

Delibera n. 30/2016

Servizi di manovra ferroviaria. Misura 11.6.2 di cui all'Allegato alla delibera n.70/2014. Ambito di applicabilità ed avvio di un procedimento per stabilire le modalità più idonee per garantire l'economicità e l'efficienza gestionale dei servizi di manovra ferroviaria .

L'Autorità, nella sua riunione del 23 marzo 2016

VISTO l'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, che ha istituito l'Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito: Autorità), ed in particolare:

- la lett. a) del comma 2, che stabilisce che l'Autorità provvede *“a garantire, secondo metodologie che incentivino la concorrenza, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori, condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture ferroviarie, portuali, aeroportuali ed alle reti autostradali (...)”*;

- la lett. b), che stabilisce che l'Autorità provvede *“a definire, se ritenuto necessario in relazione alle condizioni di concorrenza effettivamente esistenti nei singoli mercati dei servizi dei trasporti nazionali e locali, i criteri per la fissazione da parte dei soggetti competenti delle tariffe, dei canoni, dei pedaggi, tenendo conto dell'esigenza di assicurare l'equilibrio economico delle imprese regolate, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese, i consumatori”*;

VISTO il decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, recante *“Attuazione della direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (Rifusione)”*;

VISTO il regolamento per lo svolgimento in prima attuazione dei procedimenti per la formazione delle decisioni di competenza dell'Autorità e per la partecipazione dei portatori di interesse, approvato con delibera n. 5/2014, del 16 gennaio 2014;

VISTA la delibera n. 70/2014, del 31 ottobre 2014, recante *“Regolazione dell'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture ferroviarie e avvio del procedimento per la definizione dei criteri per la determinazione del pedaggio per l'utilizzo delle infrastrutture ferroviarie”*, ed in particolare la misura 11.6.2 dell'Allegato alla medesima delibera che, per gli impianti sottoposti al regime di Gestore Unico, prescrive al Gestore della Infrastruttura di avviare procedure ad evidenza pubblica entro il 30 giugno 2015 per l'affidamento dei servizi di manovra, sulla base di uno schema-tipo di contratto definito ai sensi della misura 11.6.1 di cui al medesimo Allegato, e secondo i seguenti principi e criteri:

a) affidamento del contratto sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, in cui fra i parametri di valutazione

siano inseriti tra l'altro: (i) il prezzo per i principali servizi offerti, (ii) il livello di qualità dei servizi, con particolare riferimento alle tempistiche di evasione delle richieste delle Imprese ferroviarie;

b) durata massima degli affidamenti non superiore a 3 anni;

c) divieto di subappalto;

d) soddisfacimento, per la partecipazione alla gara, del requisito dell'indipendenza del Gestore unico da Imprese ferroviarie con significativo potere di mercato;

VISTA la delibera n. 96/2015, del 13 novembre 2015, recante *“Criteri per la determinazione dei canoni di accesso e utilizzo dell’infrastruttura ferroviaria”*;

VISTI gli esiti dell’incontro del 17 novembre 2015, convocato dall’Ufficio accesso alle infrastrutture con nota prot. 5512 del 4 novembre 2015, avente ad oggetto *“servizi di manovra del trasporto merci su ferrovia – attuazione misura di regolazione 11.6.2 della delibera ART n. 70/2014”*, al quale hanno partecipato rappresentanti di imprese ferroviarie, Gestori Unici e Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. (di seguito: RFI);

VISTA la delibera n. 104/2015, del 4 dicembre 2015, recante *“Indicazioni e prescrizioni relative al ‘Prospetto informativo della rete – Anno 2017 – Valido dall’11-12-2016’, presentato dal gestore della rete ferroviaria nazionale, R.F.I. S.p.A., ed al Prospetto informativo della rete attualmente vigente”*, ed in particolare la prescrizione 5.2.1 dell’allegato A alla medesima delibera, nella parte in cui posticipa al 31 marzo 2016 il termine entro il quale RFI deve procedere, ai sensi della citata misura 11.6.2, all’avvio delle procedure ad evidenza pubblica per l’affidamento dei servizi di manovra negli impianti in regime di Gestore Unico;

CONSIDERATO che RFI, nell’ambito delle attività finalizzate a dare seguito alla indicata prescrizione 5.2.1, a decorrere dal 3 febbraio 2016 (prot. ART n. 749/2016) ha posto in essere una preliminare fase istruttoria con tutti i proprietari (o, su indicazione di questi, con i relativi gestori) di impianti raccordati all’infrastruttura ferroviaria nazionale dove opera attualmente un Gestore Unico per l’erogazione dei servizi di manovra;

CONSIDERATO che, con nota assunta agli atti dell’Autorità con prot. n. 914 del 9 febbraio 2016, Interporto Padova S.p.A. ha evidenziato che, nell’impianto di Padova, solo in minima parte il servizio di manovra avviene sulla porzione dell’impianto di proprietà di RFI, mentre la parte prevalente di tale servizio si svolge sull’infrastruttura di proprietà di Interporto Padova o comunque da essa gestita, chiedendo conseguentemente che l’individuazione dell’operatore cui affidare il servizio di manovra per l’intero impianto, inclusa la parte di proprietà di RFI, avvenga nell’ambito di un’unica gara svolta da Interporto Padova S.p.A.;

CONSIDERATO che, con nota assunta agli atti dell’Autorità con prot. n. 1423 dell’1 marzo 2016, Unione Interporti Riuniti (di seguito: UIR), associazione cui aderiscono alcuni operatori dei servizi di manovra negli impianti in regime di Gestore Unico, ha

evidenziato in particolare come l'attuale organizzazione del servizio di manovra, nelle zone commerciali e industriali raccordate all'infrastruttura ferroviaria nazionale, stia dando buoni risultati in termini di sviluppo del traffico merci su ferrovia, e che l'attuazione della misura di regolazione deliberata dall'Autorità potrebbe causare inefficienze tali da invertire tale trend positivo, in quanto l'effettuazione della gara da parte di RFI sulla parte del servizio di manovra che si svolge sugli *assets* di proprietà della stessa potrebbe condurre all'affidamento di tale servizio ad un operatore diverso da quello, individuato dalle Ditte raccordate, che svolge la manovra all'interno dei raccordi, con conseguenti diseconomie ed inefficienze;

CONSIDERATO

che, con nota assunta agli atti dell'Autorità con prot. n. 1424 dell'1 marzo 2016, Consorzio ZAI e Quadrante Servizi s.r.l. hanno evidenziato in particolare che il modello intermodale di Verona *"per il peculiare assetto proprietario e funzionale, rende praticamente impossibile un gestore unico"*, e che l'iniziativa assunta da RFI per dare attuazione alla misura di regolazione 11.6.2 condurrebbe a diseconomie ed inefficienze;

CONSIDERATO

che dalla nota trasmessa da RFI (acquisita al protocollo dell'Autorità con n. 1606 del 9 marzo 2016) in esito alla summenzionata istruttoria preliminare risulta che tale Società:

a) in n. 2 impianti (Lecco Maggianico; Milano Smistamento – Terminal gestito da Terminali Italia e Segrate) procederà a mettere a gara, entro il termine prescritto, l'intero ciclo della manovra, insistendo detti impianti su *assets* interamente di RFI;

b) in n. 5 impianti (Gallarate, Melzo Scalo, Milano Smistamento – terminal gestito da FS Logistica, Novara Boschetto e Venezia Marghera Scalo) non ritiene possibile espletare le procedure ad evidenza pubblica, in quanto in tali terminal non risulta tecnicamente possibile un frazionamento dell'attività di manovra tra la parte svolta su *assets* di proprietà di RFI e quella effettuata su *assets* di proprietà di soggetti diversi, e in quanto questi ultimi non sono disponibili a delegare a RFI l'individuazione del soggetto preposto all'attività di manovra;

c) in n. 8 impianti (Bari Lamasinata, Bologna Interporto, Castelguelfo, nodo di La Spezia, Livorno Calambrone, Padova Interporto, Piacenza e Ravenna) procederà a mettere a gara, entro il termine prescritto, solo la parte dell'attività di manovra che si svolge interamente su *assets* di proprietà di RFI, in quanto i proprietari delle restanti porzioni di impianto non sono disponibili a delegare a RFI l'individuazione del soggetto preposto all'attività di manovra; al riguardo, peraltro, RFI evidenzia tuttavia come il frazionamento delle operazioni di manovra a cura di diversi soggetti produrrà probabilmente rilevanti inefficienze organizzative, produttive ed economiche;

d) in n. 1 impianto (Verona Quadrante Europa), salvo diverso avviso dell'Autorità, non intende espletare la procedura di gara in quanto l'individuazione di un soggetto preposto alle attività di manovra nelle sole aree

di proprietà di RFI e la contestuale presenza di altri operatori di manovra negli impianti raccordati genererebbero non soltanto le stesse inefficienze evidenziate con riferimento agli impianti di cui alla precedente lettera c), ma, per effetto del livello di utilizzo del terminale in questione e delle linee di adduzione al medesimo (prossimo alla saturazione), anche “una consistente riduzione di capacità delle linee afferenti all’impianto e, conseguentemente, una perdita di traffico ferroviario”;

CONSIDERATO che con la citata misura 11.6.2 si è prescritto di avviare le indicate procedure ad evidenza pubblica al Gestore dell’Infrastruttura in considerazione della “sua qualità di soggetto titolare degli *assets*” (paragrafo 11.5 dell’allegato alla delibera n. 70/2014);

RILEVATO peraltro che, in esito agli approfondimenti svolti, è emerso come l’attuazione da parte di RFI della misura 11.6.2 negli impianti in regime di Gestore Unico in cui le aree di manovra sono in parte di proprietà di RFI ed in parte di proprietà di altri soggetti, oltre a presentare, in taluni casi, difficoltà tecniche, allo stato può comunque condurre al frazionamento dell’attività di manovra ed all’affidamento della parte di tale attività che si svolge sulle aree di proprietà di RFI ad un soggetto diverso da quello che la svolge sulle restanti aree, circostanza potenzialmente in grado di determinare inefficienze organizzative, produttive ed economiche;

RITENUTO conseguentemente necessario chiarire che la citata misura 11.6.2 si applica esclusivamente agli impianti in regime di Gestore Unico nei quali l’attività di manovra si svolge interamente su aree di proprietà di RFI (ovverosia Lecco Maggianico; Milano Smistamento – Terminal gestito da Terminali Italia e Segrate);

RITENUTO inoltre opportuno, con riferimento ai restanti impianti in regime di Gestore Unico, nei quali si è constatato che l’attività di manovra si svolge per una quota rilevante su aree di proprietà di soggetti diversi da RFI, avviare un procedimento volto a stabilire, per ogni impianto interessato, modalità più efficienti di gestione al fine di garantire il rispetto dei principi di equità, trasparenza e non discriminazione nel processo di selezione dei gestori unici dei servizi di manovra, nonché l’ottimizzazione dei processi allocativi della capacità, l’economicità e l’efficienza nella gestione del servizio di manovra;

su proposta del Segretario generale, visti gli atti del procedimento

DELIBERA

1. La misura 11.6.2 di cui all’Allegato alla delibera n.70/2014 del 31 ottobre 2014, per le motivazioni illustrate in premessa che si intendono qui integralmente richiamate, si applica esclusivamente agli impianti in regime di Gestore Unico nei quali l’attività di manovra si svolge interamente su aree di proprietà di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A.

2. L'avvio di un procedimento volto a stabilire le modalità più idonee per garantire l'economicità e l'efficienza gestionale dei servizi di manovra con riferimento agli impianti diversi da quelli di cui al punto 1.
3. Il responsabile del procedimento di cui al punto 2 è l'ing. Roberto Piazza, Direttore dell'Ufficio accesso alle infrastrutture, indirizzo posta elettronica certificata (PEC): pec@pec.autorita-trasporti.it.
4. Il termine per la conclusione del procedimento di cui al punto 2 è fissato al 30 novembre 2016.

Torino, 23 marzo 2016

Il Presidente
Andrea Camanzi

Dichiaro che il presente documento informatico è conforme all'originale cartaceo ed è firmato digitalmente ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. n. 82/2005.

Il Presidente
Andrea Camanzi