

IX COMMISSIONE PERMANENTE

(Trasporti, poste e telecomunicazioni)

S O M M A R I O

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione dell'Amministratore delegato di Poste Italiane SpA sulle attività e sulle prospettive del Gruppo Poste Italiane 51

ATTI DEL GOVERNO:

Variazione nella composizione della Commissione 51

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/2370 che modifica la direttiva 2012/34/UE per quanto riguarda l'apertura del mercato dei servizi di trasporto nazionale di passeggeri per ferrovia e la *governance* dell'infrastruttura ferroviaria. Atto n. 40 (*Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio*) 51

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 55

AUDIZIONI INFORMALI

Martedì 18 settembre 2018.

Audizione dell'Amministratore delegato di Poste Italiane SpA sulle attività e sulle prospettive del Gruppo Poste Italiane.

L'audizione informale è stata svolta dalle 12 alle 14.

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 18 settembre 2018. — Presidenza del vicepresidente Diego DE LORENZIS.

La seduta comincia alle 14.

Variazione nella composizione della Commissione.

Diego DE LORENZIS, *presidente*, avverte che la deputata Valentina BARZOTTI, appartenente al Gruppo Movimento 5 Stelle, è entrata a far parte della Commissione.

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/2370 che modifica la direttiva 2012/34/UE per quanto riguarda l'apertura del mercato dei servizi di trasporto nazionale di passeggeri per ferrovia e la *governance* dell'infrastruttura ferroviaria.

Atto n. 40.

(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio).

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto legislativo all'ordine del giorno.

Diego DE LORENZIS, *presidente*, ricorda che il termine per l'espressione del parere sullo schema di decreto in esame scade il prossimo 3 ottobre, fermo restando che per l'adozione del parere occorre attendere che il Governo abbia integrato la richiesta di parere parlamentare con il prescritto parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le

regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

Emanuele SCAGLIUSI (M5S), *relatore*, ricorda che la Commissione è chiamata ad esaminare lo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/2370 che modifica la direttiva 2012/34/UE per quanto riguarda l'apertura del mercato dei servizi di trasporto nazionale di passeggeri per ferrovia e la *governance* dell'infrastruttura ferroviaria.

Lo schema di decreto legislativo, che consta di 20 articoli, è stato predisposto in attuazione della delega contenuta nella legge di delegazione europea 2016-2017 approvata nella XVII legislatura (la legge n. 163 del 2017). In particolare la direttiva è inserita nell'allegato A ed ha come termine di recepimento il 25 dicembre 2018. Il termine di esercizio della delega, ai sensi della legge n. 234 del 2012, risulta invece fissato al 25 novembre 2018.

Il recepimento della direttiva 2016/2370 non è stato testuale in quanto nell'ambito della direttiva medesima sono previste diverse disposizioni che non sono applicabili alla realtà italiana (ad esempio, alcune casistiche di esclusione dall'ambito di applicazione), che comunque non vi trovano riscontro (ad esempio, gli aspetti concernenti il partenariato pubblico-privato) o che sono già presenti nell'ambito del nostro ordinamento (ad esempio, le definizioni di consiglio di amministrazione e di consiglio di vigilanza). Segnala inoltre che, nell'ambito delle definizioni, quella relativa ai servizi di trasporto ad alta velocità è stata opportunamente adattata alla realtà italiana (non è stata riportata la caratteristica secondo la quale i treni ad alta velocità non devono avere fermate intermedie tra due luoghi separati da meno di 200 km).

Passando all'esame delle novità introdotte dallo schema di decreto legislativo, in recepimento delle disposizioni della direttiva, esse consistono essenzialmente:

nel rafforzamento dell'indipendenza e dell'imparzialità del gestore dell'infra-

struttura con specifico riferimento alle imprese integrate verticalmente (delle quali la direttiva dà la definizione);

nella liberalizzazione del trasporto nazionale di passeggeri nell'Unione europea che completa il processo, iniziato col terzo pacchetto ferroviario, di apertura del mercato ferroviario alla concorrenza;

nell'attribuzione di ulteriori funzioni di controllo all'organismo di regolazione nazionale, che, per l'Italia, è l'Autorità di regolazione dei trasporti (ART).

Oltre a queste disposizioni la direttiva (e di conseguenza lo schema di decreto legislativo all'esame) tratta alcune ulteriori questioni di dettaglio.

Analizzando le disposizioni concernenti il rafforzamento dell'indipendenza e dell'imparzialità del gestore dell'infrastruttura, esse sono essenzialmente contenute agli articoli 7 ed 8 dello schema, che modificano l'articolo 11 del decreto legislativo n. 112 e introducono i nuovi articoli 11-*bis*, 11-*ter*, 11-*quater*, 11-*quinqüies* e 11-*sexies*.

In base al nuovo testo del comma 1 dell'articolo 11, è richiesto che il gestore dell'infrastruttura sia un'entità giuridicamente distinta da qualsiasi impresa ferroviaria e, nelle imprese a integrazione verticale, da qualsiasi altra entità giuridica all'interno dell'impresa. Il testo precedente definiva il gestore più genericamente come soggetto autonomo ed indipendente, sul piano giuridico, organizzativo o decisionale, e sotto il profilo contabile, dalle imprese operanti nel settore dei trasporti.

Segnala che in Italia il gestore della rete ferroviaria nazionale è da considerare assoggettato alle regole relative a questa tipologia di imprese. La situazione di Rete ferroviaria italiana è riconducibile a quella di un gestore dell'infrastruttura controllato da un'impresa che contemporaneamente controlla una o più imprese ferroviarie che effettuano servizi ferroviari sulla rete del gestore dell'infrastruttura.

Diversa è invece la situazione dei gestori delle infrastrutture ferroviarie di competenza regionale, che in taluni casi

non presentano una chiara separazione tra imprese ferroviarie e gestori della rete. Rispetto ad essi lo schema prevede che, qualora i gestori delle stesse infrastrutture entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto non risultino entità giuridicamente distinte dall'impresa che svolge le prestazioni di servizio di trasporto sulla medesima rete, questi debbano, entro i successivi novanta giorni, affidare le funzioni essenziali ad un soggetto terzo, indipendente sul piano giuridico e decisionale da imprese ferroviarie. Tale affidamento è regolato da un accordo tra le parti. I gestori di tali reti sono organizzati come divisione incaricata della gestione dell'infrastruttura, non dotata di personalità giuridica, distinta dalla divisione incaricata della prestazione dei servizi ferroviari per le finalità di bilancio (coerentemente con quanto previsto dalla direttiva) e il rispetto dei requisiti previsti è dimostrato nelle contabilità separate delle rispettive divisioni dell'impresa.

Le modifiche introdotte prevedono che il gestore dell'infrastruttura ferroviaria è responsabile, oltre a tutti i profili già previsti ai sensi della direttiva 2012/34/UE, dell'esercizio e dello sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria e assicura la diffusione delle informazioni relative all'accesso all'infrastruttura a tutte le imprese interessate a condizioni eque e non discriminatorie.

Sotto l'aspetto dell'indipendenza è esplicitato il principio per il quale nessuna delle altre entità giuridiche nell'ambito dell'impresa a integrazione verticale può avere un'influenza determinante sulle decisioni adottate dal gestore dell'infrastruttura in relazione alle funzioni essenziali. Inoltre un'impresa ferroviaria o qualsiasi altra entità giuridica all'interno dell'impresa a integrazione verticale non può esercitare un'influenza determinante sulle nomine e sulla rimozione dei responsabili dell'adozione di decisioni sulle funzioni essenziali. Infine i responsabili dell'adozione di decisioni sulle funzioni essenziali non possano ricoprire, per un periodo di ventiquattro mesi da quando cessano dalle

proprie funzioni, alcun ruolo, all'interno delle imprese ferroviarie operanti sulla relativa infrastruttura.

I membri del consiglio di amministrazione del gestore dell'infrastruttura, i dirigenti e i responsabili dell'adozione di decisioni sulle funzioni essenziali devono agire in maniera non discriminatoria, imparziale e priva di conflitti di interesse (si richiede il rilascio di una dichiarazione annuale in tal senso). Si prevede in particolare che i membri del consiglio di amministrazione del gestore dell'infrastruttura e i responsabili dell'adozione di decisioni sulle funzioni essenziali o del consiglio di vigilanza non possano al contempo essere membri del consiglio di amministrazione, o, qualora istituito, del consiglio di vigilanza di un'impresa ferroviaria. Nelle imprese a integrazione verticale, i membri del consiglio di amministrazione del gestore dell'infrastruttura e i responsabili dell'adozione di decisioni sulle funzioni essenziali non ricevono alcuna retribuzione basata sui risultati di nessun'altra entità giuridica all'interno dell'impresa a integrazione verticale né premi legati ai risultati economico-finanziari di specifiche imprese ferroviarie. Possono tuttavia ricevere incentivi connessi alla prestazione globale del sistema ferroviario (articolo 11, come novellato).

Anche i responsabili dell'adozione di decisioni relative alle funzioni di gestione del traffico e pianificazione della manutenzione devono agire in maniera trasparente e non discriminatoria e la loro imparzialità non deve essere esposta ad alcun conflitto di interesse, richiedendosi anche in tal caso un'apposita dichiarazione annuale. Obblighi informativi sono inoltre imposti al gestore dell'infrastruttura con riferimento sia alle interruzioni programmate della circolazione sia a quelle non programmate nonché con riferimento alla programmazione a lungo termine dei lavori di grande manutenzione o rinnovo della rete (articolo 11-*bis*).

Si prevede la possibilità da parte del gestore dell'infrastruttura di delegare alcune funzioni ad un'entità diversa, fermo restando il potere di vigilanza e la respon-

sabilità ultima relativamente all'esercizio delle funzioni essenziali. Ciò è possibile a condizione che non sorgano conflitti di interesse e sia garantita la riservatezza delle informazioni sensibili (articolo 11-ter). La stessa disposizione consente al gestore dell'infrastruttura di concludere accordi di cooperazione con una o più imprese ferroviarie in modo non discriminatorio e al fine di ottenere vantaggi per i clienti, sottoposti tuttavia alla supervisione dell'Autorità di regolazione dei trasporti.

Assai rilevanti le disposizioni in materia di trasparenza finanziaria introdotte con il nuovo articolo 11-*quater*. Tale disposizione prevede i limiti entro i quali il gestore dell'infrastruttura può utilizzare le entrate derivanti dalla gestione della rete dell'infrastruttura comportante fondi pubblici, vietando espressamente trasferimenti finanziari tra il gestore dell'infrastruttura e le imprese ferroviarie e nelle imprese a integrazione verticale tra il gestore dell'infrastruttura e qualsiasi altra entità giuridica dell'impresa integrata nei casi nei quali producano distorsioni della concorrenza. Molto stringenti sono anche le condizioni previste per la concessione di prestiti tra imprese ferroviarie e gestori dell'infrastruttura, ammessi solo a tassi e condizioni di mercato. Una deroga concerne i prestiti concessi prima del 24 dicembre 2016, i quali restano in essere fino a scadenza, purché siano stati stipulati a condizioni di mercato e siano effettivamente erogati e onorati. Uguali principi regolano la remunerazione dei servizi prestati e l'imputazione dei debiti. È previsto in conclusione il principio fondamentale secondo il quale la contabilità del gestore dell'infrastruttura e quella delle altre entità giuridiche integrate verticalmente siano tenute in modo da avere contabilità separate e circuiti finanziari trasparenti nell'ambito dell'impresa (articolo 11-*quater*).

I nuovi articoli 11-*quinquies* e 11-*sexies* concernono i meccanismi di coordinamento, predisposti dal gestore dell'infrastruttura, per la consultazione con tutte le imprese ferroviarie interessate e i richie-

denti, anche potenziali ed a cui può partecipare l'organismo di regolazione in qualità di osservatore, e la partecipazione del gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale alla rete europea dei gestori dell'infrastruttura.

Il secondo profilo fondamentale oggetto di disciplina riguarda la totale liberalizzazione del trasporto nazionale di passeggeri, cioè il trasporto che ha origine e destinazione esclusivamente sul territorio nazionale. Tale ambito di trasporto ferroviario è l'unico rimasto soggetto a limitazioni in quanto sia il trasporto internazionale di passeggeri sia il trasporto merci erano già stati aperti alla concorrenza, in base alle norme europee rispettivamente dal 2010 e dal 2007.

Da un punto di vista tecnico la liberalizzazione è conseguita mediante l'abrogazione di tutti i riferimenti contenuti nel decreto legislativo n. 112 del 2015 alla licenza nazionale passeggeri che era concessa esclusivamente a imprese aventi sede legale in Italia ovvero a imprese titolari dell'autorizzazione rilasciata dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti a condizioni di reciprocità a imprese avente sede all'estero e società da loro controllate (senza distinzione quindi tra imprese appartenenti o meno all'Unione europea). Tale principio è ora rimasto applicabile alle imprese non aventi sede nell'Unione europea.

Tutte le licenze nazionali in corso di validità al 1° gennaio 2019 sono riconvertite in licenze ferroviarie, previa verifica da parte del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti delle condizioni previste per il rilascio della licenza stabilite dall'articolo 7 del decreto legislativo mentre le imprese non titolari di licenza nazionale che intendessero chiedere capacità dell'infrastruttura ferroviaria per lo svolgimento di servizi di trasporto ferroviario nazionale potranno farlo, coerentemente con quanto previsto dalla direttiva, a partire dall'orario di servizio che inizia il 14 dicembre 2020.

I limiti previsti per lo svolgimento di servizi ferroviari nazionali sono esclusivamente quelli connessi alla possibile com-

promissione dell'equilibrio economico di uno o più contratti di servizio pubblico che coprono lo stesso percorso o un percorso alternativo. Tale compromissione deve essere valutata dall'Autorità di regolazione dei trasporti secondo una specifica procedura di accertamento. La decisione deve essere basata su criteri prestabiliti, da definirsi sentito il Ministero dell'economia e delle finanze ed è impugnabile. Con riguardo alle reti ad alta velocità il diritto di accesso può essere soggetto solo ai requisiti stabiliti dall'Autorità di regolazione dei trasporti, conformemente all'articolo 12-*bis* (ossia, qualora il servizio comprometta l'equilibrio economico di un contratto di servizio pubblico che copre lo stesso percorso o un percorso alternativo).

Il terzo ambito di intervento concerne il rafforzamento e l'estensione dei compiti dell'organismo di regolazione che, in Italia, è l'Autorità di regolazione dei trasporti. Oltre alla vigilanza relativa ai nuovi obblighi di trasparenza finanziaria previsti dalle norme sopra indicate, l'Autorità può essere adita quando un operatore ritenga di essere stato vittima di un comportamento scorretto anche nei casi in cui tali comportamenti attengano a: gestione del traffico; programmazione di rinnovo e manutenzione programmata o non programmata; rispetto dei requisiti, inclusi quelli riguardanti i conflitti di interessi introdotte dallo schema all'esame. Viene inoltre attribuito all'Autorità il potere di prescrivere le misure necessarie nell'eventualità di perturbazioni della circolazione dei treni a causa di problemi tecnici o incidenti che sono adottate dal gestore dell'infrastruttura. È previsto inoltre un potenziamento degli strumenti di controllo a disposizione dell'Autorità e l'esplicita estensione delle proprie prerogative anche sul mercato per i servizi di trasporto passeggeri ad alta velocità.

Ulteriori disposizioni oggetto di modifica concernono l'introduzione di un ulteriore requisito di onorabilità da possedere ai fini della concessione della licenza ferroviaria, ossia la mancanza di condanne « per illeciti penali gravi connessi a obblighi derivanti da contratti collettivi vinco-

lanti in conformità del diritto nazionale, ove applicabili (articolo 8 comma 2 del decreto legislativo 112 del 2015); l'introduzione di un sistema comune d'informazione e di biglietteria integrata per la definizione delle cui modalità si rimanda ad un decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita l'Autorità di Regolazione dei Trasporti (articolo 13-*bis*); la previsione secondo la quale le imprese ferroviarie che effettuano servizi di trasporto di passeggeri siano tenute a predisporre piani di emergenza (trasmettendoli al gestore dell'infrastruttura affinché tali piani siano adeguatamente coordinati) per fornire assistenza ai passeggeri, ai sensi dell'articolo 18 del regolamento (CE) n. 1371/2007, nel caso di grave interruzione del servizio; la previsione che la differenziazione dei canoni per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria volta a incentivare l'utilizzo di treni dotati del sistema di controllo ETCS (*European Train Control System*), sia fatta nel rispetto dei criteri definiti dall'organismo di regolazione non comporti globalmente un aumento delle entrate del gestore dell'infrastruttura e non sia applicabile alle linee per le quali tale sistema è già obbligatorio.

Sottolinea infine che lo schema di decreto in esame presenta importanti innovazioni del nostro sistema ferroviario e, in ragione di ciò, si riserva di formulare una proposta di parere sulla base degli elementi che emergeranno nel corso dell'esame.

Diego DE LORENZIS, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.15.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.15 alle 14.20.