

INTERVENTO DEL PRESIDENTE ZACCHEO AL WEBINAR FERCARGO SUI VENT'ANNI DI LIBERALIZZAZIONE DEL TRASPORTO FERROVIARIO MERCI – 22.6.2021

Oggi celebriamo i primi 20 anni di liberalizzazione del trasporto ferroviario merci in Europa. Per convenzione, infatti, si fa riferimento al 2001 ed al varo del primo “Pacchetto ferroviario”, come data d’inizio di questo processo. Per questo a livello comunitario, il 2021 è stato dichiarato “the year of rail”, vista la chiara correlazione con il *modal shift* nel mercato merci al fine di perseguire il *green deal* stabilito dalla Commissione

La norma madre di tutte le liberalizzazioni del settore ferroviario in Europa, è stata la direttiva 91/440/CEE del Consiglio, del 29 luglio 1991, relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie. Una direttiva con cui l’Europa ha inteso **favorire l’adeguamento delle ferrovie dell’unione alle esigenze del mercato unico ed accrescere l’efficienza delle medesime**.

L’Unione Europea, nel solco dei principi già adottati, ha poi progressivamente emanato varie direttive e regolamenti, raccolti in ulteriori “pacchetti ferroviari”, volti al completamento del processo di liberalizzazione del trasporto ferroviario.

Per il trasporto ferroviario merci in Europa il primo “Pacchetto ferroviario” del 2001 è stato determinante, perché ha disposto che le linee di accesso e la prestazione di servizi connessi con attività ferroviarie **nei terminali e nei porti** fossero forniti a tutte le imprese ferroviarie in maniera non discriminatoria e che le richieste da parte delle imprese ferroviarie potessero essere soggette a restrizioni soltanto a fronte dell’esistenza di alternative valide, a condizioni di mercato.

Inoltre, è stato esplicitamente disposto che i **trasporti internazionali merci avessero diritto di accesso a tutta la rete ferroviaria nazionale** e che la licenza dovesse essere concessa da organismi completamente indipendenti da qualunque società di trasporto ferroviario.

Solo nel 2011, 10 anni dopo, è stata istituita l’Autorità di regolazione dei trasporti (ART), proprio per favorire i processi di liberalizzazione nel settore, dotata di competenze regolatorie, sia *ex ante* sia *ex post*, sulle varie modalità di trasporto. Il primo caso in Europa.

Tra le sue funzioni, ART deve garantire **condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture** e alle reti ferroviarie, aeroportuali e portuali; definire i criteri per la fissazione delle tariffe, dei canoni e dei pedaggi, nell’ottica di assicurare **l’orientamento ai costi e l’equilibrio economico delle imprese** regolate, stabilire le **condizioni minime di qualità** dei servizi di trasporto con obbligo di servizio pubblico.

* * *

Il **Prospetto informativo della rete**, a tutti noto come PIR, rappresenta lo strumento con il quale il gestore dell’infrastruttura ferroviaria nazionale garantisce corretta informazione sulla rete, sulle modalità di accesso e sui canoni per l’accesso alla rete stessa. Nel PIR il gestore dell’infrastruttura rende anche disponibili le informazioni sugli impianti di servizio ferroviari propri e di altri operatori economici, anche tramite link ai siti web aziendali.

L’Autorità è intervenuta sul PIR di Rete Ferroviaria Italiana, gestore della principale rete ferroviaria nazionale, tramite la delibera n. 70/2014 affrontando varie tematiche, come **i limiti di capacità prenotabile tramite Accordi Quadro, i criteri di priorità** da rispettare nell’ambito del processo annuale di allocazione della capacità, tra i quali, al fine di **incentivare il trasporto merci nella fascia oraria notturna**, l’assegnazione di priorità alle imprese ferroviarie titolari di contratti commerciali per il trasporto di merci pericolose e per il trasporto combinato/integrato; lo sgombero dell’infrastruttura, nell’ambito del quale è stata assegnata al gestore dell’infrastruttura la responsabilità di mettere a disposizione mezzi di soccorso attrezzati; la

rimodulazione del **sistema penali-franchigie** per mancata contrattualizzazione o utilizzazione delle tracce, anche al fine di venire incontro a esigenze di flessibilità avanzate dalle imprese ferroviarie merci, nel rispetto delle prerogative del gestore dell'infrastruttura; il **"performance regime"**, ossia il sistema di incentivazione introdotto da Rete Ferroviaria Italiana e volto a minimizzare le perturbazioni del traffico e a migliorare le prestazioni della rete, attraverso la previsione di penalità in capo ai soggetti responsabili dei ritardi dei treni.

Si ritiene utile ricordare, inoltre, come l'Autorità sia più volte intervenuta sul delicato tema del grado di utilizzazione delle infrastrutture, imponendo **regole certe per la definizione delle tratte ferroviarie a capacità limitata e sature**, anche sull'evidenza del notevole incremento del traffico registrato soprattutto sulle linee della T nazionale che si iscrivono nella rete AV/AC e sui grandi nodi metropolitani di transito (v. delibere n. 118/2018, n. 151/2019).

Nel corso delle istruttorie annuali relative al PIR, l'Autorità ha anche dato particolare rilevanza alla necessità di garantire, ai richiedenti capacità, l'esercizio del proprio diritto di **partecipare al processo di definizione dello sviluppo dell'infrastruttura**. La partecipazione al "tavolo tecnico" costituito al riguardo da Rete Ferroviaria Italiana ha fino ad oggi riscosso un grande successo tra gli *stakeholder*, anche tra le imprese ferroviarie merci che hanno costantemente avanzato varie proposte di miglioramento dell'infrastruttura; lo stesso Gestore ha quindi avuto la possibilità di interloquire annualmente con il mercato sulle più diverse esigenze funzionali allo sviluppo dell'infrastruttura.

Il PIR è stato quindi, fino ad oggi, lo strumento principale con il quale l'Autorità ha inteso sia garantire accesso equo, trasparente e non discriminatorio alla rete, sia un corretto ed efficiente sviluppo del mercato ferroviario, tramite indicazioni e prescrizioni emanate con cadenza annuale, modulati con criteri di proporzionalità e ragionevolezza.

Gli **impianti di servizio ferroviari** hanno rappresentato per lungo tempo un'area deficitaria di regolazione armonizzata e consolidata, e tale criticità è stata – di fatto - superata solo con l'intervento dell'Autorità.

In particolare, prima con le delibere n. 70/2014 e n. 18/2017 in tema di manovra, e poi con la delibera n. 130/2019, l'Autorità ha finalmente approvato le misure con cui definisce una cornice di regolazione per l'accesso agli impianti di servizio ed ai servizi ferroviari. L'obiettivo è stato quello di assicurare che gli operatori degli impianti offrano i loro servizi a favore non solo delle imprese ferroviarie, ma anche degli altri richiedenti (imprese di autotrasporto e logistica, caricatori e spedizionieri, etc.) a **condizioni economiche eque, non discriminatorie e trasparenti**. Le misure di regolazione emanate sono, quindi, volte a **garantire un'efficiente ripartizione della capacità** a disposizione degli operatori di impianto, e prevedono l'intervento dell'Autorità in caso di rigetto della richiesta di accesso.

Inoltre, con la delibera n. 96/2015, ART ha definito i **criteri per la determinazione**, da parte di RFI, **dei canoni di accesso e utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria nazionale**. L'Autorità è stata tra i primi regolatori in Europa, a renderne operativi i principi.

Con tale delibera, l'Autorità ha assicurato: al gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale (RFI), piena **indipendenza** dalle imprese ferroviarie e dallo Stato concedente, **autonomia gestionale**, nonché **flessibilità tariffaria**; alle imprese ferroviarie, certezza che i corrispettivi siano correlati ai costi pertinenti ed orientati all'**efficienza**, anche attraverso nuove regole sull'allocazione dei costi e sulla separazione contabile.

Il sistema così delineato prevede che RFI determini le tariffe, sulla base dei criteri dettati dall'Autorità, su un **periodo regolatorio di 5 anni**, garantendo **tariffe stabili e predeterminate**. Dopo un periodo transitorio 2016-2017, il primo periodo regolatorio è stato il 2018-2022.

Avviandosi a conclusione il **periodo 2016-2022**, l'Autorità ha stimato **risparmi per le imprese ferroviarie pari a circa 500 milioni di Euro**, dovuti ai minori pedaggi soprattutto sulla rete AV/AC, conseguenti all'applicazione dei principi e criteri fissati dall'Autorità, rispetto al sistema previgente.

Anche i gestori delle **infrastrutture ferroviarie regionali interconnesse** alla rete nazionale stanno gradualmente, e per la prima volta, adottando i rispettivi PIR in base ad un quadro regolatorio armonizzato e stanno definendo i canoni di accesso e utilizzo delle infrastrutture ferroviarie di competenza ed i corrispettivi per la fornitura dei servizi ad esse connessi, recependo i criteri stabiliti dall’Autorità, orientati ad assicurare la correlazione ai pertinenti costi di gestione.

ART, come già detto, è stato di fatto il primo **regolatore multimodale** in Europa e, come tale, ha potuto attuare una **regolazione coordinata ed armonizzata** tra i diversi modi e le diverse infrastrutture di trasporto, permettendo al trasporto ferroviario di esprimere tutto il proprio ruolo di “colonna portante” della logistica, soprattutto laddove vi siano volumi di merce e distanze da coprire rilevanti.

È proprio nell’integrazione intermodale e multimodale che bisogna maggiormente intervenire nel prossimo futuro per incentivare da un lato lo *shift* modale e dall’altro l’ottimizzazione delle varie modalità di trasporto.

L’utilizzo di tecnologie innovative sarà sempre più decisivo per lo sviluppo di una logistica sostenibile ed efficiente, anche attraverso l’implementazione di nuove piattaforme digitali.

* * *

Nel settore ferroviario, in conclusione, l’Autorità si propone di consolidare le proprie attività di regolazione con visione di sistema ed in ottica, come ricordato prima, di piena sostenibilità ambientale, sociale ed economico.

L’Autorità darà certamente il suo contributo per il raggiungimento dell’obiettivo modale, “*challenging*” ma raggiungibile, del 30% entro il 2030 fissato dall’Unione Europea per il settore ferroviario merci.