



Ferrovie dello Stato Italiane
UA 30/7/2026
TRNIT-TPER.AD\PI\2026\0000497

c.a.

FER S.r.l.
Direttore Generale
Massimo Del Prete

p.c.

FER S.r.l.
Pianificazione Rete e Gestione
Contratto di Servizio
Aldo Salani

TRENITALIA TPER scarl
Direzione Commerciale
Alessandro Botteghi

Osservazioni di Trenitalia Tper S.c.a.r.l. alla bozza del Prospetto Informativo della Rete 2028 di Ferrovie Emilia-Romagna S.r.l.

Documento formulato nell'ambito della consultazione di cui all'art. 14 del D. Lgs. 15 luglio 2015, n. 112.

Oggetto: Prospetto Informativo della Rete FER 2028 – Osservazioni di Trenitalia Tper S.c.a.r.l. alla bozza in consultazione, con specifico riferimento alle condizioni tariffarie del PMdA recepite ai paragrafi 5.2 e 5.3 e agli elementi della proposta tariffaria FER 2026-2030 che ne costituiscono il presupposto.

1. Premessa.

Trenitalia Tper S.c.a.r.l. (di seguito, anche “TT” o “Impresa Ferroviaria”), in qualità di impresa ferroviaria titolare di licenza e utilizzatrice dell’infrastruttura ferroviaria regionale gestita da Ferrovie Emilia-Romagna S.r.l. (di seguito, anche “FER”), formula le presenti osservazioni nell’ambito della consultazione sulla bozza del Prospetto Informativo della Rete 2028 (di seguito, anche “PIR 2028”).

Le osservazioni, sebbene siano riferite al PIR 2028, investono, tuttavia, anche alcuni elementi del sistema tariffario PMdA 2026-2030 predisposto da FER e verificato dall’Autorità di regolazione dei trasporti (“ART”) con delibera n. 215/2025, nella misura in cui tali elementi costituiscono il presupposto immediato delle condizioni economiche recepite nel PIR 2027 e nel PIR 2028 e, segnatamente, dei valori tariffari esposti ai paragrafi 5.2 e 5.3.

Tale impostazione discende dalla stessa struttura del PIR: il paragrafo 5.2 rinvia espressamente all’esito della verifica di conformità della proposta tariffaria 2026-2030 e il paragrafo 5.3 incorpora i valori unitari derivanti da tale sistema. Ne consegue che la piena intelligibilità e verificabilità delle



condizioni economiche poste in consultazione non può prescindere dall'esame dei criteri, dei dati e dei passaggi di calcolo che hanno generato i valori recepiti nel PIR.

Le presenti osservazioni sono formulate sulla base della documentazione resa disponibile e delle elaborazioni tecniche effettuate da TT e sono finalizzate a una completa condivisione delle metodologie e dei conseguenti valori.

2. Quadro normativo e regolatorio rilevante.

Ai sensi dell'art. 14, comma 1, del D. Lgs. n. 112/2015, il gestore dell'infrastruttura elabora e pubblica il Prospetto Informativo della Rete previa consultazione delle Regioni, delle Province autonome e delle altre parti interessate, provvedendo al relativo aggiornamento anche sulla base delle indicazioni e prescrizioni dell'Organismo di regolazione. Il PIR costituisce lo strumento attraverso il quale sono rese conoscibili le condizioni di accesso e utilizzo dell'infrastruttura e assume, pertanto, rilievo diretto nella disciplina dei rapporti tra gestore e imprese ferroviarie.

La stessa bozza del PIR 2028 prevede, al paragrafo 1.6, che FER proceda all'aggiornamento del documento previa consultazione di tutte le imprese ferroviarie titolari di licenza, nonché dei richiedenti interessati. Il successivo paragrafo 1.6.2 disciplina la procedura ordinaria di aggiornamento, prevedendo un termine per la presentazione delle osservazioni e la successiva pubblicazione delle osservazioni ricevute e della relazione recante le motivazioni dell'eventuale accoglimento o rigetto delle stesse.

Quanto alla determinazione dei canoni del Pacchetto Minimo di Accesso applicabili alle reti regionali interconnesse, trova applicazione la disciplina specifica contenuta nel Titolo 4 dell'Allegato A alla Delibera ART n. 95/2023. In particolare, la Misura 52 disciplina la procedura di elaborazione, verifica ed entrata in vigore del sistema tariffario regionale; la Misura 53 detta i criteri applicabili al *costing*; la Misura 54 disciplina il *pricing*; la Misura 50 individua, tra l'altro, i principi di equilibrio economico, trasparenza, non discriminazione e sostenibilità del livello tariffario per il mercato ferroviario.

Assume, in tale quadro, specifico rilievo la Misura 52.2, punto 1, lettera d), la quale prevede che la proposta tariffaria trasmessa all'Autorità sia corredata dalle previsioni di traffico sulla rete ferroviaria per l'Anno ponte e per ciascun anno dell'intero periodo tariffario, distinte per impresa ferroviaria, nonché dalle risultanze della consultazione delle imprese ferroviarie e degli enti affidanti servizi OSP prevista dalla Misura 8.

La Misura 8.2, punto 1, lettera b), prevede a sua volta che la determinazione delle previsioni dei volumi di traffico avvenga anche alla luce delle risultanze di una consultazione dei soggetti operanti sul mercato ferroviario e degli enti titolari o responsabili della pianificazione e programmazione dei servizi caratterizzati da obblighi di servizio pubblico, finalizzata all'acquisizione delle relative previsioni di traffico, attendibili ancorché non vincolanti.

TT non ha evidenza della fase consultiva sopracitata.



3. Sequenza procedimentale del sistema tariffario FER 2026-2030 e rilievo ai fini del PIR 2028.

Dalla Delibera ART n. 215/2025 risulta che FER ha trasmesso all'Autorità, in data 27 giugno 2025, la proposta tariffaria PMdA relativa al periodo 2026-2030, ai sensi della Misura 52.2 dell'Atto di regolazione.

Nel corso dell'istruttoria, con nota del 29 settembre 2025, gli Uffici dell'Autorità hanno richiesto a FER specifiche integrazioni e chiarimenti, riguardanti, tra l'altro, la contabilità regolatoria, i criteri di allocazione e i *driver* di ripartizione, la determinazione dei costi diretti, la corrispondenza tra voci di bilancio e contabilità regolatoria, nonché le metodologie di *costing* e *pricing*.

Con nota del 21 ottobre 2025, FER ha fornito riscontro alle richieste istruttorie e ha provveduto a riformulare la proposta tariffaria precedentemente trasmessa. Successivamente, la Delibera ART n. 215/2025 ha dichiarato la proposta, come riformulata, conforme ai criteri stabiliti dalla Delibera n. 95/2023, prescrivendo tuttavia ulteriori adempimenti documentali, tra cui l'aggiornamento dell'Annesso 4 e l'integrazione del documento "*Metodologia e Rendicontazione di Contabilità Regolatoria*" con la descrizione e motivazione dei criteri di allocazione e dei driver di ripartizione tra attività PMdA ed extra-PMdA.

TT non ha evidenza di ulteriori interlocuzioni ufficiali fra FER e ART.

4. Osservazioni procedimentali e documentali.

4.1 Consultazione delle imprese ferroviarie richiesta dalla Misura 8 e richiamata dalla Misura 52.2, punto 1, lettera d).

La Misura 52.2, punto 1, lettera d), dell'Allegato A alla Delibera ART n. 95/2023 prevede espressamente che la proposta tariffaria relativa alle reti regionali sia corredata, oltre che dalle previsioni di traffico distinte per impresa ferroviaria, dalle risultanze della consultazione delle imprese ferroviarie e degli enti affidanti servizi OSP di cui alla Misura 8.

TT ribadisce l'importanza e la necessità della fase consultiva sopracitata, evidenziandone la mancata effettuazione per la fase di determinazione del sistema tariffario del PMdA 2026-2030, chiedendo conseguentemente a FER di attivarsi per acquisire le previsioni della scrivente Impresa Ferroviaria.

4.2 Documentazione integrativa prescritta dalla delibera ART n. 215/2025 e verificabilità dei criteri di allocazione.

La delibera ART n. 215/2025 ha prescritto a FER specifici adempimenti documentali successivi alla verifica di conformità del sistema tariffario 2026-2030, con particolare riferimento all'aggiornamento dell'Annesso 4 e all'integrazione del documento "*Metodologia e Rendicontazione di Contabilità Regolatoria*", mediante la descrizione e motivazione dei criteri di allocazione e dei driver di ripartizione adottati tra attività e/o quote di attività riferibili al PMdA e all'extra-PMdA.



Tali elementi assumono rilievo ai fini della presente consultazione, in quanto i criteri di allocazione e i *driver* di ripartizione costituiscono il presupposto metodologico dell'attribuzione dei costi alle attività regolamentate e, conseguentemente, incidono sulla formazione delle grandezze economiche recepite nel PIR 2028.

Si pertanto chiede a FER:

- a) di indicare se, a seguito della trasmissione della documentazione integrativa, ART abbia formulato ulteriori rilievi, richieste di chiarimento o prescrizioni aventi incidenza sul sistema tariffario recepito nel PIR 2028;
- b) di rendere disponibili, almeno in forma ostensibile e con un livello di dettaglio idoneo alla verifica, i criteri di allocazione e i principali *driver* di ripartizione rilevanti ai fini dell'imputazione dei costi al PMdA, nonché gli elementi metodologici necessari a comprendere il raccordo tra tali criteri e le componenti tariffarie applicate;
- c) ove tali elementi non siano già ricompresi nella documentazione resa disponibile nell'ambito della presente consultazione, di indicare in quale documento essi siano contenuti e con quali modalità possano essere consultati dalle imprese ferroviarie interessate.

5. Osservazioni specifiche alla bozza del PIR 2028.

5.1 Paragrafo 1.6.1 – Periodo di validità.

Il paragrafo 1.6.1 della bozza del PIR 2028 reca riferimenti temporali che non risultano coerenti con il periodo di riferimento del documento, indicando, tra l'altro, la validità di determinate regole *“a partire dal 14 dicembre 2025”* e facendo riferimento, per gli atti negoziali, all'orario di servizio compreso tra il 13 dicembre 2026 e l'11 dicembre 2027.

Tali indicazioni non risultano coordinate con il periodo temporale cui si riferisce il PIR 2028 e con quanto riportato nello stesso paragrafo 1.6.2, che individua l'orario di servizio compreso tra il 12 dicembre 2027 e il 9 dicembre 2028.

5.2 Paragrafi 5.2 e 5.3 – Annualità tariffaria e necessità di esplicitare la decorrenza dei valori 2028.

Il paragrafo 5.2 della bozza afferma che *“i valori dei canoni e delle tariffe applicate dal 1° gennaio 2027 al 31 dicembre 2027”* sono quelli risultanti dalla verifica di conformità della proposta tariffaria 2026-2030. Tale formulazione è incoerente con la natura del PIR 2028 e, soprattutto, con la tabella del successivo paragrafo 5.3, che riporta valori corrispondenti all'annualità 2028 del sistema tariffario.

La divergenza è suscettibile di generare incertezza sulla disciplina economica applicabile durante l'orario di servizio 2027-2028, che ricade su due annualità solari. Si chiede pertanto di riformulare il paragrafo 5.2 chiarendo:

- a) i valori applicabili nel periodo 12-31 dicembre 2027;
- b) i valori applicabili dal 1° gennaio 2028 e per la restante parte dell'orario di servizio;



- c) la corrispondenza tra i valori della tabella di cui al paragrafo 5.3 e le annualità del piano tariffario 2026-2030.

6. Osservazioni tecnico-economiche sulle condizioni tariffarie recepite nel PIR.

6.1 Costi diretti e tracciabilità della Componente A.

Il documento metodologico FER individua, ai fini della Componente A, costi riferiti alla manutenzione dell'armamento, agli impianti di segnalamento e tecnologici e agli impianti di trazione elettrica. La Misura 52.2, punto 1, lettera a), richiede, tuttavia, che la relazione illustrativa dimostri l'inclusione dei costi direttamente legati alla prestazione del servizio ferroviario e l'esclusione dei costi di cui all'art. 4 del Regolamento di esecuzione (UE) 2015/909.

La documentazione pubblicamente disponibile consente di conoscere le categorie aggregate e il risultato finale, ma non permette a TT di ricostruire integralmente il processo di selezione delle voci, l'applicazione delle esclusioni regolatorie e il raccordo tra contabilità regolatoria e importi effettivamente traslati nella Componente A.

Si chiede pertanto a FER di fornire un'evidenza metodologica sufficiente a ricostruire:

- a) le categorie di costo incluse;
- b) i criteri applicati per escludere i costi non ammissibili;
- c) il raccordo tra contabilità regolatoria e importi utilizzati nel modello;
- d) le principali formule e grandezze di *input* impiegate per le sottocomponenti A1, A2 e A3.

6.2 Ripartizione tra A1 e A2 dei costi direttamente correlabili all'utilizzo della rete ferroviaria – necessità di motivazione tecnica del criterio di riparto 50%-50%.

Il documento metodologico FER attribuisce il 50% dei costi di manutenzione dell'armamento alla sottocomponente A1, correlata a percorrenza e massa, e il restante 50% alla sottocomponente A2, correlata alla percorrenza.

La documentazione esaminata descrive gli effetti della ripartizione, ma non rende identificabile il fondamento tecnico del criterio 50%-50%. Non risultano richiamati studi manutentivi, analisi ingegneristiche, evidenze storiche o altri parametri causali idonei a spiegare perché la componente di usura dipendente dalla massa debba essere quantificata precisamente nella misura del 50%.

Si chiede pertanto a FER di esplicitare la ratio tecnica della ripartizione, indicando gli elementi oggettivi che la supportano. Qualora si tratti di un'assunzione convenzionale, si chiede di darne espressa evidenza e di illustrare le verifiche di ragionevolezza e proporzionalità effettuate.

6.3 Componente A1 – massa media convenzionale di 240 t/treno e coefficiente tecnico.

Per i servizi passeggeri e tecnici FER assume una massa media pari a 240 t/treno e utilizza tale grandezza nella costruzione del coefficiente tecnico della sottocomponente A1. La massa rappresenta, quindi, una variabile rilevante ai fini dell'allocazione della quota di costi direttamente correlabili all'utilizzo della rete ferroviaria connessa all'usura.



Le verifiche interne di TT evidenziano che la massa media dei principali rotabili impiegati sulla rete FER (tra cui ETR 103: 114 t - ETR 104: 139 t - ETR 350: 142 t - ETR 350: 143 t) risulta inferiore al parametro di 240 t adottato da FER.

L'impiego di una massa convenzionale pari a 240 t/treno determina, pertanto, una sovrastima dei tonnellata-km attribuiti ai servizi passeggeri e, conseguentemente, della quota dei costi di manutenzione dell'armamento allocata a tale segmento attraverso la Componente A1. In altri termini, il modello tariffario finisce per attribuire ai servizi viaggiatori un livello di consumo dell'infrastruttura superiore a quello desumibile dalle caratteristiche effettive del materiale rotabile utilizzato.

TT chiede a FER di:

- a) procedere alla rideterminazione della Componente A1 mediante l'utilizzo di valori di massa effettivamente rappresentativi dei convogli impiegati, al fine di garantire una corretta attribuzione dei costi diretti di manutenzione dell'armamento ferroviario;
- b) verificare e chiarire se l'assunzione di una massa convenzionale sovrastimata abbia prodotto effetti non soltanto sulla valorizzazione della componente A1, ma anche sui criteri di attribuzione e ripartizione dei costi di manutenzione dell'armamento tra le componenti A1 e A2, fornendo evidenza della coerenza tecnica del modello adottato.

6.4 Rappresentazione dell'incremento medio rispetto alle tariffe previgenti.

Il paragrafo 4.1 della proposta tariffaria afferma che, nel confronto tra il piano tariffario 2026-2030 e le tariffe previgenti, si rileva un incremento medio pari al 33% per il 2026. Le verifiche tecniche svolte da TT evidenziano che l'incremento medio percentuale per l'anno 2026 calcolato sui dati della tabella a pag 21 della Proposta tariffaria 2026-2030 risulta del 51%.

Il rilievo incide sulla corretta rappresentazione dell'impatto economico del nuovo sistema e, quindi, sulla trasparenza della valutazione di sostenibilità (v. infra § 6.7).

6.5 Componente B – poste figurative ex Misura 52.2, lettere g) e h).

Le elaborazioni tecniche svolte da TT evidenziano due profili meritevoli di verifica in relazione alle poste figurative utilizzate nella costruzione della Componente B.

In primo luogo, con riferimento alla determinazione delle poste figurative ai sensi della Misura 52.2, lett. g), si evidenzia che la componente B è costruita mediante applicazione del coefficiente di maggiorazione (α) ai costi diretti e incorpora le poste figurative/rettificative previste dalla Misura 52.2, lettera g), determinate sulla base del differenziale tra il gettito derivante dalle tariffe vigenti e il gettito correlato alle nuove tariffe. Con riferimento alla Misura ART 52, lettera g), punto ii), il differenziale di gettito tra la nuova tariffa e la tariffa vigente deve essere determinato a parità di quantità di traffico, pertanto, l'eventuale considerazione di minor produzione di treni*km per interruzioni di servizio dovute a interruzioni per lavori deve essere considerata per entrambe le tipologie di gettito.

Dalle verifiche effettuate emerge che il valore del gettito assunto per la modalità Passeggeri nell'anno transitorio calcolato applicando le tariffe in vigore alle percorrenze indicate nella proposta tariffaria 2026-2030 risulta significativamente sottostimato. Tale sottostima determina



un incremento artificiale del differenziale di gettito utilizzato per il calcolo delle poste figurative e comporta, conseguentemente, una sovrastima delle componenti tariffarie recuperate negli anni successivi del periodo tariffario.

In secondo luogo, in merito alla mancata applicazione della Misura 52.2, lett. h), si rileva inoltre una non corretta applicazione della Misura 52.2, lettera h), che richiede che il differenziale di gettito tra tariffe vigenti e nuove tariffe venga ripartito pro quota uniformemente per ciascun anno di interesse del periodo tariffario.

Nel caso in esame il differenziale di gettito relativo alla modalità merci non risulta ripartito pro quota lungo il quadriennio 2027-2030, bensì imputato integralmente a ciascuna annualità del periodo tariffario. Tale impostazione risulta non coerente con la finalità della Misura 52.2, lettera h), e determina un effetto moltiplicativo della posta figurativa, con conseguente incremento della componente B e delle corrispondenti tariffe di accesso alla rete.

Le elaborazioni ricostruttive effettuate da TT, sulla base della documentazione disponibile e salvo verifica dei dati elementari non ostensibili, evidenziano una possibile sovrastima complessiva delle poste figurative pax e merci stimabile in circa +46%, con effetti diretti sulla determinazione della componente B e sulle tariffe PMdA applicabili nel periodo 2027-2030.

Si chiede pertanto a FER di rendere disponibili, con un livello di dettaglio idoneo a consentire la riconciliazione e la replicabilità dei calcoli:

- a) le quantità di traffico utilizzate per il confronto previsto dalla Misura 52.2, punto 1, lettera g), con evidenza della loro identità nei due scenari tariffari posti a confronto;
- b) i livelli tariffari applicati nel calcolo del gettito a tariffe “in vigore” nell’anno transitorio, distintamente per tipologia di traffico (*id est* passeggeri e merci) e per le ulteriori articolazioni rilevanti ai fini del calcolo, ivi compresi i servizi tecnici;
- c) le eventuali rettifiche, riduzioni di produzione o ulteriori assunzioni utilizzate nella determinazione del differenziale;
- d) eventuali effetti derivanti dalla puntuale applicazione della Misura 52.2, punto 1), lettera h), distinti per annualità e tipologia di traffico (*id est* passeggeri e merci).

Qualora, all’esito di tale verifica, risultassero confermati errori nella determinazione del differenziale, nell’individuazione delle quantità di traffico poste a confronto, nella distribuzione delle poste figurative o, comunque, scostamenti suscettibili di incidere sui valori tariffari recepiti nel PIR 2028, TT chiede che FER adotti tempestivamente tutte le iniziative di propria competenza affinché siano effettuate le necessarie rettifiche, valutando l’opportunità di sottoporre le risultanze all’ART per le determinazioni di competenza.

6.6 Componente B – tariffa media unitaria, coefficienti α , J e K e sostenibilità.

Il documento metodologico descrive la struttura generale della Componente B e i coefficienti utilizzati per la relativa modulazione ma non consente di ricostruire in modo pienamente replicabile alcuni passaggi quantitativi e le ragioni, in particolare con riguardo alla tariffa media unitaria di riferimento, alla determinazione del coefficiente di maggiorazione α e ai coefficienti J e K.



La Misura 54 rinvia, per le reti regionali, ai principi e criteri di *pricing* del Titolo 2, con le specificazioni regionali, mentre la Misura 50 richiede che il livello tariffario sia elaborato secondo principi efficaci, trasparenti e non discriminatori e sia compatibile con la sostenibilità del mercato ferroviario.

Si chiede pertanto a FER di esplicitare, in forma ostensibile:

- a) le principali formule e grandezze utilizzate per α , J e K ;
- b) le motivazioni economiche delle ponderazioni adottate tra segmenti e classi;
- c) le verifiche effettuate sulla sostenibilità dei livelli tariffari per i segmenti interessati, anche alla luce dell'effettivo incremento rispetto alle tariffe previgenti.

6.7 – Verifica della sostenibilità del livello tariffario ai sensi della Misura 50.

La Misura 50 dell'Allegato A alla Delibera ART n. 95/2023 stabilisce, tra i principi applicabili alla determinazione dei canoni per il PMdA sulle infrastrutture ferroviarie regionali interconnesse, che il livello tariffario applicato alle imprese ferroviarie, elaborato secondo principi efficaci, trasparenti e non discriminatori, debba risultare compatibile con una condizione di sostenibilità da parte del mercato ferroviario, garantendo nel contempo una competitività ottimale dei relativi segmenti.

La proposta tariffaria FER dedica uno specifico paragrafo alla “*Analisi di sostenibilità del mercato*”, rappresentando, con riferimento al 2026, un incremento medio delle tariffe rispetto al regime previgente pari al 33% e ritenendo tale incremento sostenibile anche in considerazione della sostanziale invarianza delle tariffe applicate a partire dal 2013.

Al riguardo, le verifiche effettuate da TT evidenziano l'esigenza di acquisire alcuni chiarimenti in ordine ai dati e ai criteri concretamente utilizzati ai fini della valutazione di sostenibilità.

In particolare, dalla documentazione disponibile non risulta pienamente ricostruibile se la valutazione di sostenibilità sia stata effettuata sulla base della sola variazione media delle tariffe rappresentata nella proposta ovvero mediante ulteriori indicatori economici e di mercato riferiti ai singoli segmenti interessati.

Tale chiarimento assume specifico rilievo anche in considerazione delle osservazioni formulate da TT in ordine alla rappresentazione percentuale degli incrementi tariffari rispetto al regime previgente. Le elaborazioni effettuate da TT evidenziano, infatti, risultati non coincidenti con l'incremento medio del 33% rappresentato nella proposta FER, rendendo necessario comprendere se e in quale misura tale dato abbia costituito un presupposto della valutazione di sostenibilità effettuata.

Si chiede pertanto a FER di fornire evidenza degli elementi metodologici e quantitativi posti a fondamento della valutazione di sostenibilità di cui alla Misura 50 e, in particolare:

- a) dei dati e degli indicatori utilizzati per valutare la sostenibilità del livello tariffario da parte del mercato ferroviario;
- b) delle analisi effettuate con riferimento ai diversi segmenti di mercato interessati e, in particolare, ai servizi passeggeri soggetti a obblighi di servizio pubblico;



- c) delle modalità con cui sono stati considerati gli incrementi rispetto alle tariffe previgenti e dell'eventuale incidenza, sulla valutazione di sostenibilità, dell'incremento medio del 33% rappresentato nella proposta tariffaria;
- d) degli elementi sulla base dei quali è stata verificata la compatibilità dei nuovi livelli tariffari con le condizioni di competitività dei segmenti di mercato interessati.

* * *

TT si riserva, altresì, di integrare le presenti osservazioni alla luce di documenti, dati, chiarimenti o ulteriori elementi che dovessero essere successivamente resi disponibili.

Distinti saluti,

Alberto Filoni