



**Audizione del Gruppo Ferrovie dello Stato sullo schema di  
decreto legislativo di recepimento della direttiva UE  
2016/2370**

**Intervento del Dott. Gianfranco Battisti  
Amministratore Delegato e Direttore Generale  
Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A.**

Illustre Presidente, Onorevoli Senatrici e Senatori

Vi ringrazio molto per la possibilità accordata al Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane di poter esprimere alcune considerazioni sullo schema di recepimento della direttiva relativa al cosiddetto “Pilastro Politico” del quarto pacchetto ferroviario.

Per me è anche la prima occasione, dopo la mia nomina ad Amministratore Delegato del Gruppo, avvenuta lo scorso agosto, per presentarmi ai membri di questa Commissione che ha un ruolo fondamentale per le attività di FS.

Consentitemi quindi, prima di affrontare i temi più strettamente connessi all’atto oggetto di audizione, di fare una breve premessa di carattere più generale sulle priorità industriali che nel corso del mandato intendo affidare al Gruppo.



Ho ritenuto di affrontare fin da subito – in linea con le indicazioni del Governo – i temi che richiedono un’assoluta priorità di intervento, procedendo anche ad una approfondita revisione del piano industriale che dovrà essere orientato ad una maggiore concentrazione sul *core business* ferroviario nella logica della creazione di valore per il Gruppo FS e per tutti i suoi *stakeholders*.

Una creazione di valore non solo economico, ma anche ambientale e sociale, e fondata su un approccio che pone il cliente al centro dei processi operativi e industriali, creando così le condizioni per realizzare una qualità maggiore nei servizi di trasporto passeggeri, di logistica e di infrastruttura.

Questo percorso è indissolubilmente legato al mantenimento di una qualità industriale ineccepibile che sappia ridurre drasticamente le anomalie e le interruzioni di servizio registrate negli ultimi anni, anche lavorando sui meccanismi di determinazione dell’offerta.

La priorità sarà quella di focalizzare gli interventi del Gruppo per migliorare i servizi offerti ai nostri clienti pendolari che rappresentano oltre l’86% dei viaggiatori trasportati in un anno in Italia. Attraverso una sempre maggiore collaborazione con le Regioni l’obiettivo è di costruire un’offerta di maggiore qualità e efficacia, capace di soddisfare sempre di più una domanda variabile per fascia oraria.

Nel settore della logistica – cruciale sia per la competitività del Paese che per la sostenibilità ambientale - la strategia del prossimo quinquennio sarà focalizzata sull’ampliamento del perimetro operativo e commerciale lungo tutta la catena di valore della



logistica. Sarà fondamentale il supporto del Legislatore nel rafforzamento di ogni misura che possa favorire il trasporto su ferro.

Nei servizi passeggeri *Long Haul* ci si focalizzerà anche qui ad una maggiore attenzione al cliente attraverso un incremento della qualità, l'implementazione di un modello di offerta che sappia liberare capacità impiegandola su relazioni di traffico oggi ancora non adeguatamente sfruttate e ottimizzando i nostri meccanismi di *pricing*.

Nella gestione dell'infrastruttura ferroviaria nazionale l'obiettivo è quello di renderla sempre più competitiva a vantaggio di tutti gli operatori ferroviari, migliorando, in particolare, la qualità dei servizi regionali e merci; in tale ambito sarà data grande attenzione alla manutenzione e alla sicurezza, attraverso maggiore tecnologia, capacità, affidabilità e accessibilità. Nuova centralità sarà data al ruolo delle stazioni.

Nei servizi di trasporto pubblico locale e metropolitano FS contribuirà al miglioramento del servizio, sia a esito delle gare che saranno lanciate sia offendo, in collaborazione con il territorio, il proprio know-how al fine di accelerare il rinnovo della flotta e l'impiego di sistemi di trazione più sostenibili quali l'elettrico e l'idrogeno.

Infine, particolare attenzione sarà assegnata al settore del turismo – così importante per il nostro Paese – garantendo una maggiore accessibilità ai flussi turistici con l'implementazione di un modello di offerta dedicato e distribuito.



\* \* \*

Entrando nel merito dello schema di decreto all'esame della Commissione, devo subito osservare che lo ritengo importante e utile, non solo per accompagnare in Italia il processo di liberalizzazione europeo, ma anche per aiutarci a perseguire le priorità cui ho accennato.

Come sapete, il Quarto Pacchetto Ferroviario approvato dall'Unione Europea nel 2016 si compone di un cosiddetto Pilastro Politico, del quale fa parte la Direttiva oggetto dell'esame odierno, e di un c.d. Pilastro Tecnico che si compone in particolare di due Direttive relative all'interoperabilità e alla sicurezza ferroviaria che dovranno essere recepite nel nostro ordinamento entro il giugno del 2019.

Il Pilastro Politico, come dirò meglio tra poco, affronta il tema della liberalizzazione del trasporto passeggeri e della *governance* dell'infrastruttura. Rispetto al processo di liberalizzazione, è evidente che anche le due Direttive che compongono il Pilastro Tecnico rivestono particolare importanza per il sistema ferroviario in quanto faciliteranno la standardizzazione tecnica dei treni e del sistema di segnalamento. Questo risulta un elemento essenziale per evitare il rischio che la liberalizzazione rimanga più di principio che effettiva.

Il cuore della Direttiva, oggi all'attenzione della Commissione, è rappresentato dall'apertura alla concorrenza del trasporto nazionale



passenger, non oggetto di obbligo di servizio pubblico, che viene liberalizzato in tutta Europa a partire dal dicembre 2020.

Per l'Italia non è una novità in quanto, come sapete, il nostro Paese è stato precursore della liberalizzazione e ad oggi siamo ancora l'unico Stato non solo europeo ma mondiale dove due operatori si fronteggiano sull'Alta Velocità. Questa esperienza, che ho vissuto in prima persona quando ero responsabile del trasporto passeggeri e alta velocità di Trenitalia, ha avuto successo in quanto ha portato a un miglioramento della qualità del servizio (più treni, più nuovi) e a una riduzione dei prezzi per i viaggiatori.

Tale esperienza ha potuto svilupparsi in modo ordinato e virtuoso in quanto nel nostro Paese la liberalizzazione è stata accompagnata dal riconoscimento dell'indipendenza del gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale che – seppur parte integrante del Gruppo FS – gode di assoluta autonomia societaria, contabile e decisionale. Indipendenza vigilata, con grande incisività, dall'Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART) che gode nel settore ferroviario di ampi e estesi poteri di intervento sia *ex ante* che *ex post*.

Rispetto a tale contesto con riferimento al tema della liberalizzazione lo schema di decreto procede con gli articoli 3 e 9 ad allineare il quadro normativo italiano alla liberalizzazione europea.

A tal fine sono riviste le regole sulle licenze, eliminando la distinzione tra licenza nazionale e licenza europea e limitando quindi, attraverso il titolo autorizzatorio, la clausola di reciprocità ai Paesi extra-Europei.



Il testo prevede inoltre – anche qui in linea con la disciplina europea - la salvaguardia regolata dell'equilibrio economico dei contratti di servizio.

Tale soluzione consente di evitare che la liberalizzazione comporti effetti negativi sui servizi pubblici di competenza statale (intercity/intercity-notte) e regionale, attribuendo all'ART il compito di verificarne l'impatto e di prevedere eventuali interventi correttivi.

Le novità in termini di liberalizzazione ci vedono assolutamente favorevoli in quanto la stessa, a livello europeo, può portare a ulteriori benefici per tutti i cittadini dell'Unione e ci consentirà – permettetemi di dire: finalmente – di poter competere ad armi pari con gli altri grandi *players* europei che hanno sinora goduto di rendite di posizione nei propri Stati.

Lo schema di decreto disciplina inoltre, agli articoli 7 e 8, i requisiti di indipendenza del gestore dell'infrastruttura rispetto alle imprese ferroviarie e alla Capogruppo.

La principale novità – a livello europeo – è rappresentata dall'obbligo di separazione giuridica per il gestore dell'infrastruttura. Anche in questo caso per l'Italia non si tratta di una novità in quanto Rete Ferroviaria Italiana è dotata di personalità giuridica autonoma (società per azioni) dal 2001.

I richiamati articoli 7 e 8 dello schema di decreto riguardano inoltre il sistema di governo del gestore dell'infrastruttura prevedendo:



- divieto per i membri dei consigli di amministrazione del Gestore e per i responsabili delle funzioni essenziali dello stesso (allocazione delle tracce e determinazione del pedaggio) di avere ruoli di governance nelle imprese ferroviarie,
- limiti alla mobilità dei responsabili delle funzioni essenziali del gestore a conclusione dell'incarico: per 24 mesi non potranno avere incarichi in imprese ferroviarie operanti sulla stessa rete,
- obbligo di rendere note eventuali situazioni di conflitto di interesse, anche potenziale, in capo ai “dirigenti chiave” del Gestore,
- norme specifiche sulla trasparenza finanziaria, sia con riferimento all'erogazione dei dividendi che alla gestione del debito.

Devo osservare come tali novità – in assoluta aderenza con i contenuti della direttiva – abbiano il pregio di definire a livello legislativo pratiche che il nostro Gruppo adotta ormai da anni.

In FS è infatti consolidata una *governance* volta ad assicurare piena indipendenza di RFI rispetto alle altre società prevedendo, tra l'altro:

- divieti di presenza contemporanea nei rispettivi consigli di amministrazione;
- sistemi informatici separati;
- salvaguardia nella circolazione interna delle informazioni sensibili;
- retribuzioni dei dirigenti di RFI basate esclusivamente sulle performance del gestore e non su quelle di Gruppo;
- rigorosa separazione contabile.



Infine ritengo positiva – in ragione della necessità di intervenire sulle linee ferroviarie regionali – anche la previsione del provvedimento che riconosce una certa flessibilità organizzativa ai gestori di tali linee che, in caso di delega delle cosiddette “funzioni essenziali” (determinazione del pedaggio e allocazione della capacità) ad un soggetto terzo e indipendente, saranno soggetti alla sola separazione contabile e organizzativa senza obbligo di separazione societaria.

La previsione può costituire, insieme a quanto già previsto dal Decreto Legge 50/2017 una base normativa per favorire, in modo flessibile e adattabile alle peculiarità delle diverse Regioni, la collaborazione tra i gestori regionali e RFI.

Lo schema di decreto – all’articolo 11 – dispone l’introduzione del sistema di informazione e biglietteria integrata laddove la direttiva si limita a prevedere tale soluzione come una facoltà per gli Stati.

Questa soluzione, a mio avviso, deve essere ponderata con attenzione in quanto in altri Stati dove è stata introdotto l’obbligo di fornire la bigliettazione integrata si è registrato un freno alla concorrenza e gli operatori hanno dovuto sostenere costi per sviluppare sistemi informativi comuni poi ampiamente superati dalle varie applicazioni sviluppate autonomamente dal mercato. Anche in Italia sono già presenti applicazioni – tra cui anche una sviluppata da FS – che consentono ai viaggiatori di integrare liberamente percorsi e servizi offerti da più operatori.



Prima di chiudere il mio intervento e lasciare spazio alle vostre domande consentitemi di formulare alcune considerazioni in merito ad alcune delle criticità sollevate ieri dal Presidente Camanzi in merito allo schema di decreto.

Circa la mobilità dei responsabili delle funzioni essenziali, ricordo la direttiva prevede che *“la mobilità dei responsabili dell’adozione di decisioni sulle funzioni essenziali non crei conflitti di interesse”*, senza limitarne l’applicazione alla mobilità interna ai Gruppi integrati. Laddove la direttiva ha inteso limitare l’applicazione di una prescrizione ai soli Gruppi verticalmente integrati lo ha fatto esplicitamente.

Al di là di queste argomentazioni testuali e sistematiche, andando al merito della tematica del conflitto di interessi, è evidente che lo stesso non possa essere circoscritto al caso di mobilità interna al Gruppo, ma debba necessariamente, come previsto dal Governo nello schema di decreto, riguardare ogni impresa ferroviaria potenzialmente interessata.

Difatti la possibilità da parte di un dipendente del gestore di favorire una specifica impresa ferroviaria in prospettiva di un proprio potenziale trasferimento presso la stessa ovvero di trasferire ad un’impresa un bagaglio informativo circa i concorrenti, rappresenta un conflitto di interessi nei confronti di tutte le imprese operanti sulla rete del gestore di infrastruttura.

Inoltre, si osserva come l’attuale formulazione dello schema di decreto legislativo non produca alcun effetto limitativo della concorrenza del mercato, ma anzi garantisca la parità di trattamento tra tutte le imprese ferroviarie operanti sulla stessa infrastruttura,



anche rispetto alla possibilità di reperire sul mercato professionalità essenziali e specialistiche.

Con riferimento poi alle norme in materia di trasparenza finanziaria del gestore dell'infrastruttura, rilevo come la formulazione del comma 3 dell'art. 11-*quater* proposta dal Governo non contrasti con la direttiva, in quanto il comma riprende esattamente l'ultimo inciso del considerando 18 della stessa Direttiva: *“i dividendi prodotti da attività che non comportano l'impiego di fondi pubblici o le entrate derivanti da canoni per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria possono essere utilizzati anche da imprese che fanno parte di un'impresa a integrazione verticale e che esercitano un controllo sia su un'impresa ferroviaria sia sul gestore dell'infrastruttura”*.

Inoltre, le uniche restrizioni previste dalla direttiva riguardano esclusivamente l'utilizzo delle entrate derivanti da fondi pubblici, mentre la capogruppo dell'impresa integrata può legittimamente utilizzare i dividendi prodotti da entrate di diversa natura senza alcuna restrizione.

Ciò, oltre ad essere consentito dalla direttiva che si intende recepire, non viola il principio di non discriminazione tra imprese ferroviarie concorrenti in quanto è fatto salvo il divieto di sussidi incrociati. Pertanto, il testo dell'articolo 11-*quater* proposto dal Governo è a mio avviso perfettamente in linea con la direttiva europea.

Grazie ancora per la vostra attenzione e sono a disposizione per rispondere a eventuali domande.