



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Ufficio per la Regolazione dei Servizi Ferroviari
IL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO

PROT. 472/5/URSF

RELAZIONE PER IL DIRETTORE DELL'UFFICIO PER LA REGOLAZIONE DEI SERVIZI FERROVIARI

OGGETTO: Ricorso ex art. 37, comma 3, del D.Lgs. 188/2003, presentato in data 9 gennaio 2013, in relazione alla Stazione AV di Bologna, da Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A. (NTV) c/Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. (RFI), ed avvio del procedimento istruttorio relativo al ricorso sopra citato in data 15 febbraio 2013 con nota n. 137/5/URSF.

I. - LE PARTI

- **Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A.** (di seguito **NTV**) è un'impresa ferroviaria (di seguito IF) privata che opera nel trasporto ferroviario passeggeri ad Alta Velocità (di seguito AV). NTV è stata creata nel dicembre 2006 dagli imprenditori Luca Cordero di Montezemolo, Diego Della Valle, Gianni Punzo e Giuseppe Sciarrone. Nel giugno 2008 si sono aggiunti Intesa Sanpaolo, Alberto Bombassei, Generali Financial Holdings e SNCF S.A., e nel gennaio 2009 Isabella Seragnoli. NTV con sede legale in Roma, Viale del Policlinico, 149/B - Partita IVA e C.F. 09247981005 - è rappresentata da Giuseppe Sciarrone, in qualità di Amministratore Delegato: in virtù dei poteri attribuitigli dal Consiglio di Amministrazione nella seduta del 23 giugno 2008.
- **Rete Ferroviaria Italiana S.p.A.** (di seguito **RFI**), società appartenente al gruppo facente capo alla Holding Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A. (FSI), è il Gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale italiana (di seguito GI), in virtù dell'atto di concessione di cui al D.M. 138/T del 31 ottobre 2000 e s.m.i., che disciplina i rapporti fra lo Stato (concedente) e RFI (concessionario). RFI, con sede legale in Roma - Piazza della Croce Rossa, 1 - Codice fiscale 01585570581 e Partita IVA 01008081000, è rappresentata da Michele Mario Elia, in qualità di Amministratore Delegato: in virtù dei poteri attribuitigli dal Consiglio di Amministrazione nella seduta del 25 giugno 2007. In attuazione delle Direttive comunitarie n. 12, 13 e 14 del 2001, il Decreto Legislativo n. 188 del 2003 ha confermato al Gestore dell'infrastruttura la sua missione, delineandone le diverse aree di responsabilità (fonte www.rfi.it).

II. - I FATTI

Premessa

Nel rappresentare ed analizzare il ricorso in oggetto si utilizza il modello di relazione già predisposto dall'Ufficio di Regolazione dei Servizi Ferroviari.

L'URSF, sebbene incardinato nel Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT), opera in modo indipendente dal Dicastero e dalle sue Strutture operative (Dipartimenti, Struttura Tecnica di Missione, etc.).

Si procederà ora all'esame dei fatti e delle note pervenute.

NTV ed RFI in data 17 gennaio 2008 hanno sottoscritto, ai sensi dell'art. 23 del D.Lgs. 188/2003, un **Accordo Quadro** (AQ) avente ad oggetto la capacità, in termini di tracce e servizi, sull'infrastruttura ferroviaria nazionale, cui hanno fatto seguito un atto modificativo ed un atto integrativo, entrambi in data 18 febbraio 2010 ed un ulteriore accordo integrativo in data 8 febbraio 2012.

Con tale AQ, RFI ha assicurato ad NTV, tra l'altro, la disponibilità della capacità, nei termini richiamati nell'Allegato A, per una durata di anni 10 (a decorrere dal 12 dicembre 2010 fino al 12 dicembre 2020). NTV si era per altro impegnata ad avviare il servizio di trasporto a decorrere dal 1° gennaio 2012, poi rinviato al 28 aprile 2012.

Successivamente le parti (RFI e NTV) convengono di integrare l'allegato B dell'Accordo Quadro con l'allegato B bis (accluso e parte integrante del suddetto atto integrativo), contenente gli interventi per adeguare e potenziare la capacità degli impianti e delle stazioni ivi indicati, rendendoli funzionali alle maggiori esigenze di trasporto dell'impresa ferroviaria, oltre che coerenti con il programma di esercizio di cui all'allegato A bis.

A tale proposito si precisa che l'allegato B all'Accordo Quadro prevede che su richiesta di NTV, RFI assicuri - in prossimità delle stazioni di origine e destino - l'accesso e l'utilizzo di binari idonei, in quantità e qualità, a: sosta, ricovero e deposito di materiale rotabile; oltre che per l'accesso e l'utilizzo di ogni altra infrastruttura tecnica necessaria per pulizia, rifornimento e piccole manutenzioni, nel rispetto dei criteri di equità e non discriminazione previsti, oltre che dalla normativa comunitaria, anche dal D.Lgs. 188/2003.

L'AQ prevede, nell'ipotesi in cui si verificasse l'impossibilità per RFI di completare gli interventi nei tempi stabiliti dall'allegato A bis dell'Accordo Quadro, che il GI dovrà comunque porre in essere ogni ragionevole sforzo al fine di individuare soluzioni transitorie idonee al pieno svolgimento del servizio commerciale di NTV.

La società Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A. (NTV) ha inoltrato all'URSF - in data 9 gennaio 2013 (nota **prot. 13/009.06/P**) - il ricorso in oggetto contro la società Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. (RFI).

Il ricorso de quo fa parte di un insieme di 7 ricorsi, presentati contestualmente a quest'Ufficio da NTV, aventi ad oggetto specifiche problematiche relative all'accesso e all'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria italiana.

L'URSF si è immediatamente attivato, constatata la varietà e la complessità delle problematiche evidenziate dalla ricorrente, contattando le due società (NTV ed RFI) per verificare preliminarmente - per le vie brevi - lo stato delle questioni sollevate al fine di verificare la possibilità di giungere ad una conciliazione globale sul contenzioso in atto.

Dopo tale preliminare attività istruttoria, l'URSF ha proposto alle società un incontro presso i propri uffici per esperire un tentativo di conciliazione.

In data 05 febbraio 2013, alle ore 17.00, si è quindi tenuto - presso la sede dell'URSF - un primo incontro con i rappresentanti del gestore dell'infrastruttura RFI e dell'impresa ferroviaria NTV, durante il quale si è data informazione che la riunione era convocata preliminarmente all'avvio formale da parte dell'URSF di procedimenti istruttori volti all'accertamento dell'esistenza delle violazioni segnalate da NTV.

L'URSF ritiene infatti che - nell'ottica di una più semplice e rapida, qualora possibile, risoluzione delle controversie - ogni attore in gioco possa, prima del formale avvio di un procedimento istruttorio, illustrare dettagliatamente le proprie posizioni, anche in contraddittorio con la controparte, al fine di poter eventualmente pervenire a una soluzione condivisa delle problematiche rilevate.

Tale attività di conciliazione è stata esperita quindi nell'interesse complessivo del mercato del trasporto ferroviario.

Al termine della suddetta riunione, dopo le dichiarazioni ed i chiarimenti forniti da codeste società su ogni singola tematica affrontata, l'URSF ha formulato una proposta di conciliazione complessiva finalizzata a risolvere il contenzioso.

Le Parti, preso atto delle rispettive posizioni e della proposta dell'URSF sull'insieme delle questioni oggetto di contestazione, si sono dichiarate disponibili ad approfondire con le proprie strutture interne ogni singola tematica e a fissare un nuovo incontro presso l'URSF per la ratifica di un eventuale auspicabile accordo.

Il secondo incontro si è tenuto il giorno 14 febbraio 2013, alle ore 17.00 presso la sede di quest'Ufficio.

Durante tale riunione, e a seguito degli approfondimenti e delle verifiche effettuate dalle Parti, è emersa l'impossibilità di giungere ad una conciliazione globale sul contenzioso in atto, e pertanto l'URSF, preso atto dell'esito negativo del tentativo di conciliazione, ha comunicato a codeste società di dover procedere con il formale avvio dei procedimenti istruttori relativi ai ricorsi presentati dall'IF NTV.

NTV, con il ricorso inoltrato all'URSF in data 9 gennaio 2013 (nota prot. 13/009.06/P) ha sinteticamente esposto e richiesto quanto segue.

Prima di tutto NTV ricorda come il Gestore dell'Infrastruttura provvede, fra l'altro, alla gestione, manutenzione e sviluppo della rete ferroviaria e mediante il Prospetto Informativo della Rete (PIR) fornisce, fra l'altro, specifiche informazioni di aggiornamento, individuando gli interventi o le condizioni che produrranno un aumento o una riduzione della capacità dell'infrastruttura;

L'Allegato 7 al PIR edizione dicembre 2011 conteneva una analitica individuazione degli interventi di aumento della capacità dell'infrastruttura e fra questi era espressamente indicata l'attivazione entro il mese di dicembre 2012 della *“Stazione sotterranea AV con servizio viaggiatori”* di Bologna Centrale;

A seguito di istanza formulata da NTV in data 3 aprile 2012, RFI - in data 10 agosto 2012 - ha trasmesso la proposta di progetto orario che non teneva conto, ai fini degli orari previsti, che la Stazione sotterranea AV di Bologna non sarebbe stata realizzata entro il termine previsto e già comunicato nell'ambito del PIR.

In data 22 ottobre 2012 RFI ha trasmesso il *“Treno Nazionale”* che prevedeva, a partire dal 9 dicembre 2012, l'attivazione della *“Stazione sotterranea AV con servizio viaggiatori”* di Bologna Centrale.

Il 26 ottobre 2012 NTV apriva la vendita di tutti i servizi previsti a far data dal 9 dicembre 2012 per l'orario invernale 2012-2013;

Il 26 novembre 2012, nell'immediata prossimità dell'entrata in vigore dell'orario di servizio 2012-2013 il Gestore dell'Infrastruttura comunicava che *«il progetto orario, come già comunicatoVi nel corso degli incontri intervenuti nei giorni scorsi, prevede la fermata a Bologna C.le “superficie” in luogo di Bologna C.le “sotterranea” con la conseguente modifica degli orari»*.

La mancata apertura della stazione sotterranea AV di Bologna Centrale ha comportato modifiche dei tempi di percorrenza in quanto la tempistica dei treni in partenza o in transito da Bologna verso Milano e/o Torino si è allungata di 5 minuti con un arrivo posticipato nelle stazioni di termine corsa, mentre la tempistica dei treni provenienti da Torino e/o Milano diretti a Bologna (destinazione finale o di transito) si è allungata rispettivamente di 5 e 6 minuti con una partenza anticipata dalle stazioni origine di corsa.

NTV nella nota del 9 gennaio 2013 afferma che il Gestore dell'Infrastruttura:

- (i) ha impedito il corretto flusso delle informazioni necessarie per l'efficiente utilizzo dell'infrastruttura, omettendo di comunicare tempestivamente il ritardo nell'attivazione della Stazione sotterranea AV di Bologna rispetto alla tempistica già indicata dal PIR edizione dicembre 2011;
- (ii) ha gravemente compromesso la possibilità di NTV di pianificare correttamente la propria offerta al pubblico, mettendo l'IF in condizione di vendere - a far data dal 26 ottobre 2012- biglietti relativi ad orari che, proprio per le cause che il GI doveva conoscere, non potevano essere rispettati.

Tale condotta configurerebbe - a parere di NTV - un evidente grave inadempimento agli obblighi gravanti sul GI, a maggior ragione rilevante perché incide sui tempi di percorrenza di una tratta di importanza commerciale strategica nonché sull'attività di vendita della stessa da parte di NTV.

Secondo NTV la ritardata apertura della stazione sotterranea AV di Bologna non può essere ascritta a fatti imprevedibili o comunque ignoti al GI. La realizzazione dell'opera in argomento è infatti soggetta alla disciplina dei lavori pubblici, che contiene analitiche indicazioni anche per quanto attiene al controllo dei tempi di esecuzione dei lavori: gli organi tecnici della committente (e quindi di RFI) devono esercitare il costante controllo sul regolare svolgimento dei lavori e sul rispetto del cronoprogramma.

Proprio in tale prospettiva appare grave la responsabilità di RFI per la ritardata comunicazione all'IF. NTV prospetta quindi le due seguenti ipotesi alternative:

- (a) RFI, proprio per l'entità dei ritardi e in considerazione della natura dell'opera, era già da tempo a conoscenza dello slittamento del cronoprogramma dei lavori;
- (b) RFI non aveva conoscenza del ritardo, ma in tal caso si manifesterebbe una negligenza del GI nel controllo sulla esecuzione dei lavori.

NTV rileva poi come la modifica dei tempi di percorrenza delle tratte messe in vendita da NTV già dal 26 ottobre 2012, ha determinato per l'IF grave pregiudizio sotto diversi e concorrenti profili.

I nuovi orari determinati dai più lunghi tempi di percorrenza, infatti:

- (i) riducono sensibilmente i tempi a disposizione per le attività necessarie a garantire i servizi di pulizia e rifornimento (tecnico e commerciale) dei treni. Sulla base delle nuove tempistiche, i fornitori dei servizi di pulizia e rifornimenti avranno a disposizione sistematicamente un lasso temporale più breve di 11 minuti (10 per Torino) per l'espletamento delle proprie attività.
- (ii) determinano minore flessibilità, presso le stazioni di Milano Porta Garibaldi e Torino Lingotto, per garantire la qualità dei servizi prestati.

NTV prevede anche che la modifica degli orari dei treni AV, effettuata senza considerare gli ulteriori impatti sulle altre tipologie di treni in circolazione, provocherà in maniera sistematica gravi ritardi, che si propagheranno anche ai nodi di Firenze, Roma, Napoli, Torino e Venezia, compromettendo, in ultima analisi, la circolazione dei treni sull'intero percorso.

NTV afferma inoltre che la condotta di RFI costituisce evidente violazione degli obblighi imposti dalla legge al GI, tra cui quello di assicurare che l'infrastruttura ferroviaria, messa a disposizione secondo i principi di non discriminazione, di trasparenza e di equità, sia accessibile, funzionale e qualitativamente idonea, nella sua globalità, sia in stazioni che in linea, alla ordinata, sicura e puntuale circolazione dei convogli (punto 2.3.3.2. del PIR).

In particolare il IR, al punto 3.8 con specifico riguardo allo "Sviluppo dell'Infrastruttura" indica «gli interventi che, durante la validità del presente documento, produrranno [...] un aumento di capacità dell'infrastruttura (nuove opere disponibili per il traffico – allegato 7).

L'Allegato 7 al PIR edizione dicembre 2011 contemplava fra le nuove infrastrutture da realizzare entro dicembre 2012 la "Stazione sotterranea AV con servizio viaggiatori" di Bologna Centrale, e quindi - secondo NTV - il Gestore dell'Infrastruttura avrebbe dunque dovuto rappresentare tempestivamente il ritardo nella conclusione dei lavori. In tal senso l'art. 27, comma 4, del d.lgs. 188 del 2003 afferma che *"il gestore dell'infrastruttura è tenuto a comunicare tempestivamente alle imprese ferroviarie interessate ogni modifica rilevante della qualità delle linee e della capacità utilizzata per l'espletamento dei servizi ferroviari"*, ed il paragrafo 2.4.2 del PIR indica che il GI «è tenuto a: [...] 3. *comunicare le informazioni di dettaglio relative alle tracce oggetto di provvedimenti d'orario e segnatamente: tracce interessate dai lavori; data di inizio e fine lavori; eventuali limitazioni di esercizio derivanti dai lavori; prevedibili maggiori percorrenze d'orario*».

Per le ragioni sopraesposte NTV ha chiesto l'intervento dell'URSF, ai sensi dell'art. 37 del d.lgs. 188 del 2003, come verrà di seguito specificato.

In data **15 febbraio 2013**, con nota prot. 137/5, l'URSF ha comunicato l'avvio del procedimento istruttorio relativo al ricorso in oggetto e nominato il sottoscritto Dott. Alessandro Violi Responsabile del Procedimento.

Ai fini dell'istruttoria del ricorso l'URSF ha richiesto alle parti di fornire - entro 15 giorni dal ricevimento della nota, la seguente documentazione (con esclusione di quanto già acquisito agli atti):

- copia della documentazione intercorsa nel 2012 tra RFI e la Direzione dei Lavori di realizzazione della nuova Stazione AV di Bologna, con particolare riferimento alle comunicazioni inerenti il rispetto del cronoprogramma dei lavori, il loro stato di avanzamento e la data prevista per l'ultimazione degli stessi;
- informazioni circa lo stato attuale di avanzamento dei lavori, allegando il cronoprogramma aggiornato con evidenziate le date previste per l'ultimazione dei lavori e l'attivazione della nuova stazione AV di Bologna per i servizi passeggeri delle IF;
- copia delle comunicazioni ufficiali del rinvio dell'attivazione della Stazione AV di Bologna trasmesse dal GI alle IF interessate;
- una analisi da parte del GI delle eventuali criticità o disagi verificatesi o che potrebbero verificarsi - a causa del ritardo nell'attivazione della nuova stazione ferroviaria di Bologna e alla conseguente riprogrammazione dei progetti orari - nel sistema ferroviario creando possibili perturbazioni alla circolazione;
 - o eventuali iniziative da adottare al fine di ridurre le possibili perturbazioni alla circolazione ferroviaria qualora risultanti dall'analisi di cui sopra;
- una relazione da parte di RFI contenente le cause e/o le motivazioni che hanno indotto il GI a comunicare nel mese di novembre (unitamente al progetto orario definitivo nel caso dell'IF NTV) il rinvio dell'attivazione della stazione AV di Bologna, con conseguente modifica degli orari precedentemente previsti;
- ogni altra eventuale informazione, documentazione o valutazione che si ritenga utile fornire ai fini dell'istruttoria di cui trattasi.

Descrizione sintetica e saliente dei documenti pervenuti ed analizzati in fase istruttoria, relativi al ricorso de quo e alle informazioni pervenute seguendo un ordine rigorosamente temporale.

NTV, con la suindicata nota n. 13/009.06/P - in data **09 gennaio 2013**, ha chiesto che l'URSF, nell'esercizio delle competenze e funzioni assegnate dall'art. 37 del D. Lgs. 188/2003:

- 1) *dichiari che l'omessa tempestiva informazione di NTV sulla mancata conclusione dei lavori della "Stazione sotterranea AV con servizio viaggiatori" di Bologna entro i termini previsti dal PIR edizione dicembre 2011 e la tardiva rideterminazione degli orari costituiscono inadempimento di RFI agli obblighi cui essa è soggetta in qualità di Gestore dell'Infrastruttura;*
- 2) *prescriva a RFI di fornire piena informazione in ordine al reale andamento dei lavori della Stazione di Bologna relativi alla "Stazione sotterranea AV con servizio viaggiatori" e alla data di effettiva conclusione degli stessi;*
- 3) *prescriva a RFI di adottare ogni necessaria iniziativa per ridurre il danno derivante a NTV dalla mancata tempestiva conclusione dei suddetti lavori sulla rete;*
- 4) *in considerazione delle descritte violazioni e tenuto conto della rilevanza delle stesse, irroghi a RFI le sanzioni previste dall'art. 37, comma 6 bis, del D.Lgs 8 luglio 2003 n. 188, nella misura massima e in relazione a ciascuna violazione accertata.*

A seguito dell'avvio del provvedimento istruttorio relativo al ricorso in oggetto, avviato in data 15 febbraio 2013 con nota n. 137/5/URSF, l'Organismo regolatore ha ricevuto, in data 28 marzo 2013, la relativa documentazione, rispettivamente da NTV e da RFI.

Di seguito i documenti pervenuti allegati alla nota NTV n. 13/087.06/P del 28 marzo 2013

NTV, con nota del 28 marzo 2013 (prot. 13/087.06/P) ha nuovamente contestato che il Gestore dell'Infrastruttura, con condotta gravemente negligente:

- (i) ha impedito il corretto flusso delle informazioni necessarie per l'efficiente utilizzo dell'infrastruttura, omettendo di comunicare tempestivamente il ritardo nell'attivazione della Stazione sotterranea AV di Bologna rispetto alla tempistica indicata dal PIR edizione dicembre 2011 e;
- (ii) ha gravemente compromesso la possibilità di NTV di pianificare correttamente la propria offerta al pubblico trasmettendo, il 10 agosto 2012, una proposta di progetto orario che non teneva conto dell'ormai certa indisponibilità della predetta stazione.

NTV afferma inoltre che la supposta condotta inadempiente di RFI ha determinato un grave pregiudizio economico per l'IF stessa, la cui quantificazione - contenuta nel documento allegato alla suddetta nota - prende in considerazione:

- la riduzione dei tempi a disposizione per le attività di pulizia e rifornimento dei treni;
- la mancata riduzione dei costi di esercizio (personale viaggiante);
- la mancata riduzione delle percorrenze;
- la mancata riduzione del pedaggio per l'utilizzo della linea AV (scenario di minimo danno);
- il mancato introito per adeguamento delle tariffe (scenario di massimo danno).

NTV infine richiede nuovamente che l'Ufficio adotti le misure ed i provvedimenti richiesti con il ricorso depositato il giorno 9 gennaio 2013.

Di seguito i documenti pervenuti allegati alla nota RFI n. RFI-AD\A0011\P\2013\0000290 del 28 marzo 2013

RFI con nota n. RFI-AD\A0011\P\2013\0000290 del 28 marzo 2013, in risposta alla nota n. 137/5/URSF del 15 febbraio 2013 di apertura del procedimento, ha espresso le posizioni e fornito le informazioni richieste come di seguito riassunte.

Il Gestore osserva preliminarmente che molte delle doglianze manifestate da NTV nel ricorso de quo - con particolare riferimento a quelle concernenti asseriti danni dalla stessa IF subito - esulano dalle competenze istruttorie dell'URSF.

Stante quanto sopra il GI - in un'ottica di corretta perimetrazione delle verifiche di competenza del Regolatore - ha proceduto ad una ricostruzione fattuale riconducendo la stessa ai concreti effetti derivanti dalla decisione di posticipo dell'attivazione della stazione sotterranea di Bologna AV (assunta - come successivamente asserito da RFI - nell'interesse delle stesse IF e dell'utenza in generale).

Il cronoprogramma concernente l'attivazione della Stazione AV sotterranea di Bologna era ed è articolato nelle 4 progressive fasi di seguito indicate:

- 1) giugno 2012: apertura all'esercizio della Stazione per il solo transito dei treni;
- 2) dicembre 2012: attivazione, con una configurazione provvisoria della Stazione, anche per la fermata commerciale dei treni, senza collegamento con via Dè Carracci e in assenza dei servizi commerciali nell'ambito della Stazione medesima;
- 3) giugno 2013: attivazione del collegamento con via Dè Carracci, consolidamento degli accessi pedonali e prima apertura degli esercizi commerciali;
- 4) dicembre 2013: attivazione completa.

Il GI afferma che alla data di trasmissione del primo progetto orario (agosto 2012) non vi erano elementi idonei a far ipotizzare uno slittamento di quanto previsto nel suindicato cronoprogramma. RFI - *sulla base delle verifiche documentali e sul presupposto di garantire quanto preannunciato nell'allegato 7 del PIR*- ha ritenuto quindi di confermare alle IF la fermata presso la nuova Stazione di Bologna AV.

Nel mese di ottobre 2012, *"attesa l'intervenuta possibilità di visionare sul posto il cantiere"*, il GI ha effettuato specifici sopralluoghi, verificando la portata di talune criticità che non concretamente rilevabili dalla sola precedente analisi documentale.

Nello specifico il GI ha svolto ulteriori e più calibrate simulazioni concernenti l'afflusso e il deflusso dei passeggeri e degli utenti di Stazione: seppur confermata la possibilità per le IF di fruire della fermata dal dicembre 2012, il GI ha ritenuto - *anche a seguito delle verifiche congiunte svolte con gli operatori ferroviari interessati* - di posticipare il servizio commerciale della Stazione a giugno 2013.

Entro tale data infatti la stazione medesima godrà di una configurazione dotata di percorsi pedonali più brevi, nonché dell'accesso lato nord (via Dè Carracci) e la presenza -ancorché incompleta- di locali commerciali e servizi igienici.

In data 26 novembre 2012 RFI ha comunicato alle IF interessate le modifiche d'orario connesse al rinvio (a giugno 2013) dell'attivazione della Stazione di Bologna AV: detta comunicazione è stata partecipata preliminarmente per le vie brevi alle IF, e resa anche attraverso comunicati stampa.

RFI ritiene quindi di aver pienamente ottemperato al disposto di cui all'art. 27, comma 4, del D.Lgs. 188/2003, nonché al par. 4.4. del PIR che prevede l'onere in capo al Gestore di comunicare durante il processo di allocazione della capacità le modifiche della qualità delle linee e della capacità specifica utilizzata per l'espletamento dei servizi ferroviari.

Il GI contesta invece il richiamo al par. 2.4.2., n.3, del PIR operato da NTV al fine di invocare la mancata e/o intempestiva comunicazione resa dal Gestore. Tale regola si riferisce a obblighi comunicativi in capo a RFI relativi a provvedimenti di orario che presuppongono necessariamente l'intervenuta contrattualizzazione dei servizi.

RFI ribadisce poi come, a dicembre 2012, la Stazione AV di Bologna fosse già pienamente funzionale all'esercizio commerciale delle IF, e che la decisione di posticipo dell'attivazione non è in alcun modo collegata ad uno slittamento delle fasi del cronoprogramma ma *"unicamente riconducibile all'opportunità di offrire ai viaggiatori/utenti una migliore fruibilità della stessa e una qualità dei servizi in linea con gli standard di RFI"*.

RFI afferma inoltre che la decisione è stata peraltro assunta sul presupposto degli irrilevanti impatti sulle IF destinatarie delle operate conseguenti variazioni di orario: la decisione del posticipo dell'attivazione non ha infatti comportato soppressioni di tracce programmate, né tantomeno l'impossibilità di servire la città di Bologna.

La circostanza che NTV non abbia manifestato alcuna obiezione al momento della comunicazione del rinvio dell'attivazione, nonché in fase di acquisizione del progetto orario definitivo, fa desumere al GI che la scelta così operata sia stata, nella sostanza, condivisa dalla stessa NTV.

L'IF - secondo RFI - non ha né eccepito le modifiche d'orario conseguenti al provvedimento, né richiesto al Gestore di valutare la conferma dell'apertura della Stazione a dicembre 2012 atteso che, come ribadito dal GI, la stessa era già funzionale e operativa all'esercizio commerciale ferroviario. Circa il rischio prospettato da NTV che la sola modifica dei treni AV, derivante dalla mancata attivazione della stazione AV di Bologna, avrebbe comportato in maniera sistematica gravi ritardi compromettendo la circolazione dei treni sull'intero percorso, il GI osserva che:

- il dato di puntualità media di RFI registrato per il segmento AV nel periodo 1 gennaio - 20 marzo 2013 si attesta al 97,9% rispetto al 97,7% quale dato consuntivato per l'anno 2012;
- il dato di puntualità medio di RFI registrato per il segmento trasporto regionale nel 1 gennaio - 20 marzo 2013 si attesta ad un valore pari al 97,4% uguale consuntivo anno 2012.

Nel concludere la nota, RFI afferma l'assoluta e piena aderenza della propria condotta alle regole in materia di assegnazione della capacità e ai principi di equità e non discriminazione e, conseguentemente, l'infondatezza - in fatto e in diritto - dei rilievi mossi da NTV.

RFI ha quindi chiesto all'Ufficio di dichiarare:

- a) la correttezza dell'operato di RFI e la legittimità delle decisione essa assunta circa il posticipo dell'attivazione della stazione sotterranea AV di Bologna;
- b) l'assenza di qualsivoglia violazione idonea a compromettere, anche solo astrattamente, il regime della concorrenza nel mercato ferroviario sul presupposto che tutte le IF interessate dal provvedimento sono state destinatarie delle modifiche di orario originariamente programmato;
- c) per l'effetto del combinato disposto di cui alle precedenti lettere a) e b), rigettare il ricorso presentato dalla NTV, disponendo l'archiviazione del procedimento in oggetto.

Successivamente l'URSF, al fine di acquisire una piena comprensione dei fatti, ha richiesto alle Parti - con nota n. 340/5/URSF del **24 aprile 2013** - la seguente documentazione integrativa:

Documentazione a completamento di quanto già richiesto dall'URSF con nota 15/02/2013 prot. 137/5 (a carico RFI):

- 1- documenti relativi alle comunicazioni intercorse nel 2012 tra RFI e la Direzione dei Lavori della nuova Stazione AV di Bologna, con particolare riferimento alle comunicazioni inerenti il rispetto del cronoprogramma dei lavori, il loro stato di avanzamento e la data prevista per l'ultimazione degli stessi;
- 2- copia delle comunicazioni ufficiali del rinvio dell'attivazione della Stazione AV di Bologna trasmesse dal GI alle IF;
- 3- una relazione "specificata" da parte di RFI che indichi dettagliatamente le cause e/o le motivazioni che hanno indotto il GI a comunicare, nel mese di novembre (unitamente al progetto orario definitivo nel caso dell'IF NTV), il rinvio dell'attivazione della stazione AV di Bologna, con conseguente modifica degli orari;

Documentazione integrativa per RFI e NTV a seguito prima fase istruttoria:

- 1) il GI deve indicare quali sono state le verifiche documentali (ad esempio lo stato di avanzamento lavori fornito dalla D.L.) sulla base delle quali, alla data di trasmissione del primo progetto orario nell'agosto 2012 ha ritenuto di confermare alle IF la fermata presso la nuova Stazione di Bologna AV;

- 2) il GI deve indicare nel dettaglio quali sono state le criticità emerse nel mese di ottobre 2012 durante gli specifici sopralluoghi effettuati che abbiano poi indotto il GI a fare ulteriori accertamenti (simulazioni concernenti l'afflusso ed il deflusso dei passeggeri) tali da modificare le previsioni di apertura della medesima stazione AV.
- 3) il GI e l'IF dovranno indicare la tipologia delle verifiche congiunte svolte (sopralluoghi presso la stazione, analisi documenti progettuali, etc.), quali sono stati gli elementi/criticità oggetto delle suddette verifiche nei mesi di ottobre e novembre 2012, e se esistono documenti di accettazione e/o condivisione formale da parte della/e IF del posticipo dell'apertura della Stazione AV di Bologna.
- 4) il GI e l'IF dovranno fornire elementi per determinare come, nei mesi di ottobre e novembre 2012, fosse possibile calcolare gli impatti sulle IF e sulla circolazione di un eventuale ritardo nell'apertura della stazione AV.
- 5) NTV deve indicare se ha manifestato obiezioni al momento della comunicazione da parte del GI del rinvio dell'attivazione della stazione AV di Bologna, nonché in fase di acquisizione del progetto orario definitivo, specificando - in caso affermativo, la natura delle obiezioni formulate;
- 6) NTV deve indicare se ha condiviso, anche informalmente la decisione del GI relativa al rinvio dell'apertura della Stazione AV di Bologna;
- 7) nell'ipotesi in cui non esistano atti formali da parte della/e IF di condivisione o di disaccordo sul rinvio nell'apertura della Stazione di Bologna alta velocità, il GI deve informare se la presenza di obiezioni da parte delle IF avrebbe determinato una decisione diversa in merito al rinvio medesimo;
- 8) l'IF deve comunicare se - a fine novembre, avuto conoscenza del rinvio della apertura della Stazione di Bologna - fosse contestualmente noto che la stazione stessa sarebbe stata comunque *"funzionale ed operativa"* entro dicembre 2012;
- 9) il GI e l'IF possono fornire ogni ulteriore elemento o documentazione ritenessero utile alla conclusione del procedimento.

Di seguito i documenti pervenuti allegati alla nota NTV n. 13/141.02/P del 21 maggio 2013 pervenuta in data 23 maggio 2013

In risposta alla nota URSF del 24 aprile 2013, NTV ha fornito le seguenti informazioni relativamente alla richiesta documentazione a completamento:

- Con riferimento al punto 3) NTV rappresenta che nessun sopralluogo è avvenuto alla presenza dell'IF presso la Stazione sotterranea di Bologna nei mesi di ottobre e novembre 2012. NTV è stata coinvolta esclusivamente in un incontro tenutosi presso gli uffici di RFI il 18 settembre 2012 e concretizzatosi con la sola presentazione del progetto architettonico della Stazione AV. RFI ha infatti comunicato che avrebbe provveduto ad organizzare dei sopralluoghi, ma poi non è stato dato seguito a tale proposta. A tal proposito NTV informa anche di aver chiesto, con nota del 29 ottobre 2012, un aggiornamento in merito ai preannunciati sopralluoghi in stazione, senza però ricevere riscontro.
- Con riferimento al punto 4) NTV informa di aver potuto valutare gli impatti derivanti dalla mancata attivazione della Stazione AV di Bologna solo nel momento in cui il GI - dapprima verbalmente il 20 novembre 2012 e successivamente con l'inoltro del progetto orario del 26 novembre 2012 - ha dato evidenza delle modifiche che tale decisione avrebbe comportato sull'orario di servizio 2012-2013;
- Con riferimento al punto 5) NTV evidenzia che l'invio del progetto orario dic. 2012 - dic. 2013, contenente le modifiche di orario conseguenti al rinvio dell'apertura della stazione AV, è stato preceduto da due incontri con il GI. Durante il primo incontro, avvenuto il 16 novembre 2012, RFI si è limitata ad annunciare il posticipo a giugno 2013 dell'apertura della Stazione AV, mentre nella riunione tecnico dal 20 novembre ha comunicato le modifiche all'imminente nuovo orario di servizio causati dal suddetto rinvio. Durante tale ultimo incontro NTV ha dichiarato che avrebbe valutato gli impatti conseguenti.

- Con riferimento al punto 6) NTV dichiara di non aver in alcun modo condiviso la decisione del Gestore dell'Infrastruttura di posticipare l'attivazione della stazione AV di Bologna;
- Con riferimento al punto 8) NTV precisa che durante l'incontro del 20 novembre 2012 RFI si limitò a preannunciare che la fermata AV sotterranea di Bologna sarebbe stata utilizzata in caso di rilevanti anomalie nella circolazione. Il 9 gennaio 2013 RFI ha trasmesso il Piano di Contingenza relativo al suddetto utilizzo, divenuto operativo il 28 gennaio. Nel mese successivo, precisamente il 18 febbraio, il Gestore ha comunicato la cessazione della validità del suddetto Piano di Contingenza e il conseguente utilizzo della Stazione sotterranea AV *“unicamente per la sola circolazione dei treni no-stop (configurazione galleria)”*;
- Con riferimento al punto 9) l'IF fornisce le seguenti ulteriori osservazioni:
 - mentre l'Allegato 7 del PIR edizione dicembre 2011 prevedeva due sole fasi (giugno 2012 per il *“Nuovo passante sotterraneo AV”* e dicembre 2012 per la *“Stazione sotterranea AV con servizio viaggiatori”*), nelle memorie presentate nel procedimento il GI fa riferimento ad un cronoprogramma dei lavori - mai reso noto alle IF - che si articola in 4 successive fasi, fissando l'attivazione completa della Stazione nel mese di dicembre 2013;
 - La *“piena funzionalità ed operatività”* della Stazione sotterranea AV di Bologna, che a parere di RFI risalirebbe a dicembre 2012, non si concilierebbe con il reale stato dei luoghi come rappresentato da alcune foto allegate alla nota di NTV (riferite a febbraio e marzo 2013). La suddetta affermazione sarebbe ulteriormente confutata dalle osservazioni trasmesse da NTV al GI con nota dell'8 maggio 2013, a seguito del sopralluogo avvenuto in data 3 maggio.

Facendo seguito alla nota del 21 maggio 2013, NTV ha trasmesso **in data 23 maggio con nota n. 13/143.05/P** -- la comunicazione del GI inerente *“Linea AV/AC Milano - Firenze. Lavori per ultimazione opere finalizzate alla attivazione al servizio commerciale della stazione sotterranea di Bologna Centrale AV”*. NTV ritiene infatti che tale comunicazione costituisca ulteriore prova del fatto che la *“piena funzionalità ed operatività”* della Stazione - come invece sostenuto dal GI stesso - non sussisteva nel mese di dicembre 2012, data di attivazione prevista dal PIR 2011.

Di seguito i documenti pervenuti allegati alla nota RFI-AD\A0011\P\2013\0000538 del 24 maggio 2013

In risposta alla nota URSF del 24 aprile 2013, RFI ha fornito le seguenti informazioni relativamente alla documentazione a completamento:

- Con riferimento al punto 1) - documenti relativi alle comunicazioni intercorse nel 2012 tra RFI e la Direzione dei Lavori della nuova Stazione AV di Bologna, con particolare riferimento alle comunicazioni inerenti il rispetto del cronoprogramma dei lavori, il loro stato di avanzamento e la data prevista per l'ultimazione degli stessi - RFI dichiara *“di non avere disponibilità della specifica documentazione richiesta”*;
- Con riferimento al punto 2), il GI ribadisce che la comunicazione ufficiale del rinvio dell'attivazione della Stazione AV di Bologna è stata fornita con nota del 26 novembre 2012;
- Con riferimento al punto 3), il GI riafferma che ha potuto constatare la portata di alcune criticità (concernenti l'afflusso ed il deflusso dei passeggeri e degli utenti della stazione) solo a valle dell'effettuazione di specifici sopralluoghi avvenuti nel mese di ottobre 2012 e della conseguente verifica delle aree in gran parte precedentemente non accessibili a causa dei lavori in corso. RFI ribadisce che la decisione di posticipo dell'attivazione è *“unicamente riconducibile all'opportunità di offrire ai viaggiatori/utenti una migliore fruibilità della Stazione AV di Bologna ed una qualità dei servizi in linea con gli standard di RFI”*. Sempre secondo RFI, la decisione adottata avrebbe avuto un impatto del tutto irrilevante sulle IF destinatarie delle conseguenti variazioni di orario operate.

Per quanto riguarda la documentazione integrativa richiesta, RFI ha fornito i seguenti elementi:

- con riferimento al punto 1), il GI informa che le verifiche documentali sono consistite in una presentazione realizzata congiuntamente - in data 7 agosto 2012 - con la Direzione Lavori, e le stesse dimostravano l'inesistenza di problematiche significative di deflusso pedonale. Secondo RFI alla data di presentazione del primo progetto orario non sussisteva alcun elemento idoneo a giustificare uno slittamento di quanto previsto nel cronoprogramma concernente la stazione AV sotterranea di Bologna.
- con riferimento al punto 2), il GI informa che le verifiche empiriche conseguenti agli specifici sopralluoghi effettuati nel mese di ottobre 2012 hanno evidenziato l'opportunità del posticipo anche al fine di garantire un miglior afflusso/deflusso dei passeggeri nonché minimizzare i disagi agli utenti. In particolare RFI ha potuto constatare che l'assetto delle dotazioni impiantistiche - funzionali ad una più efficace fruibilità della stazione - avrebbe potuto raggiungere una configurazione maggiormente adeguata in una fase successiva a dicembre 2012.
- con riferimento al punto 3) - tipologia delle verifiche congiunte svolte (sopralluoghi presso la stazione, analisi documenti progettuali - RFI, pur confermando l'effettuazione di verifiche congiunte con gli operatori ferroviari interessati, dichiara di *"non avere disponibilità della specifica documentazione richiesta"*;
- con riferimento al punto 4) il GI rappresenta che al momento di prendere la decisione di posticipare l'attivazione della Stazione AV, si è premunito di ricalibrare il progetto orario originariamente rilasciato ad agosto 2012, apportando allo stesso le modifiche che si sono sostanziate unicamente in un allungamento del tempo di viaggio di 5 minuti. Tali modifiche non hanno comportato alcuna perturbazione alla circolazione;
- Con riferimento al punto 5) RFI afferma che, all'atto della comunicazione del rinvio dell'attivazione, NTV non ha in alcun modo eccepito la decisione del GI, né in sede di sottoscrizione del contratto ha formulato alcuna riserva. Questo, a parere di RFI, dimostrerebbe una sostanziale condivisione della scelta operata dal Gestore e conseguentemente il carattere strumentale del ricorso proposto dall'IF. RFI evidenzia inoltre come, nel corso di riunioni che hanno preceduto l'invio del progetto orario del 26 novembre, rappresentanti di NTV avrebbero espresso giudizi favorevoli in termini di *"customer satisfaction"* in ordine al posticipo dell'attivazione della stazione.

III. - OGGETTO DEL RICORSO

Con il ricorso ex art. 37, comma 3, lettere a) ed e), commi 5 e 6 del D.Lgs. n. 188/2003 presentato in data **09 gennaio 2013**, la Società ricorrente NTV chiede all'Ufficio per la Regolazione dei Servizi Ferroviari che:

- 1) *dichiari che l'omessa tempestiva informazione ad NTV sulla mancata conclusione dei lavori della "Stazione sotterranea AV con servizio viaggiatori" di Bologna entro i termini previsti dal PIR edizione dicembre 2011 e la tardiva rideterminazione degli orari costituiscono inadempimento di RFI agli obblighi cui essa è soggetta in qualità di Gestore dell'Infrastruttura;*
- 2) *prescriva a RFI di fornire piena informazione in ordine al reale andamento dei lavori della Stazione di Bologna relativi alla "Stazione sotterranea AV con servizio viaggiatori" e alla data di effettiva conclusione degli stessi;*
- 3) *prescriva a RFI di adottare ogni necessaria iniziativa per ridurre il danno derivante a NTV dalla mancata tempestiva conclusione dei suddetti lavori sulla rete;*
- 4) *irroggi a RFI, in considerazione delle descritte violazioni e tenuto conto della rilevanza delle stesse, le sanzioni previste dall'art. 37, comma 6 bis, del D.Lgs 8 luglio 2003 n. 188, nella misura massima e in relazione a ciascuna violazione accertata.*

IV. - L'ATTIVITÀ ISTRUTTORIA

L'Ufficio per la Regolazione dei Servizi Ferroviari avendo appreso, secondo quanto riportato dall'IF NTV con nota n. 13/009.04/P del 09 gennaio 2013, delle problematiche esistenti.

L'URSF ha avviato anche i contatti fra le parti convocando inizialmente due riunioni separate fra le parti (rispettivamente in data 21/01/2013 con NTV e 23/01/2013 con RFI) e due congiunte (rispettivamente 05/02/2013 ed il 14/02/2013 entrambe presso sala riunioni URSF) sul tema del ricorso di NTV, per tentare di addivenire a soluzioni "bonarie", o almeno condivise, tra le parti, prima di avviare ufficialmente il procedimento.

Successivamente avendo ravvisato la mancanza di un possibile accordo definitivo è stato quindi deciso l'avvio del procedimento avvenuto con nota n. 137/5/URSF del 15 febbraio 2013.

In dettaglio si riepilogano ora le note pervenute in fase di istruttoria da parte del GI e dell'IF.

Con lettera del GI n. RFI-AD\A0011\P\2013\0000290 del 28 marzo 2013, quest'ultima ha fornito quanto richiesto da quest'Ufficio, come di seguito riassunto:

	MITT.	DESTIN.	PROT.	DATA
1	RFI	URSF	278-5 - All. 1	28/03/2013

NTV, con lettera n. 13/087.06/P del 28 marzo 2013, ha fornito quanto richiesto da quest'Ufficio, come di seguito riassunto:

	MITT.	DESTIN.	PROT.	DATA
1	NTV	URSF	272-05 - All. 1	28/03/2013

Successivamente l'URSF, al fine di acquisire una piena comprensione dei fatti, ha effettuato con nota n. 340/5/URSF del 24 aprile 2013 una richiesta di documentazione integrativa.

NTV, con note n. 13/141.02/P del 21 maggio 2013 e n. 13/143.05/P del 23 maggio 2013 ha fornito quanto richiesto da quest'Ufficio

Con nota n. RFI-AD\A0011\P\2013\0000538 del 24 maggio 2013, il Gestore ha fornito quanto richiesto da quest'Ufficio, con le eccezioni qui riportate:

- 1- documento relativo alle comunicazioni intercorse nel 2012 tra RFI e la Direzione dei Lavori di realizzazione della nuova Stazione AV di Bologna, con particolare riferimento alle comunicazioni inerenti il rispetto del cronoprogramma dei lavori (o sue variazioni nel corso degli anni), il loro stato di avanzamento e la data prevista per l'ultimazione degli stessi;
- 2- copia delle comunicazioni ufficiali del rinvio dell'attivazione della Stazione AV di Bologna trasmessa dal GI alle IF (inclusa Trenitalia);
- 3- relazione di RFI sull'insieme dei fatti e delle problematiche riscontrate.

Tali documenti tuttavia, dovendo questo Ufficio valutare espressamente le problematiche attinenti al PIR, potrebbero anche essere stati valutati come fuori dalle specifiche competenze, benché proprio un chiarimento su questi punti avrebbe potuto meglio supportare la valutazione del GI e la conseguente ottemperanza alle prescrizioni PIR edizione dicembre 2011 (essendo i fatti relativi al accadimenti dell'ultimo semestre 2012).

V. - L'AMBITO GIURIDICO

Nel corso dell'esame giuridico delle norme principali a riferimento, riportate qui in sintesi, va comunque precisato che l'URSF non può tenere conto nel prendere le proprie decisioni di argomentazioni riguardanti specifiche norme di diritto privato che regolano i rapporti commerciali e di proprietà fra le parti.

Pertanto i principali documenti presi a riferimento sono:

- **DECRETO LEGISLATIVO 8 LUGLIO 2003, N. 188** - *di Attuazione in materia ferroviaria della Direttiva 2001/12/CE, Direttiva 2001/13/CE e soprattutto della "Direttiva 2001/14/CE del parlamento europeo e del consiglio del 26 febbraio 2001 relativa alla ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria, all'imposizione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria e alla certificazione di sicurezza e seguenti modifiche ed integrazioni, così come modificata dalla Direttiva 2007/58/CE"*
- **DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 11 LUGLIO 1980 N. 753** - *Nuove norme in materia di polizia, sicurezza e regolarità dell'esercizio delle ferrovie e di altri servizi di trasporto*
- **REGOLAMENTO (CE) N. 1371/2007 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO DEL 23 OTTOBRE 2007** - *relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario*
- **ATTO DI CONCESSIONE - DECRETO DEL MINISTERO DEI TRASPORTI E DELLA NAVIGAZIONE N. 138 DEL 31 OTTOBRE 2000**
- **PROSPETTO INFORMATIVO DELLA RETE** - *edizione del dicembre 2011 con disposizione dell'AD di RFI SpA - n. 16 del 9 dicembre 2012*

VI. – CONSIDERAZIONI E CONCLUSIONI

Preme innanzitutto a questo Ufficio sottolineare – come già rappresentato in precedenti Decisioni adottate - il fatto che la stazione ferroviaria è un bene pubblico che, come tale, va utilizzato per massimizzare il beneficio dei cittadini e dei viaggiatori, interesse generale che deve sempre risultare prevalente sugli interessi commerciali e/o individuali.

In prima analisi si deve considerare che le grandi opere - tra cui rientrano le nuove stazioni dedicate al trasporto ferroviario AV/AC - hanno una complessità progettuale, realizzativa e gestionale talmente elevata da non poter essere considerate alla stregua delle tradizionali infrastrutture ferroviarie: proprio a causa di tale specificità - considerato anche l'elevato numero di variabili e/o imprevisti che possono presentarsi in corso d'opera - le possibilità di avere variazioni nel cronoprogramma originariamente calcolato aumentano in maniera proporzionale alla complessità dell'opera stessa.

La nuova Stazione di Bologna è sicuramente un'opera di elevata complessità, considerando che occupa una superficie complessiva di 77.500 mq ed è stata realizzata mediante uno scavo a cielo aperto tra i più grandi realizzati in un contesto urbano. Il "camerone" relativo alla parte sotterranea della stazione è lungo 640 m, largo 56 m e profondo 23 m; i cinque livelli sono collegati tra loro da 26 ascensori, da 42 scale mobili e da 4 scale fisse, oltre a 2 montacarichi a disposizione dei Vigili del Fuoco ed ai numerosi accessi laterali.

A questo punto si ritiene necessaria una breve ricostruzione - sulla base della documentazione acquisita nel procedimento - dei principali eventi, evidenziandone la loro collocazione temporale:

- Il Prospetto Informativo della Rete prevede, al **paragrafo 3.8** *"Informazioni sui cambiamenti futuri"*, l'indicazione degli interventi che, durante la validità del PIR, produrranno un aumento di capacità dell'infrastruttura (nuove opere disponibili per il traffico – allegato 7) o una riduzione di capacità di infrastruttura (Allegato 8, contenente tutti gli interventi sull'infrastruttura che il GI si impegna a comunicare alle IF secondo quanto previsto al paragrafo 2.4.2).
Gli interventi riportati nelle tabelle sono distinti per compartimento e per linea/tratta interessata, con l'indicazione della data di attivazione dell'intervento per le opere di potenziamento dell'infrastruttura e della data/periodo di indisponibilità nel caso di riduzione di capacità. Nel PIR edizione Dicembre 2011, l'Allegato 7 conteneva l'analitica individuazione degli interventi di aumento della capacità dell'infrastruttura e fra questi era espressamente indicata l'attivazione entro il mese di dicembre 2012 della *"Stazione sotterranea AV con servizio viaggiatori"* di Bologna Centrale (nonché della Stazione AV di Reggio Emilia).
- NTV in data 3 aprile 2012 ha richiesto le tracce per l'orario di servizio 2012-2013, ed RFI - in data 10 agosto 2012 - ha trasmesso, nel rispetto del PIR, la proposta di progetto orario. In tale nota il Gestore ha fatto presente che *"il progetto orario prevede l'utilizzazione della nuova stazione AV di Bologna che, in occasione del prossimo cambio d'orario, sarà ancora interessata da lavori di completamento. Per effetto di tali lavori – **che comunque non pregiudicheranno il servizio passeggeri** - potrebbe non essere assicurata la funzionalità di taluni spazi della Stazione."*
- Il GI ha affermato che alla data di trasmissione del primo progetto orario (10 agosto 2012) non vi erano elementi idonei a far ipotizzare uno slittamento di quanto previsto nel suindicato cronoprogramma. RFI - *sulla base delle verifiche documentali e sul presupposto di garantire quanto preannunciato nell'allegato 7 del PIR* - ha ritenuto quindi di confermare alle IF la fermata presso la nuova Stazione di Bologna AV;
- Nel mese di ottobre 2012 il GI ha effettuato specifici sopralluoghi (*"attesa l'intervenuta possibilità di visionare sul posto il cantiere"*), e in questa circostanza ha potuto *"verificare la portata di talune criticità evidentemente non concretamente rilevabili dalla sola analisi documentale"*. Il GI avrebbe infatti svolto ulteriori e più calibrate simulazioni concernenti

l'afflusso e il deflusso dei passeggeri e degli utenti di Stazione che - seppur confermando la possibilità per le IF di fruire della fermata dal dicembre 2012 – hanno comunque indotto il GI stesso a posticipare il servizio commerciale della Stazione a giugno 2013, per poter *“offrire ai viaggiatori/utenti una migliore fruibilità della Stazione AV di Bologna ed una qualità dei servizi in linea con gli standard di RFI”*.

- Il **26 ottobre 2012**, dopo che RFI ha trasmesso il cosiddetto “Treno Nazionale” che prevedeva, a partire dal 9 dicembre 2012, l’attivazione della “Stazione sotterranea AV con servizio viaggiatori” di Bologna Centrale, NTV ha aperto la vendita di tutti i servizi previsti per l’orario invernale 2012-2013.
- Il **26 novembre 2012**, nell’immediata prossimità dell’entrata in vigore dell’orario di servizio 2012-2013 il Gestore dell’Infrastruttura comunicava a NTV che *«il progetto orario, come già comunicatoVi nel corso degli incontri intervenuti nei giorni scorsi, prevede la fermata a Bologna C.le “superficie” in luogo di Bologna C.le “sotterranea” con la conseguente modifica degli orari»*.

Relativamente agli eventuali sopralluoghi e verifiche congiunte tra il GI e le IF (anche presso la nuova stazione AV di Bologna) la documentazione acquisita non consente a quest’Ufficio di formulare una corretta valutazione, essendo state fornite due versioni completamente discordanti:

- NTV afferma che nessun sopralluogo è avvenuto alla presenza dell’IF presso la Stazione sotterranea di Bologna nei mesi di ottobre e novembre 2012. NTV sarebbe stata coinvolta esclusivamente in un incontro tenutosi presso gli uffici di RFI il 18 settembre 2012 e concretizzatosi con la sola presentazione del progetto architettonico della Stazione AV. RFI avrebbe in quella circostanza comunicato l’organizzazione di sopralluoghi a cui non è stato poi dato alcun seguito. In un incontro successivo, tenutosi il 16 novembre 2012, RFI si sarebbe limitata ad annunciare il posticipo a giugno 2013 dell’apertura della Stazione AV, mentre nella riunione tecnica dal 20 novembre ha comunicato le modifiche all’imminente nuovo orario di servizio causati dal suddetto rinvio, poi formalizzate con nota del 26/11/2013.
- RFI, con riferimento alla tipologia delle verifiche congiunte svolte nei mesi di ottobre e novembre 2012 (sopralluoghi presso la stazione AV, analisi documenti progettuali) e agli elementi/criticità oggetto di una eventuale discussione, pur confermando l’effettuazione di tali verifiche con gli operatori ferroviari interessati, dichiara di *“non avere disponibilità della specifica documentazione richiesta”* dall’URSF.

Da quanto sopra sinteticamente riassunto, si può affermare che il GI abbia operato - adottando la decisione di rinviare l’apertura della Stazione AV di Bologna - esclusivamente nell’interesse delle stesse IF e dell’utenza in generale, perseguendo lo scopo pubblicistico della propria attività e rispettando il principio dell’interesse generale precedentemente citato.

La suddetta decisione è stata peraltro adottata in maniera trasparente e non discriminatoria, dandone formale comunicazione in pari data (26 novembre 2012) alle IF interessate, e anticipando tale comunicazione per le vie brevi in data 16 novembre 2012. Non si rileva quindi alcuna compromissione del regime della concorrenza nel mercato ferroviario in quanto tutte le IF interessate dal provvedimento sono state destinatarie delle modifiche di orario originariamente programmato e nello stesso momento.

Per quanto riguarda invece la *“tempestività”* dell’informazione circa il posticipo dell’attivazione della nuova stazione AV di Bologna, si rappresentano le seguenti considerazioni.

Il D.Lgs. n. 188/2003, al comma 4) dell’Art. 27 *“Assegnazione di capacità”*, stabilisce che *“Il gestore dell’infrastruttura ferroviaria e’ tenuto a comunicare tempestivamente alle imprese ferroviarie interessate ogni modifica rilevante della qualità delle linee e della capacità utilizzata per l’espletamento dei servizi ferroviari”*

Il Gestore stesso ha affermato che, ad agosto 2012, sulla base delle verifiche documentali e sul presupposto di garantire quanto preannunciato nell'allegato 7 del PIR (apertura della Stazione AV di Bologna a dicembre 2013) ha ritenuto di confermare alle IF la fermata presso la Stazione stessa, avendo accertato quindi che le lavorazioni ancora da completare non avrebbero pregiudicato l'espletamento del servizio passeggeri.

Si presuppone quindi che il GI, proprio per poter garantire il rispetto della tempistica prevista nell'Allegato 7 al PIR, abbia avuto - da parte della Direzione dei Lavori - ampie rassicurazioni sul rispetto del cronoprogramma previsto.

Una valutazione di tale specifico aspetto - ancorché non di diretta competenza di quest'Ufficio - non è stata resa possibile dalla documentazione pervenuta, in quanto non è stato trasmesso, sebbene espressamente richiesto, alcun documento relativo alle comunicazioni intercorse nel 2012 tra il Gestore e la Direzione dei Lavori, con particolare riferimento alle comunicazioni inerenti il rispetto del cronoprogramma dei lavori, il loro stato di avanzamento e la data prevista per l'ultimazione degli stessi né l'URSF ha i mezzi adeguati per acquisire tale documentazione in altra maniera.

Resta quindi non verificabile se il GI - ad agosto 2012 - abbia effettuato ogni possibile accertamento e/o riscontro, in contraddittorio con la Direzione Lavori, tale da consentirgli di affermare con certezza che i lavori ancora in corso non avrebbero comunque pregiudicato il servizio passeggeri. Sul punto pertanto non possono che restar valide le informazioni ricevute.

Corre comunque l'obbligo di segnalare quella che sembra un'anomalia insista nello studio "Analisi della Domanda", condotto da Italferr nel 2000 e aggiornato nel 2012, finalizzato a studiare il funzionamento a regime della stazione AV. Le simulazioni effettuate da Italferr, anche dopo l'aggiornamento del 2012, non sembrano prendere in esame i nuovi servizi AV effettuati da NTV. Dalla documentazione inoltre non si evince lo stato di avanzamento dei lavori, con particolare riferimento ai percorsi ed ai collegamenti verticali necessari per l'afflusso/deflusso dei passeggeri, e quindi non è possibile individuare gli elementi in base a quali elementi RFI, in data 7 agosto, ha preso atto "*dell'inesistenza di problematiche significative di deflusso pedonale*".

Diversamente a quanto sopra affermato, l'Ufficio ritiene che il GI avrebbe dovuto anticipare il coinvolgimento delle IF, in particolare a seguito degli specifici sopralluoghi effettuati nel mese di ottobre 2012 durante i quali il GI dichiara di aver verificato la portata di talune criticità e conseguentemente di aver svolto ulteriori e più calibrate simulazioni concernenti l'afflusso e il deflusso dei passeggeri e degli utenti di Stazione, che avrebbero portato, pur nell'interesse generale, al cambio di decisione sull'apertura del 9 dicembre.

In esito a tali attività il GI ha infatti deciso di posticipare il servizio commerciale della Stazione a giugno 2013, seppur - come già sopra ricordato - al fine di offrire ai viaggiatori/utenti una migliore fruibilità della Stazione AV di Bologna ed una qualità dei servizi in linea con gli standard di RFI, e quindi nell'interesse delle stesse IF e dell'utenza in generale.

In questa specifica circostanza si ritiene quindi che il Gestore dell'Infrastruttura non abbia compiutamente ottemperato a quanto previsto dal soprarichiamato comma 4) dell'Art. 27 "Assegnazione di capacità" del D.Lgs. n. 188/2003.

Il GI avrebbe infatti dovuto comunicare "*tempestivamente*" ed in modo "*formale*" la propria decisione a tutte le IF interessate: RFI avrebbe dovuto informare e/o coinvolgere le IF il prima possibile o comunque nei giorni immediatamente successivi all'accertata esistenza delle criticità, mentre la formale comunicazione è avvenuta solo in data **26 novembre 2012**, a due settimane dell'entrata in vigore dell'orario di servizio 2012-2013.

Viceversa, proprio le tardive comunicazioni di RFI sembrano dimostrare inequivocabilmente l'atteggiamento non discriminatorio del GI nei confronti dell'IF. Infatti i maggiori danni derivanti da tali atteggiamenti sono riscontrabili nei confronti di Trenitalia che, come visto in altro ricorso, ha iniziato la vendita prima di NTV. Proprio in conseguenza di tale iniziativa, l'IF in questione (Trenitalia) ha quindi avuto i maggiori danni dalla vendita di biglietti anticipata e dalla conseguente necessità di modificare gli orari di partenza rendendo la cosa nota a tutti i viaggiatori.

Preliminarmente si è riconosciuta l'elevata complessità generale di una grande opera quale è la Stazione AV di Bologna, e il fatto che le numerose variabili e/o imprevisti in corso d'opera possano avere ripercussioni sul cronoprogramma o sul corretto andamento dei lavori, benché sugli stessi dovrebbe esserci un adeguato sistema di monitoraggio.

Si ricorda inoltre che l'Italia è il primo paese a sperimentare la libera concorrenza in un mercato AV e pertanto anche il GI si misura con realtà prima non conosciute ed opere di maggiore rilevanza anche per il progresso tecnico e tecnologico raggiunto.

Dall'altro lato è necessario riconoscere che anche la programmazione di un servizio ferroviario è di elevata complessità, incrementata nel caso dei servizi passeggeri ad alta velocità di recente attivazione.

Stante tale complessità, la tempestività del Gestore nel fornire informazioni circa la qualità delle linee e la capacità utilizzata per l'espletamento dei servizi ferroviari è fondamentale per una IF, ed in particolare per una *new comer*, considerando le attività che la stessa deve poter predisporre anche con rilevante anticipo rispetto all'attivazione dei servizi e la minore flessibilità rispetto all'*incumbent*.

Come evidenziato, la mancata attivazione della stazione sotterranea AV di Bologna ha comportato modifiche dei tempi di percorrenza, con allungamento della tempistica dei treni in partenza o in transito da Bologna (5/6 minuti).

Tali modifiche dei tempi di percorrenza e/o di arrivi/partenze avrebbero ridotto - secondo NTV - i tempi a disposizione per le attività necessarie a garantire i servizi di pulizia e rifornimento (tecnico e commerciale) dei treni, determinando anche minore flessibilità, presso le stazioni di Milano Porta Garibaldi e Torino Lingotto, per garantire la qualità dei servizi prestati.

Il GI invece ha affermato che la decisione è stata assunta sul presupposto degli *irrilevanti impatti sulle IF* destinarie delle operate conseguenti variazioni di orario: la decisione del posticipo dell'attivazione non ha infatti comportato soppressioni di tracce programmate, né tantomeno l'impossibilità di servire la città di Bologna e anche la puntualità (conseguente la riprogrammazione) è rimasta ottimale.

Pertanto quello che sembra contestabile al GI è il non aver considerato che una tempestiva informazione avrebbe potuto consentire alle IF interessate di programmare al meglio le proprie attività (ad es. turnazione personale, pulizia treni, servizi a bordo, etc.)

Inoltre si sarebbe potuto evitare - se la comunicazione fosse stata formalmente data appena possibile (cioè ad ottobre) - che le IF (sia NTV che Trenitalia) iniziassero la vendita dei propri biglietti sulla base del cosiddetto Treno Nazionale.

Il GI ha infatti rappresentato che - prima di comunicare la decisione di "posticipare l'attivazione della Stazione AV" - ha proceduto alla ricalibrazione del progetto orario originariamente rilasciato ad agosto 2012, apportando allo stesso le modifiche che si sono poi sostanziate nell'allungamento del tempo di viaggio di 5 minuti.

Se, preliminarmente a tale attività di ridefinizione del progetto orario, il GI avesse comunicato alle IF quantomeno il solo posticipo dell'apertura della Stazione AV di Bologna, le IF stesse avrebbero evitato di mettere in vendita i biglietti da/per Bologna, evitando così i conseguenti disagi per gli utenti che hanno deciso di acquistare i biglietti in anticipo.

Pertanto, proprio la vendita anticipata di biglietti sia da parte di NTV che di Trenitalia, ha comportato la necessità di realizzare una campagna pubblicitaria sui principali quotidiani italiani per informare i passeggeri già in possesso di biglietti, circa le modifiche di orario intervenute.

Pertanto in considerazione di quanto sopra espresso, pur riconoscendone il comportamento non discriminatorio, si ritiene che il Gestore non abbia comunicato "*tempestivamente*" (in ottemperanza al comma 4 dell'art. 27 del D.Lgs. n. 188/2003) la propria decisione sulla Stazione di Bologna AV a tutte le IF interessate, causando i seguenti disagi:

- per le IF (sia NTV che Trenitalia): la necessità di procedere alla ripianificazione - in tempi ristrettissimi - di alcune attività collegate all'espletamento del servizio ferroviario;
- per il Gestore: la necessità di realizzare una specifica campagna informativa indirizzata prioritariamente ai passeggeri già in possesso di biglietti alla data del 29 novembre 2012;

- per gli utenti: il rischio - per chi aveva acquistato i biglietti di treni AV prima del 29 novembre 2012 -- di non essere informato per tempo e conseguentemente di poter perdere il treno a causa dell'anticipo di alcuni minuti delle partenze dalle stazioni interessate.

VII. – LA PROPOSTA DI DECISIONE

Considerato tutto quanto sopra riportato questo Ufficio, nell'ambito delle competenze di cui all'art. 37 del D.Lgs. 188/2003 ritiene che possa essere stabilito, come di seguito riportato per ognuna delle richieste del ricorrente NTV SpA:

punto 1) *“che dichiarare che l'omessa tempestiva informazione ad NTV sulla mancata conclusione dei lavori della “Stazione sotterranea AV con servizio viaggiatori” di Bologna entro i termini previsti dal PIR edizione dicembre 2011 e la tardiva rideterminazione degli orari costituiscono inadempimento di RFI agli obblighi cui essa è soggetta in qualità di Gestore dell'Infrastruttura”;*

Proposta di decisione:

di riconoscere che il GI pur operando nell'interesse generale e in modo non discriminatorio ha tardato nella comunicazione ufficiale alle IF della mancata apertura della stazione sotterranea AV di Bologna.

di prescrivere al GI che in caso di realizzazione di grandi opere (tunnel ferroviari, stazioni AV e stazioni sotterranee) queste devono essere oggetto di una verifica puntuale con un congruo anticipo (proporzionale alla complessità dell'opera) prima della loro apertura alla presenza delle IF. Allo stesso modo deve essere comunicata alle IF interessate la conferma dell'apertura di tali grandi opere e dei servizi ivi programmati almeno tre mesi prima del loro inizio.

punto 2) *“prescrivere a RFI di fornire piena informazione in ordine al reale andamento dei lavori della Stazione di Bologna relativi alla “Stazione sotterranea AV con servizio viaggiatori” e alla data di effettiva conclusione degli stessi;*

Proposta di decisione:

di rigettare tale punto del ricorso presentato da NTV disponendone l'archiviazione in quanto la Stazione AV di Bologna è stata aperta al servizio commerciale in data 9 giugno 2013;

punto 3) *“prescrivere a RFI di adottare ogni necessaria iniziativa per ridurre il danno derivante a NTV dalla mancata tempestiva conclusione dei suddetti lavori sulla rete;*

Proposta di decisione:

di rigettare tale punto del ricorso presentato da NTV disponendone l'archiviazione in quanto la Stazione AV di Bologna è stata aperta al servizio commerciale in data 9 giugno 2013,

punto 4) *“in considerazione delle descritte violazioni e tenuto conto della rilevanza delle stesse, irrogare a RFI le sanzioni previste dall'art. 37, comma 6 bis, del D.Lgs 8 luglio 2003 n. 188, nella misura massima e in relazione a ciascuna violazione accertata.*

Proposta di decisione:

di rigettare tale punto del ricorso presentato da NTV disponendone l'archiviazione in quanto RFI ha avuto un atteggiamento non tempestivo, ma in questo assolutamente equo fra le due IF interessate ed ha quindi agito in modo non discriminatorio. Pertanto non sembra rilevarsi una condotta rilevante ai fini della configurazione della fattispecie.

La presente relazione è sottoposta all'esame del Direttore dell'Ufficio per la Regolazione dei Servizi Ferroviari, unitamente alla allegata bozza di decisione.

Roma, 11 giugno 2013

Il responsabile dell'Ufficio

