
Firenze (S. Caterina)	X	X
Firenze (Villa Costanza)	X	X
Lecce	X	X
Milano (Lampugnano)	X	X
Napoli	X	X
Padova	X	X
Palermo	X	X
Penne	X	
Perugia	X	X
Polla	X	X
Pordenone	X	
Roma (Tiburtina)	X	X
Sanremo	X	X
Termoli	X	
Tortona	X	
Trento	X	X
Treviso	X	X
Trieste	X	X
Trieste Airport	X	X
Udine	X	X

Fonte: ART