

Delibera n. 202/2023

Procedimento avviato con delibera n. 127/2023, del 27 luglio 2023, nei confronti di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera f), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e dell'articolo 37, comma 9, del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112. Declaratoria di inammissibilità della proposta d'impegni presentata da Rete Ferroviaria Italiana S.p.A.

L'Autorità, nella sua riunione del 21 dicembre 2023

VISTO

l'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, che ha istituito, nell'ambito delle attività di regolazione dei servizi di pubblica utilità di cui alla legge 14 novembre 1995, n. 481, l'Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito: Autorità oppure ART) e, in particolare:

- il comma 2, lettera a), ai sensi del quale l'Autorità *“provvede a garantire, secondo metodologie che incentivino la concorrenza, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori, condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture ferroviarie (...)”*;
- il comma 2, lettera i), ai sensi del quale l'Autorità *provvede “con particolare riferimento all'accesso all'infrastruttura ferroviaria, a svolgere tutte le funzioni di organismo di regolazione di cui all'articolo 37 del decreto legislativo 8 luglio 2003, n. 188, e, in particolare, a definire i criteri per la determinazione dei pedaggi da parte del gestore dell'infrastruttura e i criteri di assegnazione delle tracce e della capacità e a vigilare sulla loro corretta applicazione da parte del gestore dell'infrastruttura”*;
- il comma 3, lettera f), ai sensi del quale *“ordina la cessazione delle condotte in contrasto con gli atti di regolazione adottati e con gli impegni assunti dai soggetti sottoposti a regolazione, disponendo le misure opportune di ripristino; nei casi in cui intenda adottare una decisione volta a fare cessare un'infrazione e le imprese propongano impegni idonei a rimuovere le contestazioni da essa avanzate, può rendere obbligatori tali impegni per le imprese e chiudere il procedimento senza accertare l'infrazione; può riaprire il procedimento se mutano le circostanze di fatto su cui sono stati assunti gli impegni o se le informazioni trasmesse dalle parti si rivelano incomplete, inesatte o fuorvianti (...)”*;

VISTA

la direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (Rifusione), come modificata dalla direttiva (UE) 2016/2370 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 dicembre 2016;

- VISTO** il regolamento di esecuzione (UE) 2016/545 della Commissione, del 7 aprile 2016, sulle procedure e sui criteri relativi agli accordi quadro per la ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria e, in particolare, l'articolo 8, paragrafo 2, ai sensi del quale, tra l'altro: “[s]e il gestore dell’infrastruttura assegna una capacità quadro di non più del 70% della capacità massima in un dato periodo di controllo su una linea, esso può decidere di non applicare l’articolo 9, paragrafi da 3 a 6, l’articolo 10 e l’articolo 11, paragrafo 1, (i.e., coordinamento in caso di richieste confliggenti di accordi quadro) per quanto riguarda tali periodi di controllo”;
- VISTO** il regolamento di esecuzione (UE) 2017/2177 della Commissione, del 22 novembre 2017, relativo all’accesso agli impianti di servizio e ai servizi ferroviari;
- VISTO** il decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, recante “Attuazione della Direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (Rifusione)” e, in particolare:
- l’articolo 14 (Prospetto informativo della rete) comma 2, ai sensi del quale: “[i]l prospetto informativo della rete descrive le caratteristiche dell’infrastruttura disponibile per le imprese ferroviarie e contiene informazioni sulle condizioni di accesso all’infrastruttura ferroviaria in questione. Il prospetto informativo contiene, inoltre, le informazioni sulle condizioni di accesso agli impianti di servizio connessi alla rete del gestore dell’infrastruttura e di fornitura dei relativi servizi o indica un sito internet in cui tali informazioni sono disponibili gratuitamente in formato elettronico”;
 - l’articolo 22 (Diritti connessi alla capacità), commi 1 e 2, ai sensi dei quali: “1. Il gestore dell’infrastruttura ferroviaria è il soggetto preposto all’assegnazione della capacità di infrastruttura ferroviaria. 2. Il gestore dell’infrastruttura ferroviaria procede alla ripartizione della capacità, garantendo: a) che la capacità sia ripartita su base equa, non discriminatoria e nel rispetto dei principi stabiliti dall’articolo 26 e dal diritto dell’Unione; b) che la ripartizione della capacità consenta un utilizzo efficace e ottimale dell’infrastruttura ferroviaria; c) la riservatezza commerciale delle informazioni ricevute”;
 - l’articolo 23 (Accordi quadro), commi 3 e 4, ai sensi del quale: “3. Gli accordi quadro non devono ostacolare l’utilizzo dell’infrastruttura in questione da parte di altri richiedenti o servizi. A tale fine, con riferimento a ciascuna tratta o linea ferroviaria, la quota massima di capacità acquisibile da un singolo richiedente per mezzo di un accordo quadro avente vigenza superiore ad un anno, non può essere superiore ai limiti indicati nel prospetto informativo della rete tenuto conto dei criteri definiti dall’organismo di regolazione sulla base dell’atto di esecuzione di cui all’articolo 42, paragrafo 8, della direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, qualora adottato. 4. Sono ammesse modifiche o limitazioni dell’accordo quadro purché finalizzate a consentire un migliore utilizzo dell’infrastruttura ferroviaria”;
 - l’articolo 26 (Assegnazione di capacità);

- l'articolo 27 (*Cooperazione per l'assegnazione della capacità di infrastruttura*), comma 1, ai sensi del quale: "1. I gestori dell'infrastruttura cooperano per consentire la creazione e l'assegnazione efficiente della capacità di infrastruttura su più reti del sistema ferroviario all'interno dell'Unione, anche nell'ambito degli accordi quadro di cui all'articolo 23. I gestori dell'infrastruttura definiscono le procedure necessarie a tal fine e organizzano di conseguenza le tracce orarie che insistono su più reti. I rappresentanti dei gestori dell'infrastruttura, le cui decisioni di assegnazione hanno un impatto sull'attività di altri gestori dell'infrastruttura, si associano al fine di coordinare l'assegnazione della capacità di infrastruttura, o di assegnare tutta la pertinente capacità di infrastruttura, anche a livello internazionale, fatte salve le norme specifiche contemplate dal diritto dell'Unione sulle reti ferroviarie orientate al trasporto merci. I principi e i criteri di assegnazione della capacità definiti nell'ambito di questa cooperazione sono pubblicati dai gestori dell'infrastruttura nel loro prospetto informativo della rete. Possono essere associati a dette procedure rappresentanti di gestori di infrastruttura di Paesi terzi";
- l'articolo 28 (*Procedura di programmazione e coordinamento*);
- l'articolo 37 (*Organismo di regolazione*), comma 9, ai sensi del quale: "[f]atte salve le competenze dell'autorità garante della concorrenza e del mercato sul mercato dei servizi ferroviari, ove opportuno, l'organismo di regolazione decide di propria iniziativa in merito a misure adeguate per correggere le discriminazioni contro i richiedenti, le distorsioni del mercato e altri eventuali sviluppi indesiderabili su questi mercati, con particolare riferimento al comma 2, lettere da a) a g-quater)";

VISTO il regolamento per lo svolgimento in prima attuazione dei procedimenti per la formazione delle decisioni di competenza dell'Autorità e per la partecipazione dei portatori di interesse, approvato con la delibera n. 5/2014, del 16 gennaio 2014 (di seguito anche: Regolamento per lo svolgimento dei procedimenti), e, in particolare, l'articolo 6;

VISTO il regolamento per lo svolgimento dei procedimenti sanzionatori di competenza dell'Autorità, approvato con delibera n. 15/2014, del 27 febbraio 2014, e successive modificazioni (di seguito anche: Regolamento sanzionatorio), applicabile, in quanto compatibile, al presente procedimento individuale per gli aspetti procedurali non espressamente disciplinati dal Regolamento per lo svolgimento dei procedimenti, e, in particolare, gli articoli 13 e seguenti;

VISTA la delibera dell'Autorità n. 70/2014, del 31 ottobre 2014, recante "Regolazione dell'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture ferroviarie e avvio del procedimento per la definizione dei criteri per la determinazione del pedaggio per l'utilizzo delle infrastrutture ferroviarie";

- VISTA** la delibera dell’Autorità n. 76/2014, del 27 novembre 2014, recante *“Indicazioni e prescrizioni relative al Prospetto informativo della rete 2015, presentato dal gestore della rete ferroviaria nazionale, R.F.I. S.p.A.”*;
- VISTA** la delibera dell’Autorità n. 104/2015, del 4 dicembre 2015, recante *“Indicazioni e prescrizioni relative al ‘Prospetto informativo della rete – Anno 2017 – Valido dall’11-12-2016’, presentato dal gestore della rete ferroviaria nazionale, R.F.I. S.p.A., ed al Prospetto informativo della rete attualmente vigente”*;
- VISTA** la delibera dell’Autorità n. 140/2016, del 30 novembre 2016, recante *“Indicazioni e prescrizioni relative al ‘Prospetto Informativo della Rete 2018’, presentato dal gestore della rete ferroviaria nazionale, R.F.I. S.p.A., ed al ‘Prospetto Informativo della Rete 2017’ vigente. Indicazioni relative alla predisposizione del ‘Prospetto Informativo della Rete 2019’*”;
- VISTA** la delibera dell’Autorità n. 140/2017, del 30 novembre 2017, recante *“Indicazioni e prescrizioni relative al ‘Prospetto Informativo della Rete 2019’, presentato dal gestore della rete ferroviaria nazionale, R.F.I. S.p.A., al ‘Prospetto Informativo della Rete 2018’, nonché relative alla predisposizione del ‘Prospetto Informativo della Rete 2020’*”;
- VISTA** la delibera dell’Autorità n. 118/2018 del 29 novembre 2018, recante *“Indicazioni e prescrizioni relative al “Prospetto informativo della rete 2020”, presentato dal gestore della rete ferroviaria nazionale, R.F.I. S.p.A., al ‘Prospetto informativo della rete 2019’, nonché relative alla predisposizione del ‘Prospetto informativo della rete 2021’”*;
- VISTA** la delibera n. 151/2019, del 21 novembre 2019, recante *“Indicazioni e prescrizioni relative al “Prospetto informativo della rete 2021”, presentato dal gestore della rete ferroviaria nazionale, R.F.I. S.p.A., al “Prospetto informativo della rete 2020”, nonché relative alla predisposizione del “Prospetto informativo della rete 2022” e il relativo Allegato A, che ne forma parte integrante e sostanziale, ai sensi del quale, al paragrafo 4.2.3.2., stabilisce che “[s]i prescrive di eliminare dal paragrafo 4.4.1.1 del PIR quanto di seguito riportato: “Tale limitazione non trova applicazione per le richieste di sottoscrizione di nuovi Accordi Quadro aventi ad oggetto capacità funzionale ai servizi di trasporto pubblico locale, nonché agli Accordi Quadro già sottoscritti”*”;
- VISTA** la delibera n. 187/2020, del 26 novembre 2020, recante *“Indicazioni e prescrizioni relative al “Prospetto informativo della rete 2022”, presentato dal gestore della rete ferroviaria nazionale, R.F.I. S.p.A., nonché relative al “Prospetto informativo della rete 2021”*”;
- VISTA** la delibera n. 173/2021, del 6 dicembre 2021, recante *“Indicazioni e prescrizioni relative al “Prospetto informativo della rete 2023”, presentato dal gestore della rete*

ferroviaria nazionale R.F.I. S.p.A., nonché relative al “Prospetto informativo della rete 2022”;

VISTA la delibera n. 227/2022, del 30 novembre 2022, recante *“Indicazioni e prescrizioni relative al “Prospetto informativo della rete 2024”, presentato dal gestore della rete ferroviaria nazionale R.F.I. S.p.A., nonché relative al “Prospetto informativo della rete 2023”;*

VISTA la delibera n. 95/2023, del 31 maggio 2023, recante *“Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 11/2023. Approvazione dell’atto di regolazione afferente alla revisione dei criteri per la determinazione dei canoni di accesso e utilizzo dell’infrastruttura ferroviaria approvati con la delibera n. 96/2015 ed estensione e specificazione degli stessi per le reti regionali interconnesse” e, in particolare, la misura 10.6 dell’Allegato A;*

VISTO il Prospetto informativo della rete relativo all’anno 2023 (di seguito: PIR) elaborato da Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. (di seguito anche: Gestore, Società, o RFI), e i successivi aggiornamenti, e, in particolare, il Capitolo 4 *“Allocazione della capacità”*, paragrafo 4.4.2.1. *“Limitazioni all’assegnazione di capacità quadro”* secondo cui *“[l]a capacità assegnabile con un Accordo Quadro, ovvero con l’insieme degli Accordi Quadro, non potrà superare l’85% della capacità totale correlata a ciascuna tratta e per singola fascia oraria”* e il paragrafo 4.4.2.2. *“Processo di coordinamento nell’ambito della procedura di assegnazione di capacità quadro”* secondo cui *“[q]ualora si verificassero conflitti tra Accordi Quadro già sottoscritti e nuove richieste di sottoscrizione o modifica di Accordi Quadro, secondo quanto stabilito all’art. 9 del Regolamento 2016/545/UE, il GI effettua un primo coordinamento finalizzato a conciliare al massimo le richieste coerentemente con quanto previsto all’art. 28, commi 5 e 6 del D.lgs. 112/15. Tale procedura sarà avviata da GI a seguito della comunicazione ai Richiedenti della proposta di capacità quadro (X-13) e terminerà in concomitanza con la scadenza del termine per la presentazione delle osservazioni da parte degli stessi (X-12)”;*

VISTA la delibera n. 126/2023, del 27 luglio 2023, notificata con nota prot. ART n. 32936/2023, di pari data, con la quale l’Autorità, all’esito del procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 147/2022, ha accertato, nei confronti di RFI, la violazione dell’articolo 23, comma 3, del decreto legislativo n. 112/2015, per non aver rispettato i limiti nell’assegnazione della capacità quadro previsti al paragrafo 4.4.2.1 del PIR 2023 sulla base delle prescrizioni regolatorie (cfr. paragrafo 4.2.3.2. dell’Allegato A alla delibera n. 151/2019) e conseguentemente ha irrogato una sanzione amministrativa pecuniaria nella misura di euro € 350.000,00 (trecentocinquantamila/00);

VISTA la delibera n. 127/2023, del 27 luglio 2023, notificata con nota prot. ART n. 32952/2023, di pari data, con cui è stato avviato, nei confronti del Gestore, un procedimento individuale, ai sensi dell’articolo 37, comma 3, lettera f), del decreto-

legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e dell'articolo 37, comma 9, del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, per l'eventuale adozione di un ordine di cessazione della condotta posta in essere, in contrasto con le prescrizioni dell'Autorità e in violazione dell'articolo 23, comma 3, del medesimo decreto legislativo, in riferimento alle limitazioni nell'assegnazione della capacità quadro di cui al paragrafo 4.4.2.1 del Prospetto informativo della rete per l'anno 2023, così come accertata con la predetta delibera n. 126/2023, nonché delle relative misure rimediali;

VISTA la nota acquisita agli atti con prot. ART n. 33635/2023, del 31 luglio 2023, con cui la Società ha rappresentato che *“ritenendo di aver già fornito a codesto Ufficio ogni elemento difensivo utile nel corso dell'istruttoria che ha condotto alla definizione del procedimento sanzionatorio avviato con Delibera 147/2022, si rappresenta che RFI si avvarrà direttamente della possibilità di formulare una proposta di impegni entro i termini previsti”*;

VISTE le note prott. ART n. 34624/2023 del 3 agosto 2023, n. 35391/2023 del 7 agosto 2023, n. 35725/2023 dell'8 agosto 2023, n. 36179/2023 del 10 agosto 2023, n. 38586/2023 del 28 agosto 2023, n. 39536/2023 del 31 agosto 2023, n. 40883/2023 del 5 settembre 2023 e n. 41242/2023 del 6 settembre 2023, con le quali è stato istruito e concluso il sub-procedimento di accesso agli atti da parte di Italo - Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A. (di seguito anche: Italo);

VISTA la nota acquisita agli atti con prot. ART n. 47143/2023, del 25 settembre 2023, con la quale il Gestore ha presentato una proposta d'impegni volta a ottenere la chiusura del procedimento in esame e ha formulato istanza di audizione volta a ulteriormente illustrare e chiarire ogni aspetto concernente la proposta di impegni;

VISTA la nota acquisita agli atti con prot. ART n. 47375/2023, del 26 settembre 2023, con cui Italo, in qualità di terzo interessato, ha trasmesso una memoria;

VISTA la nota acquisita agli atti con prot. ART n. 47408/2023, del 26 settembre 2023, con cui Trenitalia S.p.A. (di seguito anche: Trenitalia), in qualità di terzo interessato, ha trasmesso una memoria;

VISTE le note prott. ART nn. 48489/2023 e 48490/2023, del 28 settembre 2023, con cui, rispettivamente, a Italo e a Trenitalia, ai sensi dell'articolo 13, comma 5, del Regolamento sanzionatorio è stata comunicata l'avvenuta presentazione della proposta di impegni, da parte di RFI;

VISTA la nota prot. ART n. 49598/2023, del 2 ottobre 2023, con la quale, in accoglimento all'istanza presentata da RFI nella proposta di impegni, è stata convocata in audizione;

VISTO il verbale dell'audizione, tenutasi in data 23 ottobre 2023, acquisito agli atti con prot. ART n. 59771/2023, del 26 ottobre 2023, nel corso della quale il Gestore ha più

approfonditamente rappresentato il contenuto della propria proposta di impegni e si è riservato di rispondere in una successiva memoria alle ulteriori richieste istruttorie;

- VISTE** le note prott. ART n. 63783/2023 del 7 novembre 2023, n. 64769/2023 del 10 novembre 2023, n. 64936/2023 del 10 novembre 2023, n. 65606/2023 del 13 novembre 2023, n. 65607/2023 del 13 novembre 2023, n. 69764/2023 del 22 novembre 2023, n. 69689/2023 del 22 novembre 2023, n. 70130/2023 del 23 novembre 2023, n. 75016/2023 del 5 dicembre 2023 e n. 75360/2023 del 6 dicembre 2023, con le quali è stato istruito e concluso il sub-procedimento di accesso agli atti da parte di RFI;
- VISTA** la nota acquisita agli atti con prot. ART n. 66857/2023, del 15 novembre 2023, con cui il Gestore ha *“richie[sto] all’Autorità l’adozione di specifiche misure transitorie a cui RFI possa far riferimento per gestire il processo di allocazione in oggetto a cui peraltro partecipa un nuovo operatore del segmento AV/AC- nelle more della definizione del quadro regolatorio più stabile che potrà risultare dalla conclusione del sopra citato procedimento individuale nonché dall’esito della valutazione dei criteri di priorità che ART ha preannunciato alla misura 10.6 della Delibera 95/2023”*;
- VISTA** la nota di riscontro prot. ART n. 68586/2023, del 20 novembre 2023, nella quale si è rappresentato a RFI che *“non si condivide il riferimento all’adozione di misure transitorie “nelle more della definizione del quadro regolatorio più stabile”, in assenza di presupposti e considerando che, a legislazione vigente, sussiste già la condizione di stabilità per attuare l’impianto regolatorio sopra richiamato”*;
- VISTA** la nota acquisita agli atti con prot. ART n. 71118/2023, del 27 novembre 2023, con la quale la Società ha trasmesso le informazioni richieste nel corso dell’audizione;
- SENTITO** il responsabile del procedimento ai sensi dell’articolo 16, comma 1, del Regolamento sanzionatorio, che ha formulato le proprie valutazioni sulla proposta di impegni presentata da RFI nella relazione agli atti del procedimento;
- CONSIDERATO** che, nella summenzionata proposta di cui al prot. ART n. 47143/2023, RFI ha rappresentato i seguenti impegni:
- “[a]l fine di rispettare i limiti previsti al paragrafo 4.4.2.1. del PIR, contemperando al contempo gli interessi dei vari soggetti coinvolti, è intenzione di questo Gestore provvedere, **preliminarmente al processo di allocazione della capacità quadro**, alla definizione di un “catalogo tracce” con esplicitazione di quelle riservate al processo di allocazione in Orario. Ad avviso della Scrivente, difatti, tramite tale strumento è possibile tenere conto delle esigenze espresse dalle Imprese Ferroviarie/Richiedenti operanti nel mercato, nonché dell’evoluzione tecnologica e infrastrutturale della rete, in modo tale da pervenire ad un più efficiente utilizzo della capacità di infrastruttura e ad una migliore qualità del servizio. La definizione di un “catalogo tracce” risulta

altresì auspicabile, anche in considerazione delle difficoltà sempre crescenti di rispondere alle esigenze attuali e prospettive delle IF/Richiedenti, a fronte della presenza dei vincoli derivanti dalla struttura dell'orario e di "bottlenecks" del sistema";

- *"[i]l catalogo in parola prevederebbe infatti un modello di esercizio integrato dei diversi servizi di trasporto, identificando sia le caratteristiche di line planning (O/D dei servizi, frequenze, possibili fermate intermedie) che di scheduling, allo scopo di ottimizzare la capacità disponibile in linea e negli impianti, oltre che di massimizzare le possibilità di utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria in termini di volumi e qualità del servizio";*
- *"[l]'utilizzo di tale strumento è volto a consentire, **nella successiva fase di allocazione della capacità quadro**, non solo la tutela dell'interesse sotteso al limite previsto dal PIR in termini di capacità assegnabile per tratta e fascia oraria, ma anche, e principalmente, l'identificazione e la pronta pubblicizzazione verso il mercato, delle tracce a catalogo (tra cui quelle utili a garantire la capacità di riserva, secondo l'attuale quadro regolatorio) riservate per la richiesta annuale di capacità";*
- *"[s]i ritiene, difatti, che tale prospettazione sia un ulteriore elemento qualificante dello strumento "catalogo tracce", laddove può indirizzare i Richiedenti, anche non titolari di un Accordo Quadro, verso un set di prodotti (o di parte di essi) già precostituiti, verificati ed implementabili, differentemente dalla situazione attuale in cui un mero rispetto dell'85% della capacità quadro assegnata mostrerebbe al mercato un elenco di tratte "disponibili" (cfr. Allegato PIR "Capacità assegnata con Accordo Quadro, per fascia oraria e per tratta di linea") difficilmente declinabili in un servizio di trasporto da origine a destino di interesse commerciale";*
- *"[f]ermo quanto sopra RFI, ai fini di rimuovere la violazione contestata e garantire la salvaguardia dell'interesse tutelato dalla normativa di settore, insiste sull'adeguatezza di procedere ad un'analisi degli AQ sottoscritti a partire da marzo 2022, evidenziando la capacità contrattualizzata "oltre soglia" - tradotta in tracce grazie allo strumento del catalogo- ed esplicitandola ex ante al mercato prima dell'avvio della richieste per il singolo O.d.S. Al fine di tutelare il principio di libertà di accesso e di incentivare lo sviluppo della concorrenza nel mercato ferroviario, solo nel caso in cui la capacità "oltre soglia" sia oggetto di richiesta da parte di un soggetto non titolare di AQ, RFI procederà ad assegnare direttamente a quest'ultimo la/le tracce in questione, purché la richiesta per l'O.d.S. abbia ad oggetto il medesimo prodotto (in termine di O/D, orario e tipologia di trasporto) individuato nel catalogo e già precedentemente assegnato al titolare di AQ. Si rappresenta che questo Gestore intende applicare le sopra declinate modalità di assegnazione della capacità anche ai nuovi AQ/rinnovi di AQ scaduti, che saranno sottoscritti a seguito dell'auspicato accoglimento dei presenti impegni";*
- *"[l]'idoneità del meccanismo proposto appare peraltro rafforzata*

dall'introduzione del catalogo tracce (nelle more della definizione del catalogo da pubblicare a luglio 2024 RFI farà riferimento al vigente O.d.S. per individuare le tracce corrispondenti alla capacità oltre soglia) come strumento di cui tener conto nell'allocazione della capacità pluriennale. Grazie al catalogo, difatti, come evidenziato anche supra, diverrebbe più agevole per i richiedenti l'individuazione della capacità contendibile, già rappresentata in forma di tracce e dunque effettivamente suscettibile di essere sfruttata per l'effettuazione di servizi commerciali”;

- *“[i]n tale ambito occorre, infine, ribadire che nel meccanismo proposto relativamente al perimetro di Accordi sopra identificato si fa esclusivo riferimento ai richiedenti tracce senza menzionare i nuovi/diversi Richiedenti AQ, dal momento che per questi ultimi la piena contendibilità di tutta la capacità ferroviaria pluriennale è già intrinsecamente garantita dal vigente quadro normativo regolatorio che prevede -come esplicitato anche nell'articolato degli AQ- la retrocessione di capacità eventualmente già assegnata qualora il nuovo/diverso Richiedente in sede di coordinamento risulti vincitore rispetto all'attuale assegnatario di capacità in AQ”;*
- *“[l]a proposta come sopra delineata risulta, ad avviso della Scrivente, altresì coerente con i meccanismi di pianificazione ed allocazione della capacità d'infrastruttura delineati nell'ambito del progetto Timetable Redesign for Smart Capacity Management (TTR) e confluiti sostanzialmente nella proposta presentata dalla Commissione Europea in data 11 luglio 2003 recante “Regulation on the use of railway infrastructure capacity in the single European railway area, amending Directive 2012/34/EU and repealing Regulation (EU) No 913/2010”. Tale proposta legislativa, difatti, prevede che i gestori dell'infrastruttura, nell'ambito della fase di pianificazione dell'offerta di capacità di cui all'art. 18, comma 6, punto (a) (ii), provvedano alla messa a disposizione per i Richiedenti di una parte di capacità di infrastruttura programmata in anticipo, in conformità alle regole e procedure previste al successivo art. 20. In particolare, al comma 2 di tale articolo, viene specificato che le diverse tipologie di capacità di infrastruttura programmata in anticipo dovranno essere rappresentate al mercato dando evidenza delle diverse informazioni quali l'indicazione del percorso, degli orari, della velocità minima garantita o richiesta, della compatibilità tecnica tra il materiale rotabile e l'infrastruttura, dei parametri e numero di slots. In tal modo, il quadro normativo che si sta delineando a livello sovranazionale appare conforme con quanto RFI intende rappresentare al mercato con lo strumento del “catalogo tracce””;*

RITENUTO

che la proposta relativa agli impegni sopra indicati appare manifestamente inidonea all'efficace perseguimento degli interessi tutelati dalla norma per la cui osservanza è stato avviato il presente procedimento e inidonea, altresì, a ripristinare l'assetto degli interessi anteriori alla violazione alla cui cessazione il medesimo procedimento è

rivolto, eliminandone le conseguenze, in quanto:

- come chiarito nel corso dell'audizione, *“gli accordi quadro attualmente stipulati non potrebbero che essere trattati mediante una condizione risolutiva, mentre gli accordi ancora da stipulare potrebbero contenere una condizione sospensiva. Con riferimento al transitorio, infatti, appare impossibile imporre ad oggi una condizione sospensiva a un contratto già concluso”* (cfr. prot. ART n. 59771/2023);
- conseguentemente, con riferimento agli accordi quadro già stipulati, rimarrebbe ferma l'assegnazione di capacità quadro in misura superiore alla soglia dell'85%, così confermando il perdurare della violazione, essendo esclusivamente possibile procedere a una retrocessione, in sede di allocazione annuale della capacità, *“[del]le tracce corrispondenti alla capacità assegnata oltre soglia in accordo quadro, [che] saranno assegnate direttamente ai richiedenti non titolari di AQ che dovessero farne richiesta”*, peraltro con lo stringente limite che *“la richiesta abbia ad oggetto esattamente la medesima traccia origine destino anche in termini di percorrenza”* (cfr. prot. ART n. 59771/2023);
- inoltre, come già chiarito nella delibera n. 249/2022, nell'ambito del procedimento sanzionatorio conclusosi con la delibera n. 126/2023, cui si rinvia, la previsione di forme di retrocessione della capacità assegnata oltre la soglia dell'85%, prescritta nella regolazione e recepita nel PIR, non è idonea all'efficace perseguimento degli interessi sottesi alla misura di regolazione *de qua*, in quanto ne inverte l'ordine logico della *ratio*, poiché non assicura, come concretamente richiesto dalla normativa e dalla regolazione in esame, che, anche in presenza di accordi quadro, il gestore dell'infrastruttura salvaguardi una capacità di riserva che sia immediatamente contendibile dai terzi richiedenti, così garantendo la competitività *ex ante* della capacità di infrastruttura, bensì introduce un mero correttivo, *ex post*, in sede di allocazione annuale che, tuttavia, anche in virtù dell'orizzonte quinquennale di validità degli accordi quadro, ostacola il naturale processo competitivo con la frustrazione dei suoi potenziali benefici, sia in termini di mancata programmazione che di effettiva partecipazione, derivanti da una dinamica concorrenziale di mercato;
- e tale ostacolo è tanto più marcato, in quanto, nella proposta di impegni qui all'esame, è presente l'ulteriore irrigidimento del sistema conseguente alla suindicata condizione che i terzi richiedenti possono esclusivamente richiedere le specifiche tracce del catalogo che sono state identificate come assegnate sopra soglia;
- peraltro, l'irrigidimento sopra rilevato opera anche con riferimento alla futura allocazione di capacità, perché, sulla base della proposta di impegni, *“[i]l catalogo tracce [...] consentirà di esplicitare le tracce riservate al processo di allocazione in orario e permetterà quindi di tutelare in fase di allocazione di capacità quadro, il limite dell'85% indicato nel PIR, dando un'evidenza al*

mercato delle tracce che costituiranno la capacità di riserva”, con la conseguenza che, per effetto della sistematica adozione del summenzionato catalogo tracce, i richiedenti privi di accordo quadro potranno richiedere e utilizzare le sole tracce individuate anticipatamente e discrezionalmente dal Gestore, di fatto costruite sulla base delle esigenze commerciali delle imprese ferroviarie già operanti sul mercato, piuttosto che sulla base delle esigenze dei terzi richiedenti controinteressati, o comunque sulla base di criteri oggettivi, preventivamente condivisi con tutte le parti interessate, ed effettivamente correlabili all’esigenza di perseguire l’utilizzo efficace e ottimale dell’infrastruttura ferroviaria;

- *d’altronde, come già osservato nella relazione istruttoria alla delibera n. 95/2023, “[n]on pare invece opportuna, al momento, la definizione preventiva e sistematica, da parte del GI, di un catalogo tracce pre-ottimizzate, in quanto, come già affermato nella delibera n. 70/2014, costituirebbe una possibile causa di limitazione della flessibilità nell’allocazione delle tracce, potenzialmente lesiva degli interessi di vari soggetti coinvolti e, in definitiva, della stessa ottimizzazione dell’uso dell’infrastruttura” (cfr. “Revisione dei criteri per la determinazione dei canoni di accesso e utilizzo dell’infrastruttura ferroviaria approvati con la delibera n. 96/2015 ed estensione e specificazione degli stessi per le reti regionali interconnesse. Relazione istruttoria”, p. 29);*
- *infine, nella predisposizione di un catalogo tracce non può, in ogni caso, ravvisarsi un idoneo *quid pluris*, che possa permettere il positivo scrutinio della proposta di impegni presentata da RFI, in quanto il suo eventuale utilizzo, in specifici casi, essendo diretto all’identificazione di migliori forme di utilizzazione della rete tramite l’individuazione di specifiche regole relative alle relazioni che possono utilizzare stazioni o tratte sature, rappresenta un tipo di provvedimento “gestionale” che la Società, nel rispetto dei principi e dei criteri dettati dal decreto legislativo n. 112/2015 e dalla vigente regolazione, può adottare, anche nel contesto dell’attuazione della misura 10.6 dell’allegato A alla delibera n. 95/2023, al fine di mitigare gli effetti della saturazione o addirittura ridurre il grado di utilizzazione delle tratte o stazioni in esame. Tali provvedimenti di gestione a disposizione del gestore dell’infrastruttura possono, peraltro, essere introdotti a seguito di apposite analisi di capacità secondo quanto indicato dall’articolo 32, comma 1, del decreto legislativo n. 112/2015, attività che il gestore dell’infrastruttura già effettua per le linee e tratte in condizione di saturazione o prossime alla saturazione – come nel caso delle stazioni di Milano Centrale e Roma Termini, con riferimento alle quali RFI ha, infatti, adottato delle regole che prevedono la mancata concessione di relazioni di transito su particolari relazioni, con il fine di ottimizzare l’utilizzo delle suddette stazioni;*

RITENUTO

che sussistano, pertanto, i presupposti per rigettare la proposta di impegni presentata da Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. con la nota prot. ART n. 47143/2023,

del 25 settembre 2023, dichiarandola inammissibile ai sensi dell'articolo 16, comma 4, lettere c) ed e), del Regolamento sanzionatorio;

TENUTO CONTO che dalla rilevata inammissibilità consegue, ai sensi dell'articolo 19, commi 1 e 2, del sopracitato Regolamento sanzionatorio, il rigetto della proposta di impegni e la prosecuzione del procedimento avviato con la delibera n. 127/2023, con il nuovo decorso dei termini procedurali;

RITENUTO inoltre, che il rigetto degli impegni non configura in capo al soggetto proponente alcun pregiudizio di carattere definitivo, non risultando l'atto idoneo a determinare un arresto procedimentale in senso proprio, ovvero ad incidere con carattere di irretrattabilità sugli esiti dell'istruttoria nel suo complesso, ovvero a determinare in altro modo un'effettiva compressione delle posizioni giuridiche del soggetto proponente;

su proposta del Segretario generale

DELIBERA

1. per le considerazioni di cui in motivazione, che si intendono qui integralmente richiamate, è dichiarata inammissibile ai sensi dell'articolo 16, comma 4, lettere c) ed e), del Regolamento sanzionatorio, la proposta d'impegni presentata da Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. con la nota prot. ART n. 47143/2023, del 25 settembre 2023, in relazione al procedimento individuale avviato con delibera n. 127/2023, del 27 luglio 2023;
2. si dispone, ai sensi dell'articolo 19, commi 1 e 2, del menzionato Regolamento sanzionatorio, il rigetto della suddetta proposta di impegni e, per l'effetto, la prosecuzione del relativo procedimento, con il decorso di nuovi termini;
3. Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., entro il termine di trenta giorni dalla notifica della stessa, può inviare memorie scritte e documenti al responsabile del procedimento, tramite posta elettronica certificata (PEC) all'indirizzo pec@pec.autorita-trasporti.it, nonché richiedere l'audizione innanzi all'Ufficio Vigilanza e sanzioni;
4. entro il termine di trenta giorni decorrenti dalla comunicazione della presente delibera o, in sua assenza, di sessanta giorni dalla pubblicazione sul sito *web* istituzionale, i partecipanti al presente procedimento e gli altri terzi interessati possono presentare memorie scritte e documenti al responsabile del procedimento, nonché richiedere l'audizione innanzi all'Ufficio Vigilanza e sanzioni. Gli interessati che intendono salvaguardare la riservatezza o la segretezza delle informazioni fornite manifestano, a pena di decadenza, tale esigenza dandone adeguata motivazione e specificando espressamente le parti riservate;
5. il termine per la conclusione del procedimento è fissato in centottanta giorni decorrenti dalla data di notifica della presente delibera;

6. la presente delibera è notificata, a mezzo PEC, a Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., è comunicata a Trenitalia S.p.A. e a Italo - Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A., in qualità di partecipanti al presente procedimento, nonché pubblicata sul sito *web* istituzionale dell'Autorità.

Torino, 21 dicembre 2023

Il Presidente
Nicola Zaccheo

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