

DEDUZIONI ALLE OSSERVAZIONI ALLA BOZZA DEL PIR 2028

Le presenti deduzioni vengono formulate nell'ambito della consultazione avviata relativamente alla formulazione del Prospetto Informativo della Rete - PIR 2028.

Entro il termine di conclusione della consultazione, sono pervenute osservazioni da parte dei seguenti operatori:

a) **TrenitaliaTper scarl**, di seguito indicata come TTX;

b) **Dinazzano Po spa**, di seguito indicata come DP.

Tutti i contributi pervenuti sono stati pubblicati sul sito web istituzionale di FER (<https://fer.it/pir-il-prospetto-informativo-della-rete-fer/>).

Ciò premesso, nel prosieguo del presente documento si darà conto, sinteticamente, degli esiti della fase del procedimento di consultazione, ossia: (i) delle osservazioni formulate dagli *stakeholder* in merito ai contenuti del documento posto in consultazione, (ii) delle relative e motivate valutazioni, nonché (iii) delle conseguenti variazioni apportate, laddove ritenuto necessario.

1) Premesse

Le Osservazioni sono state rivolte nell'ambito della consultazione relativa al PIR 2028. Tuttavia, si rileva che nel Prospetto Informativo della Rete - P.I.R. 2027 Edizione dicembre 2025, al punto 5.2. si precisava che *"I valori dei canoni e delle tariffe applicate dal 1° gennaio 2027 al 31 dicembre 2027 sono quelli risultanti dall'esito della verifica di conformità della proposta tariffaria inerente il periodo 2026-20[2]30, effettuata dall'Autorità ai sensi della misura 52.2, punto 1, lettera i) dell'allegato A alla delibera n. 95/2023 del 31 maggio 2023"*. Analogamente, recita anche il PIR 2027 – Edizione Febbraio 2026 (vedi 5.2 "SISTEMA TARIFFARIO"). In termini identici la versione del PIR 2027 – Edizione aprile 2026. Le predette versioni sono state pubblicate in consultazione sul sito di FER, analogamente alla bozza del PIR 2028 in discussione e a queste non risulta pervenuta alcuna osservazione.

A tal riguardo, si tiene a puntualizzare che il testo sopra riportato riprende pedissequamente le indicazioni fornite dall'ALLEGATO "A" ALLA DELIBERA N. 191/2025 di ART.

Ebbene, si consideri il fatto che tutte le citate versioni del PIR riportavano il richiamo alla proposta di sistema tariffario in quanto necessario a consentire a tutti gli *stakeholders* di esprimersi sui contenuti della medesima, per cui si rileva in questa sede che, sebbene siano state elaborate diverse edizioni del prospetto informativo della rete - precedenti a quello oggetto di osservazioni - che riportano analoghe previsioni, le IIFF nulla hanno osservato a suo tempo.

Sempre a livello di premessa, si precisa che vista la volontà di introdurre nell'ambito della consultazione relativa al PIR 2028, questioni oggetto dell'atto di Regolazione per la determinazione dei canoni di accesso all'infrastruttura avviato con delibera ART n. 95/2023, che in quella sede le IIFF non hanno presentato osservazioni nell'ambito della relativa consultazione.

Ciò posto, a scanso di equivoci è bene ricordare che il procedimento di determinazione e verifica delle tariffe non deve essere frutto di una scelta condivisa e concordata fra Gestore ed IIFF. Nell'allegato A alla delibera 95/2023 dell'ART, alla misura 52.2. in merito alla *"Procedura di elaborazione, verifica ed entrata in vigore della nuova tariffa"*, il coinvolgimento della Imprese Ferroviarie è ricondotto solamente alla *"acquisizione delle relative previsioni, attendibili ma non vincolanti, circa i volumi di traffico, disaggregati secondo le fattispecie individuate dal GI per la modulazione tariffaria, effettuate sulla base di canoni vigenti e delle prevedibili ipotesi*

di scenario sui canoni futuri, tenuto conto della capacità già oggetto di accordo pluriennale”, motivo per cui le richieste di dati, informazioni, metodologie e le motivazioni della scelte assunte dal GI, sembrano travalicare le prerogative delle imprese ferroviarie, palesando una sottesa volontà di concorrere nella determinazione delle tariffe. Si ricordi che la consultazione preventiva delle imprese ha la finalità di consentire al gestore dell’infrastruttura di preventivare i propri costi di esercizio in relazione al volume di traffico richiesto dalle imprese ferroviarie e non è previsto un loro coinvolgimento successivo nella determinazione delle tariffe medesime.

Inoltre, come chiarito da ART, i rafforzati obblighi di motivazione posti a carico del GI nell’ambito dell’intero processo di costruzione tariffaria possono ritenersi sufficienti a fugare ogni dubbio e che non sussiste alcun obbligo in capo al GI di attribuire un ruolo attivo agli *stakeholders* nell’elaborazione dei modelli di trasporto, ritenendo di dover lasciare al Gestore adeguata autonomia.

Ed infatti a tal riguardo, sempre in via di premessa, corre l’obbligo precisare che la determinazione delle tariffe ha come obiettivo quello di assicurare l’equilibrio economico del gestore infrastruttura (art. 17, comma 1 del D.lgs 112/2015) secondo un principio oramai sedimentato nell’ordinamento amministrativo per cui le tariffe dei servizi di interesse economico generale devono assicurare l’equilibrio economico-finanziario dell’investimento e della connessa gestione, quale che sia la metodologia concretamente applicata. Non è un caso che l’art. 17 del D.lgs 112/2015 nell’attribuire il compito all’Autorità di Regolazione dei Trasporti di definire i criteri di determinazione del canone, fa salva l’indipendenza del gestore infrastruttura nella costruzione del sistema tariffario e impone di tener conto dell’equilibrio economico dello stesso GI.

La strumentalità del sistema tariffario rispetto al conseguimento degli obiettivi di carattere economico-industriale impone la copertura dei costi di produzione del servizio.

In ogni caso, sempre per assicurare l’Impresa Ferroviaria, il criterio di regolazione economica adottato tiene conto e si avvale anche dei modelli previsionali tratti dalle migliori prassi internazionali della domanda. Nelle scelte operate da questo Gestore si è proposto un sistema adottato dalle imprese per determinare i prezzi dei servizi che offrono sul mercato, quantificando i costi da recuperare e poi rapportandoli alle unità di servizio oggetto di fatturazione. Poiché basato, tale modello, su basi previsionali (in linea con la misura 2, punto 1, lett. d), il principio si presta a subire scostamenti, tali per cui è previsto un sistema di monitoraggio e controllo al fine di adottare eventuali misure correttive in relazione ai volumi di traffico effettivamente realizzati dalle IIFF pur sempre nel rispetto del principio di neutralità economico finanziaria del GI nel periodo tariffario preso a riferimento (misura 4 n. 1). Sempre in questa ottica, il modello prevede un periodo transitorio e la certificazione dei dati mediante una contabilità regolatoria, a garanzia del raccordo trasparente e verificabile tra i dati di bilancio effettivi (*consuntivi*) del Gestore e la costruzione delle tariffe (*previsionali*) imposte alle Imprese Ferroviarie (IF).

2) Procedura consultiva sulle previsioni di traffico (Punti 2 e 4.1 della nota TTX – Punto 1 della nota di DP)

TTX e DP rappresentano di non aver avuto evidenza della fase consultiva prescritta dalla Misura 8.2 e della Misura 52.2, punto 1, lett. d) dell’Allegato A alla Delibera ART n. 95/2023.

Fermo quanto precisato nelle premesse, la determinazione del sistema tariffario 2026-2030 è avvenuta, secondo migliori prassi internazionali, tenendo conto di uno storico dei volumi di traffico, di quanto programmato con la Regione Emilia Romagna per quanto riguarda in particolare i servizi rientranti negli OSP, delle previsioni di traffico sulla base delle richieste di tracce prenotate dalle IIFF e sulla base delle eventuali osservazioni pervenute nell’ambito delle versioni del PIR pubblicate da FER. Si ribadisce che la determinazione

delle stime di traffico si fonda su un modello previsionale e programmatico bilanciato, orientato all'equilibrio economico-finanziario del GI e non vincolato a processi negoziali o consensuali con le singole IIFF.

FER evidenzia – come già rilevato in premessa – che ha provveduto a pubblicare il PIR relativo all'anno ponte (T_0), quello relativo al primo anno del periodo tariffario quinquennale (T_1) e ben tre edizioni della versione del PIR 2027 (T_2), richiamando il nuovo regime tariffario senza, tuttavia, ricevere osservazione alcuna.

La consultazione delle IIFF ha l'unica finalità di acquisire stime di traffico ed elementi programmatici (attendibili ma **non vincolanti** ex Misura 8.2 e 52.2), al fine di consentire al GI di costruire elementi previsionali e non consente di estendere la consultazione ad un "assenso" o a una co-decisione sulle metodologie.

Posto quanto sopra, la scrivente ritiene di aver nella sostanza garantito la partecipazione dell'IIFF e di aver raggiunto un risultato nel procedimento di determinazione delle tariffe che in ogni caso non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato secondo un canone di ragionevolezza e proporzionalità. Ciononostante, per il futuro FER conferma la propria piena disponibilità ad acquisire eventuali aggiornamenti e previsioni programmatiche non vincolanti sulle produzioni future di TTX e DP al fine di valutarne la pertinenza nelle successive fasi di monitoraggio del PIR.

3) Documentazione integrativa e criteri di allocazione (Punto 4.2 della nota TTX - Punto 2 della nota di DP)

TTX richiede chiarimenti in ordine all'integrazione documentale prescritta dalla Delibera ART n. 215/2025 e all'ostensibilità dei driver di ripartizione e dei criteri di allocazione dei costi. Analoga richiesta viene avanzata da DP.

Sebbene la richiesta dell'IIFF sia inconferente rispetto alla bozza del PIR2028, si conferma che FER ha regolarmente adempiuto a tutte le prescrizioni documentali richieste nell'ambito del procedimento di determinazione delle tariffe a conclusione del quale, con Delibera ART n. 215/2025, l'Autorità ha disposto la conformità del sistema tariffario.

Ciò posto, nell'ottica di una trasparente rappresentazione degli elementi di dettaglio delle tariffe e i criteri metodologici relativi all'imputazione dei costi, si fa presente che FER ha già reso pubblico il documento *"Proposta tariffaria PMdA Ferrovie Emilia Romagna S.R.L. Periodo 2026 – 2030 Documento metodologico per la determinazione dei corrispettivi richiesti per il PMdA, per il periodo tariffario 2026-2030"* oggetto di puntuale confronto sia con TTX che con DP, in ultimo, durante una riunione del 27/07/2026 presso la sede di FER in Bologna C.le.

Sul punto si richiama quanto già rilevato in merito all'assenza di un obbligo di coinvolgimento attivo, né ben che meno di condivisione o negoziazione con le IIFF del processo di determinazione del regime tariffario.

4) Periodo di validità del PIR (Punti 5.1 e 5.2 della nota TTX- Punto 3 della nota di DP)

Le IIFF segnalano un disallineamento nei riferimenti temporali al par. 1.6.1 e la necessità di chiarire la decorrenza dei canoni e delle tariffe esposte ai par. 5.2 e 5.3 per l'orario di servizio 2027-2028.

Si accoglie il rilievo. Trattasi di mero refuso materiale di redazione, che verrà opportunamente corretto ed allineato riscrivendolo nel seguente modo:

"il documento contiene:

- *Le regole e le procedure che disciplinano i requisiti per la richiesta di capacità e quelle relative al processo di allocazione della stessa che hanno validità a partire dal 12 aprile 2027 con riferimento all'orario di servizio in vigore dal 12 dicembre 2027 al 10 dicembre 2028;*
- *Le regole che trovano applicazione a valere sull'orario di servizio in vigore dal 12 dicembre 2027 al 10 dicembre 2028 e che disciplinano gli obblighi e le responsabilità di FER e IF/richiedenti con riferimento alla sottoscrizione e all'esecuzione degli atti negoziali...”.*

Quanto invece al rilievo sulla Annualità tariffaria e necessità di esplicitare la decorrenza dei valori al 2028 (punto. 5.2 della nota di TTX e punto 4 della nota di DP) in accoglimento dell'osservazione, trattandosi di un mero refuso materiale di redazione, il paragrafo 5.2 della bozza del PIR sarà riscritto nel seguente modo:

“I valori dei canoni e delle tariffe applicate dal 1° gennaio 2028 al 31 dicembre 2028 sono quelli risultanti [....]

- a) i valori applicabili nel periodo 12-31 dicembre 2027 sono inseriti nel PIR FER 2027.*
- b) I valori applicabili dal 1° gennaio 2028 sono inseriti nel PIR FER 2028.”.*

5) Osservazioni tecnico-economiche sulle condizioni tariffarie recepite nel PIR (Punti 6.1, 6.2, 6.3 e 6.4 della nota TTX Punto 4 e 5 della nota di DP)

TTX e DP, pur ammettendo che la documentazione pubblica consente di conoscere le categorie aggregate e il risultato finale, lamentano l'impossibilità 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.

Sebbene la richiesta dell'IIF sia inconferente rispetto alla bozza del PIR2028, come anticipato in premessa e previsto dalla Misura 50, si tiene a ribadire che la costruzione tariffaria deve garantire l'equilibrio economico-finanziario del GI e il recupero dei costi pertinenti ed efficienti. Il modello adottato da FER applica le metodologie standard di *costing* e *pricing* previste dall'Allegato A alla Delibera ART 95/2023 per i Gestori Regionali, basate su assunzioni tecnico-convenzionali adeguate alla rete ed esaminate favorevolmente da ART in sede di verifica di conformità (Delibera 215/2025).

La misura 52.2 dell'Allegato A alla delibera 95/2023 riguarda i documenti che il GI deve fornire all'ART nel procedimento di elaborazione e verifica della nuova tariffa e successivamente oggetto di accoglimento da parte dell'Autorità. Ribadiamo che l'attuale quadro normativo non contempla un sistema di determinazione delle tariffe concordato tra gestore ed imprese, alle quali non viene riconosciuto alcun ruolo decisivo nella fase di verifica di congruità del sistema tariffario proposto dal gestore al quadro regolatorio statuito dall'Autorità.

TTX e DP sollevano, inoltre, perplessità sul riparto 50%-50% tra le sub-componenti A1 e A2.

Posto che anche sul punto si rileva l'inconferenza dell'osservazioni nel procedimento di consultazione al PIR 2028, si ribadisce che per le infrastrutture regionali interconnesse, la Misura 53.2 e la Misura 28 dell'Allegato A alla Delibera ART 95/2023 consentono l'adozione di criteri convenzionali semplificati coerenti con la tipologia della rete. Come indicato nella proposta tariffaria, la ripartizione è stata effettuata secondo criteri di equità e non discriminazione, nonché orientata a riflettere le caratteristiche tecnico – operative del materiale rotabile circolante, al fine di riflettere i diversi effetti dell'usura dell'infrastruttura.

In merito alla osservazione di TTX sulla massa media convenzionale di 240 t/treno e coefficiente tecnico (punto 6.3 della nota di TTX) si fa presente che il GI, in fase di costruzione del modello tariffario, per questa assunzione, si è attenuto al principio fissato da ART di equità e che sul punto, in contraddittorio con l'IF, in

data del 01/04/2026, si è già avuto modo di chiarire le scelte a suo tempo operate, condividendo poi in data 17/04/2026 una simulazione in merito.

Sulla osservazione di TTX e DP in relazione alla rappresentazione dell'incremento medio rispetto alle tariffe previgenti (punto 6.4 della nota TTX e punto 5 della nota DP), sebbene inconferente rispetto alla presente consultazione e ferma l'autonomia decisionale del GI nella elaborazione dei modelli, si dà atto che il documento della proposta tariffaria presenta un refuso che tuttavia è stato anch'esso in più occasioni chiarito alle IIFF osservanti, in ultimo, anche alla riunione congiunta del 27/07/2026. A tal fine, ribadendo che trattasi di mero errore materiale di calcolo riportato erroneamente nel testo, si conferma la percentuale del 51% dell'incremento medio che, tuttavia, non inficia la correttezza delle tariffe e la loro ragionevolezza e proporzionalità, nonché sostenibilità economica nel mercato ferroviario.

6) Componente B, Poste Figurative e Sostenibilità del mercato (Punti 6.5, 6.6 e 6.7 della nota TTX e del punto 5 della nota di DP)

TTX e DP rilevano una incongruenza legata ad un mero errore materiale nella esplicitazione delle poste figurative utilizzate per la costruzione della componente B.

TTX e DP contestano la stima delle poste figurative per la modalità passeggeri e merci e richiedo ulteriori chiarimenti sulla verifica di sostenibilità di cui alla Misura 50 dell'Atto di Regolazione.

La determinazione della posta figurativa PF_1 e la successiva ripartizione del differenziale di gettito avvengono in rigorosa applicazione della Misura 52.2, lett. g) e h) dell'Allegato A alla Delibera ART 95/2023. Tale meccanismo contabile risponde al principio cardine sancito dall'art. 16 del D.Lgs. 112/2015 secondo cui la misura del pedaggio deve essere strutturata per assicurare il pareggio e l'equilibrio economico del GI nell'arco dell'intero quinquennio tariffario.

Inoltre, si tiene a precisare che i dati presi in considerazione sono di carattere previsionale suscettibili di variazione a seguito dei consuntivi del 2026, con conseguente determinazione delle poste figurative da applicare alle successive annualità al fine di rispettare il principio di neutralità economico-finanziaria del GI nell'intero periodo tariffario per il recupero del differenziale dell'anno T_1 .

Questo GI, nel rilevare che nella proposta tariffaria vi sono degli errori materiali di calcolo che tuttavia non sono concretamente suscettibili di determinare scostamenti rilevanti sui valori tariffari e non incidono sulla corretta determinazione dei criteri di tariffa, in ogni caso tiene a ribadire che, per il corrente anno (2026), le tariffe dell'anno transitorio sono correttamente determinate secondo la delibera ART 215/2025.

Per quanto non sopra rappresentato, si tiene a ribadire che quanto richiesto dalla IIFF appare pretestuoso nell'ambito della presente consultazione in quanto volto solamente a sindacare le scelte discrezionali rimesse esclusivamente alla autonomia del Gestore Infrastruttura nell'ambito dei criteri fissati dall'Autorità di Regolazione dei Trasporti.

7) Conclusioni

Nei termini sopra esposti si ritiene di aver definito ogni questione oggetto della consultazione, rinviando alla Autorità di Regolazione l'approvazione della Bozza finale del Prospetto Informativo della Rete 2028 così come modificato dalle rettifiche introdotte dalle osservazioni sopra accolte.

Ferrara, 30/09/2026

Ing. Massimo Del Prete
Direttore Generale

Firmato digitalmente da:
Del Prete Massimo

Firmato il 30/09/2026 15:22

Seriale Certificato: 6038258

Valido dal 09/04/2026 al 09/04/2029

InfoCamere Qualified Electronic Signature
CA

