

Commissione VIII del Senato della Repubblica - Lavori Pubblici, Comunicazioni

Audizione del Presidente dell'Autorità di regolazione dei trasporti

Andrea Camanzi

dinanzi all'ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi parlamentari della Commissione

Esame dell'Atto del governo n. 251 sullo Schema di decreto del Presidente del consiglio dei ministri recante  
*"Definizione dei criteri di privatizzazione e delle modalità di dismissione della partecipazione detenuta dal  
Ministero dell'Economia e delle Finanze nel capitale di Ferrovie dello Stato S.p.A"*.

Martedì 12 gennaio 2016, ore 12

Onorevole Presidente, Onorevoli Senatori,

consentitemi innanzitutto di ringraziarVi, anche a nome dei colleghi Barbara Marinali e Mario Valducci, per l'occasione che è data all'Autorità di essere ascoltata dinanzi alla VIII Commissione del Senato sullo schema di DPCM recante *"Definizione dei criteri di privatizzazione e delle modalità di dismissione della partecipazione detenuta dal Ministero dell'Economia e delle Finanze nel capitale di Ferrovie dello Stato S.p.A."*.

L'Autorità segue con molta attenzione il dibattito e gli atti del Parlamento e del Governo che hanno ad oggetto la privatizzazione del gruppo FS che, come evidenziato nella relazione illustrativa del provvedimento in esame, rientra nel programma di governo sulle privatizzazioni delle Società dello Stato. Da ultimo, l'art. 1, comma 677 della legge 28 dicembre 2015, n. 208 recante *"Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016)"* ha previsto che, nel caso di alienazione di quote o aumento di capitale riservato al gruppo Ferrovie dello Stato italiane S.p.A. entro il 31 dicembre 2016, il Ministero dell'Economia e delle Finanze presenti alle Camere una relazione sull'impatto economico, finanziario, industriale ed occupazionale derivante dalla privatizzazione.

Premessi, quindi, l'attenzione e l'interesse per il processo avviato, nell'esercizio delle funzioni di regolazione economica del settore ad essa affidate, l'Autorità concentra le proprie iniziative sulla garanzia del corretto uso delle risorse essenziali e non replicabili nel medio periodo,

della creazione di condizioni per consentire di applicare soluzioni organizzative più efficienti di quelle esistenti, dell'uso ottimale della capacità installata con gli investimenti fatti, e di un accesso equo e non discriminatorio ai mercati, alle infrastrutture ed ai servizi collegati. Ciò, nell'interesse sia degli operatori esistenti che di tutti i potenziali interessati e con l'obiettivo di promuovere l'efficienza delle gestioni ed il trasferimento dei relativi benefici su imprese ed utenti in conformità con le norme nazionali ed europee.

Per tali finalità rilevano non il regime della proprietà degli *asset* e delle singole imprese o la presenza di gruppi verticalmente integrati (in quanto compatibili con l'attuale quadro normativo europeo), bensì gli effettivi livelli, tipi e gradi di separazione tra gestore delle infrastrutture essenziali e gestori del servizio di trasporto ferroviario e, quindi, tra chi controlla le risorse e chi le usa.

Su questi ultimi aspetti si sono incentrate le azioni di regolazione, monitoraggio e vigilanza dell'Autorità. Infatti, da un lato, l'avvenuta istituzione di un organismo indipendente di regolazione delle tariffe e di controllo sulla qualità dei servizi di interesse pubblico (ai sensi del decreto legge 31 maggio 1994, n. 332 convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 1994, n. 474, come successivamente modificato), rileva in sé e costituisce il presupposto per avviare i processi sottesi al programma di privatizzazione ed, in particolare, per la dismissione di azioni detenute dallo Stato in società operanti nel settore dei pubblici servizi secondo le forme previste dall'art. 1 della legge 14 novembre 1985, n. 481 e, quindi, con provvedimento del Consiglio dei Ministri - oggetto dell'odierno esame – e previo parere delle competenti Commissioni parlamentari.

Dall'altro, nei circa due anni decorsi dalla sua istituzione, l'Autorità ha adottato una serie di provvedimenti finalizzati a rimuovere gli ostacoli che si frappongono al pieno dispiegarsi del principio dell'accesso equo e non discriminatorio ai mercati, alle infrastrutture ed ai servizi connessi. Con queste misure riteniamo di aver creato le condizioni per l'affermazione di un quadro regolatorio stabile, trasparente e conforme alle norme europee di riferimento, ivi compreso il Regolamento della Commissione del 12 giugno 2015 n. 905 di esecuzione della direttiva UE/2012/34 che istituisce uno Spazio Ferroviario Europeo Unico (c.d. *Recast*, o rifusione), relativo alle modalità di calcolo dei costi direttamente legati alla prestazione del servizio ferroviario.

Questo insieme di misure è oggi a disposizione degli attori del processo di privatizzazione, qualunque sia il corso di tale processo. Provo a riassumerne i contenuti principali.

In una prima fase, siamo intervenuti adottando un insieme di misure in materia di accesso alla rete ferroviaria nazionale e di programmazione dell'esercizio del trasporto (aventi ad oggetto accordi quadro, assegnazione della capacità, accessibilità dei servizi di biglietteria, informazione ed assistenza ai passeggeri, garanzie e penalità in caso di violazione degli obblighi contrattuali), di gestione della capacità di rete (ivi compresa la gestione delle interruzioni del servizio e delle perturbazioni della circolazione), di accesso ai servizi per le imprese ferroviarie (con particolare riferimento a quelli di manovra), di accesso ai servizi da parte delle persone a mobilità ridotta, e di pedaggi per l'accesso alla rete AV/AC. Sono questi i principali *clusters* tematici intorno ai quali sono stati sviluppati i contenuti della delibera n. 70 del 31 ottobre 2014.

A distanza di poco più di un anno dalla adozione del provvedimento, il gestore dell'infrastruttura ha dato esecuzione alla maggior parte di tali misure, anche se persistono alcune difficoltà, alle quali si rivolge ancora oggi la nostra attenzione, con particolare riferimento al tema dell'accesso agli spazi in stazione.

In una seconda fase, a conclusione di un approfondito esame, ci siamo concentrati sulla definizione di nuovi criteri per la determinazione dei pedaggi per l'accesso e uso delle infrastrutture in tutti i segmenti del trasporto (quindi, non più solo del segmento AV, ma anche di quello merci, del servizio *open access* tradizionale, del servizio pubblico di lunga percorrenza, e di quello regionale), nonché per l'accesso ai servizi connessi, sia allorchè esso sia "garantito" (centri di manutenzione, infrastrutture portuali, attrezzature di soccorso, approvvigionamento combustibile, oltre a scali merci e stazioni passeggeri), che quelli complementari (ad esempio, i servizi di manovra) ed ausiliari (ad esempio, i servizi di biglietteria). Sono questi i principali contenuti della delibera n. 96 del 13 novembre 2015.

Nell'adottare queste misure abbiamo indicato al gestore una metodologia per individuare costi ammissibili e pertinenti nel rispetto del citato Regolamento europeo n. 905/2015, che riteniamo consenta di estrarre il massimo dell'efficienza dai sistemi di pedaggio e dei canoni assicurando, al contempo, una adeguata segmentazione del mercato. Abbiamo previsto obblighi rafforzati di trasparenza della struttura dei costi, di separazione contabile e di contabilità regolatoria. Abbiamo ritenuto che debbano essere assicurati livelli di qualità uniformi, adeguati e crescenti nel tempo, superando con il principio della solidarietà di rete la bipartizione tra rete AV/AC e rete convenzionale. Aspettiamo ora che il gestore finalizzi il nuovo Prospetto Informativo

della Rete in esecuzione di queste misure che – ci teniamo a sottolinearlo – fissano per la prima volta un periodo regolatorio della durata di cinque anni.

I - pur sintetici - richiami alle azioni sin qui intraprese dall'Autorità credo illustrino come l'efficienza delle gestioni ed il buon funzionamento del settore e dei servizi ferroviari pongano questioni, anche di natura tecnica, più complesse ed articolate del solo, ed eventuale, *unbundling* della rete infrastrutturale. Per questo motivo, nei prossimi cinque anni, agiremo con appositi interventi regolatori anche su ulteriori temi, tra i quali interventi specifici sulla allocazione e determinazione dei corrispettivi per l'uso degli spazi in stazione e sulla bigliettazione elettronica e digitale nel quadro delle iniziative europee aventi ad oggetto il *Single digital rail market*.

Riteniamo, quindi, che la implementazione della strategia di quotazione del gruppo possa poggiare su un'utile e stabile base di regolazione. Essa, peraltro, non potrà non tener conto degli sviluppi che deriveranno dalla attesa, prossima approvazione del c.d. IV pacchetto ferroviario, ed in particolare dei capitoli relativi agli obblighi di servizio pubblico ed alla *governance*, che contemplano, rispettivamente, un aggiornamento del Regolamento CE 1370/2007 in materia di trasporto pubblico di passeggeri per strada e per ferrovia e della Direttiva 2012/34/UE, ed hanno ad oggetto, fra l'altro, diversi aspetti rilevanti in materia di separazione tra gestore dell'infrastruttura ed imprese ferroviarie.

Allo stesso tempo riteniamo che il gestore della rete, la cui indipendenza è stata sancita dal decreto legislativo 15 luglio 2015 n. 112, di recepimento della direttiva *Recast*, disponga oggi di un insieme di misure di regolazione idoneo a sostenere lo sviluppo di una strategia industriale innovativa ed in grado di creare ulteriore valore per gli azionisti e per il mercato.

Augurandomi di aver offerto qualche spunto di riflessione nella prospettiva di interesse del regolatore, ringrazio la Commissione per l'attenzione che ha voluto riservarci e sono lieto di rispondere ai quesiti che riterrete di porre.