

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Misure di regolazione volte a stabilire le modalità più idonee per garantire l'economicità e l'efficienza gestionale dei servizi di manovra ferroviaria.

1. PROCEDIMENTO

1.1 Delibera di avvio del procedimento n. 30/2016

Con la delibera n. 30/2016, del 23 marzo 2016, l'Autorità ha disposto:

1. che la misura 11.6.2 di cui all'Allegato alla delibera n. 70/2014 del 31 ottobre 2014 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. (di seguito: RFI);
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.

Nella motivazione (integralmente richiamata nel deliberato) del citato provvedimento si rilevava in particolare l'opportunità 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"*.

1.2 Ambito di intervento della regolazione

Come indicato nell'ultima premessa della delibera n. 30/2016 [*"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 ... "* (sottolineatura aggiunta)], il procedimento regolatorio avviato riguarda i soli *"impianti in regime di Gestore Unico"* (di seguito, anche: GU), e cioè gli stessi impianti oggetto della misura 11.6.2 della delibera n. 70/2014, al netto degli impianti nei quali *"l'attività di manovra si svolge interamente su aree di proprietà di RFI"*, che risultano essere, da quanto dichiarato da RFI in data 9 marzo 2016, gli impianti di Lecco Maggianico e Milano Segrate.

Sotto altro profilo, tuttavia, il procedimento avviato con delibera n. 30/2016 è finalizzato ad adottare misure di regolazione aventi una portata più ampia rispetto alla misura 11.6.2 della delibera n. 70/2014. Infatti, mentre la misura 11.6.2 ha come destinatario soltanto il Gestore della Infrastruttura (di seguito: GI), il procedimento regolatorio avviato con delibera n. 30/2016 è motivato dalla constatazione che nella gran parte degli impianti in regime di Gestore Unico *"le aree di manovra sono in parte di proprietà di RFI ed in parte di proprietà di altri soggetti"* (terz'ultima premessa alla delibera n. 30/2016), e che in tale contesto è necessario consentire anche a questi altri soggetti di partecipare al procedimento.

L'elenco degli impianti in cui il servizio di manovra è fornito da un GU *"direttamente o tramite un Operatore"*, è stato

introdotto per la prima volta nel PIR 2014 edizione dicembre 2013, sezione 5.2.7, ed è stato riportato all'interno del PIR fino all'edizione di dicembre 2015¹:

Impianto	Gestore Unico	Operatore
Novara Boschetto (CIM)	Eurogateway	Serfer
Lecco Maggianico	Serfer	Serfer
Melzo Scalo	Sogemar	Oceanogate
Milano Smistamento (terminal Terminali Italia - Segrate)	Serfer	Serfer
Milano Smistamento (terminal FS Logistica)	Serfer	Serfer
Gallarate (Terminal Ambrogio)	Serfer	Serfer
Verona Quadrante Europa	Terminali Italia	Quadrante Servizi
Padova Interporto	Interporto di Padova	Serfer
Venezia Marghera Scalo	ERF	ERF
Bologna Interporto	Terminali Italia	GSI
Castelguelfo	Serfer	Serfer
Piacenza	Logyca	Logyca
Ravenna	ATI Serfer-Dinazzano Po	ATI Serfer-Dinazzano Po
Nodo di La Spezia (La Spezia Marittima La Spezia Migliarina S. Stefano di Magra)	La Spezia Shunting Railways	Serfer
Livorno Calambrone	Trenitalia	Trenitalia
Bari Lamasinata	Terminali Italia	Terminali Italia

L'individuazione dei suddetti impianti in regime di Gestore Unico, al servizio di porti e/o interporti, è avvenuta nel corso del 2013, a seguito della decisione del GI di procedere ad un progressivo disimpegno dai servizi di manovra, ed in esito a *"riunioni presso RFI con tutte le IF interessate al fine di individuare la migliore soluzione per ogni singolo impianto (sia con Gestore Unico che in Autoproduzione)"*². Nella nota RFI-AD\A0011\P\2013\0001158 del 26 novembre 2013, RFI dichiara in particolare che il Gestore Unico nei suddetti impianti è stato *"individuato dalle Imprese Ferroviarie stesse o dal Titolare del terminale ove hanno origine o destino i trasporti"*.

L'adozione di un atto di regolazione riferito in modo specifico a questi 14 impianti (quelli elencati nella tabella sopra riportata, con l'esclusione degli impianti di Lecco Maggianico e Milano Smistamento terminal Terminali Italia - Segrate) è motivata dalla loro particolare complessità, dalla collocazione strategica nell'ambito del sistema logistico nazionale e dall'esigenza di trovare un nuovo assetto nell'organizzazione del servizio di manovra a seguito del disimpegno di RFI come gestore unico in tali impianti a partire dal 2013.

Nel corso del 2017, così come negli anni a venire, l'Autorità, considerato il ruolo sempre più strategico che il sistema logistico che si interfaccia con la rete ferroviaria nazionale è destinato ad assumere, si riserva di monitorare gli effetti, anche in termini di integrazione efficiente della filiera logistica, derivanti dall'applicazione delle Misure di regolazione in oggetto, con particolare riferimento a quelle relative al modello di gestione unica della manovra ed alla sua compatibilità con eventuali scenari di autoproduzione, anche parziale, della manovra che dovessero rendersi sostenibili in virtù dello sviluppo infrastrutturale, tecnologico ed organizzativo degli impianti. Tenendo anche conto degli esiti di detto monitoraggio, l'Autorità assicurerà l'eventuale e tempestivo aggiornamento che si dovesse rendere necessario per le misure di regolazione di cui trattasi, nonché la coerenza con l'evoluzione del quadro normativo nazionale ed europeo.

Da quanto premesso deriva che il riportato elenco degli impianti che individua l'ambito di applicazione delle misure non costituisce elemento fisso ed invariabile: in esito a eventuali specifiche attività istruttorie, avviate autonomamente o su motivata segnalazione dei soggetti interessati, l'Autorità intende riservarsi di modificare il

¹ Fino all'edizione del PIR di marzo 2015, la tabella comprendeva anche l'impianto di Milano Certosa, che non risulta più nella tabella del PIR di dicembre 2015.

² Provvedimento dell'Ufficio per la regolazione dei servizi ferroviari – URSF - prot. 1076/3 del 10 dicembre 2013 relativo al PIR edizione dicembre 2013, pag. 2

suddetto ambito di applicazione qualora risulti necessario estenderlo o limitarlo. Tali eventuali modifiche saranno in ogni caso rese pubbliche, nell'ambito delle procedure di revisione del Prospetto Informativo della Rete del GI.

1.3 Call for input di cui alla delibera n. 93/2016

Con delibera n. 93/2016 del 4 agosto 2016, l'Autorità ha indetto una "Call for input" finalizzata a ricevere osservazioni ed altri elementi utili per stabilire le modalità di regolazione più idonee per garantire l'economicità e l'efficienza gestionale dei servizi di manovra ferroviaria.

Nel documento con tale delibera approvato sono state descritte le principali questioni emerse nel corso dell'istruttoria e, tra l'altro, negli incontri con i terminalisti, i raccordati e con i GU di 3 impianti (Padova Interporto, Verona Quadrante Europa e La Spezia), cui ha partecipato anche il GI. Si chiedeva quindi di formulare osservazioni, tenendo conto delle specifiche caratteristiche dei suddetti impianti, riguardo:

1. all'opzione di procedere ad un affidamento unitario del servizio di manovra e alle modalità, condizioni e durata di tale affidamento, per garantirne una gestione più efficiente;
2. ad eventuali misure di regolazione che si considerassero necessarie ai fini della massimizzazione dell'economicità e dell'efficienza gestionale dei servizi di manovra.

I contributi pervenuti sono di seguito sintetizzati.

Mittente	Oggetto
Autorità Portuale di Genova	Individuare un unico soggetto che si prenda in carico l'insieme delle attività di <i>manovra</i> nei nodi caratterizzati da rilevante complessità infrastrutturale, soprattutto in area portuale. Ricondurre in "modelli" e modalità gestionali più omogenei il "servizio ferroviario portuale" nazionale, per evitare effetti distorsivi della concorrenza tra porti. L'APGe ed il Gruppo FSI, a partire da maggio 2014, hanno avviato una sperimentazione per l'integrazione delle rispettive piattaforme tecnologiche asservite ai processi di importazione ed alla gestione delle operazioni ferroviarie in ambito portuale. L'APGe individua le componenti immateriali e organizzative del servizio ferroviario portuale come elementi essenziali per l'efficientamento e l'aumento della qualità dei servizi. L'ottimizzazione della fase ferroviaria portuale, sotto il profilo economico, dovrebbe esser considerata come parte integrante del processo di ottimizzazione della logistica portuale e trasportistica. Prefigurare un progressivo riassetto dei servizi di "ultimo miglio" portuale (l'insieme delle componenti materiali ed immateriali nella gestione operativa dei flussi di merce, su gomma e ferro, da/per terminal portuale verso i nodi logistici) per aumentare il contenimento costi e la qualità del servizio.
FerCargo Srl	Per garantire efficienza di gestione e prezzi equi nei servizi: effettuare l'assegnazione al Gestore Unico, per tutti gli impianti di natura pubblica, mediante procedura di gara. La qualità e le caratteristiche del servizio devono essere vincolanti e dichiarate inizialmente. Separazione almeno contabile e suscettibile di "audit" tra impresa di manovra e società ferroviaria. La durata dell'affidamento dovrebbe essere non inferiore a 3 anni per il nuovo entrante e non superiore a 5 per assicurare un reale mercato contendibile. RFI dovrebbe adeguare le macchine di manovra alla normativa ANSF entro la fine del 2017 od in alternativa assegnarle alle Imprese Ferroviarie o al Gestore Unico entro la fine del 2016 per l'adeguamento e l'inserimento nei sistemi di sicurezza SGS delle imprese che operano, per evitare altrimenti il blocco del materiale rotabile. Il Gestore Unico, nel suo impianto di esercizio, deve essere un'impresa ferroviaria o di manovra, come prescritto all'ANSF, per ridurre i costi ed avere maggior controllo sulla qualità del servizio.
LSCT - La Spezia Container Terminal SpA	Per il quadro ferroviario infrastrutturale eterogeneo presente nella zona del porto di La Spezia, composto dai tre impianti - La Spezia Marittima, La Spezia Migliarina, Santo Stefano Magra - con le loro relative specializzazioni, il modello adottato del Gestore Unico presenta le migliori caratteristiche per l'ottenimento dei massimi livelli qualitativi/quantitativi di traffico. Con il Gestore Unico sono stati conseguiti +10% di carri movimentati annui, picco giornaliero superiore ai 550 carri lavorati, traffico rail pari al 35% del traffico diretto complessivo.
Orsa - Organizzazione sindacati autonomi di base	ORSA ribadisce la necessità di considerare centrali gli aspetti legati alla sicurezza ferroviaria e ritiene, pertanto, che i bandi di gara ad evidenza pubblica debbano contenere norme che garantiscano la piena aderenza alle disposizioni di cui all'Istruzione per il Servizio dei Manovratori in uso sull'infrastruttura ferroviaria nazionale (I.S.M.). Ribadiscono gli obblighi aziendali in fatto di formazione (abilitazioni specifiche per i mezzi utilizzati) ed informazione (caratteristiche tecniche, orografiche e strutturali degli Impianti).
Quadrante Servizi Srl	Il modello intermodale di Verona, per il peculiare assetto proprietario e funzionale, rende impossibile un gestore unico nelle sole aree di proprietà di RFI. L'iniziativa assunta da RFI per dare attuazione alla misura di regolazione 11.6.2 condurrebbe a diseconomie ed inefficienza.

Mittente	Oggetto
Rail Traction Company SpA (RTC)	<p>Ritiene che le attività di manovra presso il terminal di Verona Quadrante Europa (VQE) possano e debbano essere svolte da più di un operatore per garantire concorrenza ed efficienza del servizio. Se il Gestore dell'Infrastruttura elettrificasse i binari di collegamento tra la stazione di VQE ed il terminal del Gestore si avrebbe una riduzione dei costi di manovra per le IF, dei tempi di manovra e del tempo di occupazione dei binari di stazione.</p> <p>Affidare l'attività di manovra ad un unico operatore potrebbe creare un regime di monopolio comportando un incremento dei costi per le IF richiedenti il servizio, per cui si suggerisce di dar la possibilità di svolgere il servizio in autoproduzione quando si presenta una convenienza in termini di costo.</p> <p>I costi per l'accesso al terminal previsti dal PIR 2017 e 2018 al par. 6.3.2.2 dovrebbero essere a carico del gestore unico della manovra.</p> <p>Sempre con riferimento a VQE, la durata dell'affidamento non dovrebbe essere superiore a tre anni (tempo stimato per l'elettificazione dell'impianto).</p>
RFI SpA	<p>Il Gestore Unico del servizio di manovra garantisce maggior capacità produttiva dell'impianto e una più efficiente organizzazione all'interno dello stesso.</p> <p>Nei casi in cui ci siano più aree di manovra riconducibili a diversi proprietari/gestori, all'interno di un impianto, RFI è, di fatto, impossibilitata a procedere all'individuazione di un unico soggetto preposto al servizio di manovra mediante procedura ad evidenza pubblica.</p> <p>Con un perimetro di gara "circoscritto" ai soli asset di proprietà di RFI si potrebbe arrivare ad una situazione di compresenza di più operatori negli impianti, con conseguente inefficienza organizzativa, produttiva ed economica.</p> <p>RFI ribadisce la necessità che l'ART individui e definisca una o più modalità per pervenire, negli impianti in parola, all'affidamento unitario del servizio di manovra.</p> <p>Laddove l'Autorità dei Trasporti adottasse provvedimenti al termine del procedimento della <i>Call for input</i> destinate a modificare lo status quo, tali modifiche potranno trovare ragionevole applicazione a partire dall'orario di servizio 2017-2018.</p>
Serfer Servizi ferroviari Srl (Serfer)	<p>Auspica il ricorso a procedure ad evidenza pubblica per l'individuazione del Gestore Unico, proponendo criteri relativi alle condizioni di gara per le imprese partecipanti quali la sostenibilità degli investimenti, la durata adeguata dell'affidamento e l'affidamento in esclusiva del servizio aggiudicato per consentire all'operatore di manovra di programmare gli investimenti e offrire tariffe competitive in un quadro stabile.</p> <p>Considerare il "bacino" di riferimento della gara, cioè l'area geografica interessata dal servizio di manovra di competenza del Gestore Unico, come coincidente col "perimetro ferroviario" e prevedere una durata degli affidamenti tale da garantire la sostenibilità degli investimenti, possibilmente maggiore di tre anni.</p>
Unione Interporti Riuniti	<p>Evidenzia l'esigenza che i Gestori Unici individuati abbiano il tempo materiale, prima dell'inizio dell'orario di servizio ferroviario 2016-2017, di organizzare al meglio il servizio di manovra unica, nel rispetto delle condizioni di economicità ed efficienza.</p>
Autorità Portuale di Livorno	<p>Necessità di procedere ad un affidamento unitario del servizio di manovra, indipendentemente dalla proprietà delle aree, per garantirne la gestione efficiente e l'estensione ad aree periportuali contigue e non, e per sviluppare un modello di governance nell'ottica di un'integrazione logistica della piattaforma costiera toscana.</p> <p>L'APL suggerisce una gestione operativa di sistema, integrando il coordinamento di porti, retroporti, strutture interportuali e piattaforme logistiche per sfruttare le economie di scala, di scopo e di rete nei servizi ferroviari.</p> <p>Dal punto di vista contrattuale per l'APL risulta imprescindibile un collegamento organico e strutturato tra Contratto e Carta dei servizi, dove vengano definiti standard di qualità con incentivi in caso di raggiungimento degli obiettivi e penali in caso di disservizio. Per quanto riguarda le infrastrutture, macchine e mezzi suggeriscono un monitoraggio/gestione software che colleghi i vari asset, facente capo ad un'unica cabina di regia. L'elemento innovativo/tecnologico, in particolare l'introduzione diffusa di sensori, è fondamentale sia nell'ottica di una gestione unitaria del servizio, che per agevolare il regime sanzionatorio del contratto di servizio e giustificare penali certe e realmente applicabili.</p>

1.4 Le attività istruttorie successive alla *Call for input*

In data 28 settembre e 3 novembre 2016 gli Uffici dell'Autorità hanno svolto ulteriori sopralluoghi, alla presenza anche del GI, presso gli impianti di Novara Boschetto (CIM), Melzo, Gallarate (Terminal Ambrogio) e Livorno Calabrone. Inoltre, in data 24 e 26 ottobre, si sono svolti incontri con rappresentanti di terminalisti, raccordati ed operatori di manovra presenti nei restanti impianti in regime di GU (Bologna Interporto, Castelguelfo, Piacenza, Ravenna, Venezia Marghera Scalo, Bari Lamasinata, Milano Smistamento terminal FS Logistica). A tali incontri, salvo gli ultimi due, ha partecipato anche il GI.

Nel corso dei suddetti incontri, gli Uffici hanno acquisito informazioni utili per meglio comprendere il funzionamento e le problematiche relative al servizio di manovra negli specifici impianti in esame (caratteristiche infrastrutturali dell'impianto ed investimenti eventualmente effettuati e programmati per il loro potenziamento; perimetro del servizio di manovra attualmente svolto dall'operatore di manovra in regime di GU; traffico gestito; tariffe applicate;

rapporti contrattuali e/o di partecipazione societaria che regolano i rapporti tra i soggetti a vario titolo coinvolti nello svolgimento del servizio di manovra; informazioni rese disponibili all'utenza).

In data 27 ottobre 2016 gli Uffici dell'Autorità hanno inoltre incontrato l'Associazione FerCargo, rappresentativa di gran parte delle imprese ferroviarie operanti nel trasporto merci, al fine di acquisire informazioni utili per l'attività istruttoria e come richiesto dall'Associazione stessa con nota prot. ART 6781/2016 del 16 settembre 2016.

Da ultimo, in data 4 e 7 novembre 2016 e per le stesse finalità di cui sopra, gli Uffici hanno svolto incontri con Terminali Italia S.r.l. e Serfer S.r.l., società del gruppo F.S.I. S.p.A. impegnate a vario titolo nei servizi di manovra ferroviaria in diversi impianti del reticolo logistico nazionale.

2. PRINCIPALI QUESTIONI OGGETTO DI INTERVENTO REGOLATORIO

Nel primo dei quesiti oggetto della *Call for input*, come si è indicato, sono stati individuati i seguenti aspetti, in relazione ai quali può risultare utile l'introduzione di misure di regolazione da parte dell'Autorità:

- affidamento unitario del servizio di manovra;
- modalità dell'affidamento;
- condizioni e durata dell'affidamento.

Nel seguito, con riferimento a ciascuno di questi temi, si espongono i principali spunti emersi dalla *Call for input* e dagli incontri svolti con i soggetti interessati e si illustrano le relative valutazioni effettuate in relazione alle Misure di regolazione poste in consultazione.

2.1 Affidamento unitario del servizio di manovra

2.1.1 Osservazioni degli stakeholders

Nei tre incontri il cui contenuto è stato sintetizzato nella *Call for input* è stata evidenziata l'esigenza di procedere ad un affidamento unitario del servizio di manovra, indipendentemente dalla proprietà delle aree, per garantirne la gestione efficiente. Tale esigenza era risultata condivisa anche da tutti i partecipanti (GI, GU, IF) all'audizione sui servizi di manovra convocata dall'Autorità in data 17 novembre 2015.

Nel corso della *Call for input*, l'unica osservazione critica a questo riguardo è pervenuta da Rail Traction Company S.p.A. (RTC), che si è dichiarata convinta *“che le attività di manovra presso il terminal di Verona QE possano e debbano essere svolte, nell'ottica dell'efficienza delle attività e di una proficua concorrenza, da più di un operatore di manovra”*, senza tuttavia argomentare ulteriormente tale affermazione. RTC, sempre con riferimento a Verona QE, sostiene anche che *“debba essere prevista per le IF la possibilità di svolgere in autoproduzione la manovra, nelle aree di proprietà del GI, laddove la qualità della stessa o la convenienza in termini di costo dovesse venire meno”*. Tale affermazione sembra trovare riscontro nelle prescrizioni emanate dall'URSF con il citato provvedimento prot. 1076/3 del 10 dicembre 2013³ e, in termini ancora più ampi, nel bando emanato da RFI in data 30 marzo 2016 per gli impianti di Lecco Maggianico e Milano Segrate, in attuazione della misura 11.6.2 della delibera dell'Autorità n. 70/2016, per come modificata dalla misura 5.2.1 della delibera n. 104/2016⁴.

Sul tema Serfer S.r.l. formula osservazioni di contenuto opposto rispetto a quella di RTC, sostenendo che *“il contratto stipulato dovrebbe prevedere il diritto di esclusiva”* per consentire all'operatore di manovra *“di partecipare alla gara essendo in grado di programmare i propri investimenti e di offrire tariffe competitive, in un quadro certo e stabile”*.

2.1.2 Valutazioni

Con riferimento al tema in esame, si ritiene opportuno che, attraverso un atto di regolazione:

1. si chiarisca che il regime di Gestore Unico costituisce una modalità particolare di gestione del servizio di manovra ferroviaria e che detto regime di Gestore Unico è compatibile con la possibilità per altri soggetti di effettuare manovre ferroviarie in autoproduzione soltanto nel caso in cui sia assicurato il pieno coordinamento dei servizi in maniera da garantire livelli ottimali di efficienza gestionale.

³ Terzo trattino a pag. 19: *“qualora una IF abbia intenzione di avviare le proprie attività di manovra in un nuovo impianto e abbia possibilità di effettuarla con propri mezzi, questa Impresa ha facoltà di attivare il servizio - nel rispetto dell'organizzazione progressa - in qualsiasi momento”*.

⁴ Punto II.1.5 del bando: *“Gli eventuali contratti che saranno stipulati con i soggetti selezionati non determinano un diritto di esclusiva per l'esecuzione dei servizi di manovra. Le imprese ferroviarie potranno pertanto rivolgersi ad altri soggetti ovvero operare in autoproduzione, senza che i soggetti selezionati con la presente procedura possano per questo pretendere maggiori compensi, risarcimenti ovvero oneri a qualsiasi titolo”*. Tuttavia al successivo punto II.2.1 del bando è previsto che: *“Relativamente a ciascun lotto [i lotti sono 2: Lecco Maggianico e Milano Segrate], le imprese ferroviarie eventualmente interessate a stipulare contratti relativi ai servizi di manovra oggetto del presente bando, si impegneranno ad affidare ai soggetti selezionati, attività per un importo minimo garantito del 90% rispetto alle operazioni previste e dichiarate all'avvio dell'orario di servizio di riferimento”*.

Gli impianti ferroviari oggetto di regolazione con la delibera n. 30/2016 sono infatti costituiti da insiemi di impianti di servizio, di impianti raccordati e di infrastrutture di collegamento, connessi alla rete ferroviaria in un unico impianto (o stazione ferroviaria) o di interfaccia, che quindi si configurano come “*comprensori ferroviari*” rispondenti a particolari condizioni:

- a. presenza contemporanea di una molteplicità di operatori di comprensorio;
- b. particolare complessità delle manovre di accesso agli impianti di servizio e raccordati;
- c. caratteristiche infrastrutturali tali da rendere inefficiente l'autoproduzione del servizio (da parte di più operatori o più imprese ferroviarie che insistono sullo stesso impianto), sia sotto il profilo economico che per quanto riguarda la sicurezza;
- d. esigenza di definire un nuovo assetto nell'organizzazione del servizio di manovra ferroviaria, a seguito del disimpegno di RFI avvenuto nel corso del 2013;

Come già accennato, si ritiene inoltre che l'Autorità debba riservarsi, su iniziativa autonoma o su segnalazione adeguatamente motivata dei soggetti interessati, di modificare l'ambito di applicazione delle misure regolatorie in emanazione, estendendolo anche ad altri impianti oltre a quelli di cui alla delibera n. 30/2016, ovvero escludendone dall'applicazione uno o più di essi. Tali eventuali modifiche dovrebbero essere rese pubbliche nell'ambito delle ordinarie procedure di revisione annua del Prospetto Informativo della Rete del Gestore dell'Infrastruttura ferroviaria nazionale;

2. si prescriva che, in ciascuno dei “*comprensori ferroviari*” sopra definiti in cui è presente più di un operatore comprensoriale, il servizio di manovra ferroviaria sia organizzato ed esercitato nel rispetto dei principi di trasparenza, equità e non discriminazione, assicurando, con criteri misurabili, la massimizzazione dell'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti.
3. si prescriva che, per ciascuno di detti “*comprensori ferroviari*”, qualora il servizio di manovra ferroviaria comprensoriale (e quindi inclusivo di manovra primaria e secondaria) sia fornito da un Gestore Unico, quest'ultimo sia individuato e operi sulla base di criteri misurabili di massimizzazione dell'efficienza gestionale e operativa dei servizi di “*ultimo miglio*” eserciti nel comprensorio, e sia in possesso dei requisiti di indipendenza di cui all'articolo 13, commi 4 e 5, del d.lgs. 112/2015.
4. si definisca in modo chiaro il significato, ai fini dell'atto di regolazione, dei termini di seguito illustrati, in quanto fondamentali per la corretta applicazione delle Misure:
 - a) «comprensorio ferroviario»: insieme degli impianti di servizio, degli impianti raccordati e delle infrastrutture di collegamento afferenti ad una stazione ferroviaria o impianto di interfaccia con la rete ferroviaria nazionale;
 - b) «impianto di servizio»: l'impianto, inclusi i terreni, gli edifici e le attrezzature, appositamente attrezzato, totalmente o parzialmente, per consentire la prestazione di uno o più servizi di cui all'articolo 13, commi 2, 9 e 11, del d.lgs. 112/2015;
 - c) «impianto raccordato»: impianto, di proprietà di soggetto diverso dal gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale (di seguito: GI), ove si svolgono attività industriali o logistiche, ivi compresi i porti e le aree di sviluppo industriale, allacciato all'infrastruttura ferroviaria mediante un raccordo;
 - d) «operatore comprensoriale»: il soggetto pubblico o privato che esercita la propria attività, in quanto titolare di diritti su porzioni del comprensorio ferroviario, utilizzando le infrastrutture del comprensorio stesso per movimentare materiale rotabile;
 - e) «servizio di manovra ferroviaria»: servizio di movimentazione del materiale rotabile, incluse scomposizioni, composizioni e scarti di carri ferroviari, fornito a beneficio di un comprensorio ferroviario. Detto servizio si compone dell'insieme di:
 - manovra primaria, che consiste nella movimentazione dai fasci di binari di arrivo e partenza dei treni a quelli di presa e consegna del comprensorio ferroviario, ove presenti, e viceversa;
 - manovra secondaria, che consiste nella movimentazione dai fasci di binari di presa e consegna del comprensorio ferroviario ai binari di lavorazione del carico all'interno delle singole unità produttive, e viceversa.

- a) «Gestore Unico»: il soggetto, qualora individuato dagli operatori comprensoriali, al quale sono attribuite unitariamente le funzioni relative alla commercializzazione e all'esercizio del servizio di manovra ferroviaria, relativamente al comprensorio ferroviario.
5. si prescriva l'obbligo di individuare il Gestore Unico secondo le Misure regolatorie, in modo che esso sia operativo entro la fine del 2017.

2.2 Modalità dell'affidamento del servizio di gestione unica della manovra ferroviaria

2.2.1 Osservazioni degli stakeholders

Nel corso della *Call for input*, sulle modalità dell'affidamento del servizio di gestione unica della manovra ferroviaria si sono espresse soltanto le Imprese Ferroviarie, dichiarandosi tutte favorevoli all'affidamento con gara. In particolare, Serfer ritiene che *"il ricorso a procedure ad evidenza pubblica per l'individuazione del Gestore Unico, e la conseguente assegnazione del servizio di manovra, dovrebbe costituire – ove possibile – la modalità privilegiata con cui operare"*.

FerCargo ritiene che *"per tutti gli impianti di natura pubblica con Gestore Unico, al fine di garantire efficienza nella gestione e un giusto ed equo prezzo nell'offerta dei servizi, è necessario effettuare l'assegnazione di questi mediante procedure di gara"*.

Orsa invece richiama l'attenzione dell'Autorità sulla necessità di prevedere che i bandi di gara tengano conto degli aspetti di sicurezza ed in particolare *"garantiscano la piena aderenza alle disposizioni di cui all'Istruzione per il servizio dei Manovratori in uso all'infrastruttura ferroviaria nazionale (I.S.M.)"*.

2.2.2 Valutazioni

Come definito al paragrafo precedente, il regime di Gestore Unico determina, da parte del soggetto individuato dall'insieme degli operatori che esercitano attività ferroviaria all'interno del comprensorio, un diritto di esclusiva nella gestione dei servizi di manovra ferroviaria, fatta salva la possibilità di autoproduzione nel rispetto di quanto precedentemente affermato.

Poiché ogni comprensorio ferroviario è costituito da impianti di servizio e raccordati, con regime proprietario e gestionale estremamente differenziato (comprendente impianti totalmente pubblici, impianti totalmente privati, e impianti in cui vi è una promiscuità di soggetti pubblici e privati), non pare opportuno imporre a tutti i comprensori un generalizzato obbligo di adozione di procedure ad evidenza pubblica per l'affidamento del servizio, ritenendosi invece più efficace prescrivere comunque l'adozione di procedure selettive fondate su criteri misurabili di trasparenza, equità e non discriminazione, nonché di efficacia ed efficienza produttiva delle gestioni e di contenimento dei costi per gli utenti. Peraltro, in caso di natura pubblica dei soggetti interessati, l'applicazione della normativa vigente in materia di contratti ed appalti non può discendere dall'adozione di specifiche misure regolatorie da parte dell'Autorità.

Si ritiene in particolare che, nei singoli comprensori ferroviari, l'individuazione del Gestore Unico del servizio di manovra ferroviaria dovrebbe essere effettuata in modo trasparente tra gli operatori comprensoriali, nel rispetto dei principi di trasparenza, equità e non discriminazione, assicurando, con criteri misurabili, la massimizzazione dell'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti.

Per sancire l'accordo, gli operatori comprensoriali, con procedure trasparenti e non discriminatorie, dovrebbero definire e sottoscrivere uno specifico documento qualificabile come "Regolamento comprensoriale della manovra ferroviaria", portandolo inoltre a conoscenza di tutti i soggetti interessati.

Tale regolamento dovrebbe disciplinare, quanto meno:

- a) le modalità per l'assunzione di decisioni organizzative e di pianificazione comuni in materia di manovra ferroviaria;
- b) la revisione obbligatoria del Regolamento in caso di ingresso, uscita o variazioni della rappresentatività di operatori comprensoriali, nonché le relative modalità;
- c) l'individuazione del soggetto che, a nome di tutti gli operatori comprensoriali, rappresenta gli stessi nelle attività concernenti la manovra ferroviaria, ed in particolare nei rapporti con il Gestore Unico, il GI e con l'Autorità;
- d) la modalità di individuazione del Gestore Unico che, garantendo il rispetto dei criteri misurabili di cui sopra, è effettuata, alternativamente, mediante l'affidamento del servizio:
 - d.1) ad uno o più degli operatori comprensoriali;

- d.2) a soggetto terzo, scelto con procedure selettive;
- e) le modalità con le quali ciascun operatore comprensoriale è tenuto a garantire l'accesso ai propri impianti al Gestore Unico, così come individuato alla lettera d);
- f) l'individuazione dei beni essenziali per l'esercizio del servizio di manovra ferroviaria nel comprensorio, con particolare riferimento al materiale rotabile di trazione, e le relative modalità di messa a disposizione del Gestore Unico;
- g) l'obbligo di sottoscrizione, da parte di tutti gli operatori comprensoriali, di un documento di programmazione dei servizi ferroviari nel comprensorio (quale ad esempio un modello M53 "di comprensorio");
- h) i livelli minimi garantiti di *performance* dei servizi di manovra e il relativo sistema di penali a carico del Gestore Unico;
- i) l'obbligo, in capo al Gestore Unico:
- i.1) di adottare condizioni tecnico-economiche non discriminatorie nei confronti dei clienti dei servizi di manovra;
 - i.2) di praticare ai clienti dei servizi di manovra prezzi che non possono superare il costo di fornitura, aumentato di un profitto ragionevole, in conformità a quanto stabilito dalla Misura n. 43 dell'Allegato 1 alla delibera n. 96/2015 dell'Autorità;
 - i.3) di pubblicare sul proprio sito web le condizioni tecnico-economiche dei servizi di manovra;
 - i.4) di predisporre un sistema separato di rendicontazione della contabilità regolatoria dei servizi di manovra;
 - i.5) di comunicare all'Autorità le condizioni tecnico-economiche eventualmente applicate in deroga a quelle pubblicate ai sensi del punto i.3);
 - i.6) di pubblicare sul proprio sito web i livelli garantiti di *performance* dei servizi di manovra e il relativo sistema di penali.

Alla sottoscrizione del suddetto regolamento, da trasmettere poi all'Autorità per le verifiche di competenza, dovrebbe seguire l'avvio delle procedure di individuazione del GU.

2.3 Condizioni e durata dell'affidamento del servizio di gestione unica della manovra ferroviaria

Il tema oggetto del presente paragrafo comprende vari aspetti, approfonditi nei paragrafi successivi nel seguente ordine:

- assegnazione dei locomotori di manovra di proprietà di RFI;
- durata dell'affidamento;
- programmazione integrata del servizio di manovra;
- accordo sui livelli di servizio (SLA) e monitoraggio della *performance* del servizio;
- tariffe.

2.4 Assegnazione dei locomotori di manovra di proprietà di RFI

2.4.1 Osservazioni degli stakeholders

Nella risposta alla *Call for input* (delibera n. 93/2016) Serfer ha osservato, con particolare riferimento all'impianto di Padova, che *"a differenza di quanto previsto nello schema di 'Contratto tipo di assegnazione dei locomotori di manovra di RFI a IF' pubblicato sul PIR, nei casi in cui vengono impiegati dal Gestore Unico mezzi di manovra di RFI resi disponibili in comodato d'uso, gli oneri per le implementazioni tecniche su tali mezzi che dovessero determinarsi in conseguenza dell'entrata in vigore di nuovi standard tecnici (Decreto n.1/2015 ANSF) non possono essere a carico del soggetto selezionato, anche considerata la breve durata dell'affidamento"*.

Il tema è affrontato anche nel contributo di FerCargo, che ha evidenziato come sia *"necessario e urgente, l'adeguamento delle stesse [macchine di manovra di proprietà di RFI] da parte di RFI alla normativa ANSF in vigore, Decreto n. 1/2015"* e, ove ciò non sia possibile, chiede *"l'assegnazione alle Imprese Ferroviarie o Gestori Unici entro fine anno 2016, al fine di permettere l'adeguamento e l'inserimento nei sistemi di sicurezza SGS delle imprese che operano"*.

2.4.2 Valutazioni

Sulla questione dei locomotori di manovra di proprietà di RFI messi a disposizione delle IF, l'Autorità è intervenuta con la misura 11.6.3 della delibera n. 70/2014, ma solo con riferimento agli impianti "in regime di autoproduzione"⁵.

Per quanto riguarda l'utilizzo dei locomotori di proprietà di RFI negli impianti in regime di Gestore Unico, occorre risalire alla corrispondenza intercorsa tra RFI ed URSF nel corso del 2013. In particolare, nella nota RFI-AD\A0011\P\2013\0001158 del 26 novembre 2013, indirizzata all'URSF, RFI dichiara che "come già comunicato a tutte le Imprese con la nota del 26 marzo scorso, le locomotive disponibili saranno assegnate al Gestore Unico, se presente ...", e indica in apposita tabella tipo e numero di locomotive rese disponibili negli impianti in regime di Gestore Unico:

Impianto	N. locomotive	Tipo locomotive
Novara Boschetto (CIM)	2 + 3	D145 serie 1000 + D245 serie 2000
Lecco Maggianico	2	D245 serie 2000
Melzo Scalo	-	-
Milano Smistamento (terminal Terminali Italia - Segrate)	2	D245 serie 6000
Milano Smistamento (terminal FS Logistica)	2	D245 serie 6000
Gallarate (Terminal Ambrogio)	2	D245 serie 2000
Verona (Quadrante Europa + Porta Vescovo + Porta Nuova)	4+2+1	D145 serie 1000 + D245 serie 2000 + D245 serie 6000
Padova Interporto	3	D145 serie 1000
Venezia Marghera Scalo	-	-
Bologna Interporto	2+1	D145 serie 1000 + D255
Castelguelfo	-	-
Piacenza	2	D145 serie 1000
Ravenna	2+2	D145 serie 1000 + D255
Nodo di La Spezia (La Spezia Marittima La Spezia Migliarina S. Stefano di Magra)	6	D245 serie 2000
Livorno Calambrone	1 + 1	D143 + D245 serie 2000
Bari Lamasinata	-	-

Come emerso da successivi approfondimenti, l'assegnazione ai Gestori Unici avviene a titolo di comodato gratuito, con contratto che viene rinnovato annualmente.

Ferma restando l'autonomia gestionale ad essa riconosciuta, si ritiene necessario che RFI assuma impegni sull'impiego di questi locomotori, che consentano di effettuare gli investimenti necessari per l'adeguamento degli stessi al Decreto ANSF 1/2015 citato, entro il termine da esso previsto del 31 dicembre 2017.

Si ritiene quindi ragionevole che RFI, non utilizzando più questi locomotori ed avendo ormai deciso di non svolgere più attività di manovra, decida alternativamente di alienarli, o di effettuare gli investimenti per l'adeguamento degli stessi, recuperando poi i relativi costi con la richiesta di un canone di locazione o, infine, di continuare ad affidare i locomotori in comodato gratuito, ma con contratti che consentano all'assegnatario il recupero degli investimenti effettuati. Nell'eventualità che si continui a ricorrere al comodato gratuito, è necessario che il contratto di comodato contenga una clausola di subentro che riconosca al comodatario, al termine del contratto, gli investimenti non ammortizzati. Nel caso in cui non sia possibile l'affidamento del servizio di gestione unitaria della manovra in tempo

⁵ La misura 11.6.3 della del. 70/2014 prescrive al GI di predisporre e pubblicare, nel PIR, uno schema-tipo di contratto di noleggio "per l'assegnazione dei locomotori resi disponibili per l'autoproduzione dal Gestore dell'infrastruttura nei singoli impianti, sulla base dei seguenti principi: adozione di tutte le misure necessarie affinché sia resa possibile ed effettiva l'erogazione dei servizi di manovra anche alle Imprese ferroviarie sprovviste di mezzi, a condizioni trasparenti e non discriminatorie per quanto riguarda le tariffe e le tempistiche, attraverso (i) l'impegno diretto dell'Impresa ferroviaria titolare o (ii) la messa a disposizione alle altre Imprese ferroviarie dei veicoli assegnati, compatibilmente con la normativa di sicurezza".

utile per l'adeguamento al Decreto ANSF 1/2015 citato, il comodato potrà essere disposto nei confronti dell'attuale Gestore Unico o di un operatore comprensoriale che dia la disponibilità ad effettuare gli investimenti necessari.

2.5 Durata dell'affidamento

2.5.1 Osservazioni degli stakeholders

Secondo FerCargo, la durata dell'affidamento dovrebbe essere non inferiore a 3 anni per il nuovo entrante e non superiore a 5 per assicurare una reale contendibilità del mercato di settore.

Secondo Serfer, la durata dell'affidamento dovrebbe essere possibilmente maggiore di tre anni, in modo da consentire all'operatore di manovra di programmare gli investimenti e offrire tariffe competitive in un quadro stabile.

RTC, con particolare riferimento all'impianto di Verona Quadrante Europa, ritiene che la durata dell'affidamento non dovrebbe essere superiore a tre anni (tempo stimato per l'elettrificazione dell'impianto).

2.5.2 Valutazioni

Si condividono le richiamate osservazioni pervenute nell'ambito della *Call for input*, e si ritiene pertanto che l'affidamento debba avere una durata compresa tra 3 e 5 anni, garantendo allo stesso tempo la possibilità di modifica del contratto nel caso di rilevanti modifiche infrastrutturali, quali per esempio l'elettrificazione dei binari ove si svolge attualmente il servizio di manovra.

2.6 Programmazione integrata del servizio di manovra

2.6.1 Osservazione degli stakeholders

L'Autorità portuale di Genova individua le componenti immateriali e organizzative del servizio ferroviario portuale come elementi essenziali per l'efficientamento e l'aumento della qualità dei servizi. Essa ritiene che la fase ferroviaria portuale, sotto il profilo economico, dovrebbe essere considerata come parte integrante della logistica portuale e trasportistica nel processo di ottimizzazione complessiva delle attività portuali e retroportuali.

Anche l'Autorità portuale di Livorno suggerisce una gestione operativa di sistema, integrando il coordinamento di porti, retroporti, strutture interportuali e piattaforme logistiche per sfruttare le economie di scala, di scopo e di rete nei servizi ferroviari.

2.6.2 Valutazioni

Il miglioramento della qualità del servizio di trasporto inteso nel suo complesso (dall'origine alla destinazione finale della merce) richiede un particolare sforzo di programmazione e di integrazione tra i soggetti che forniscono i diversi servizi di cui esso si compone. E' necessario innanzitutto un costante scambio di informazioni tra i soggetti responsabili dei vari servizi (trasporto, manovra, carico/scarico), che naturalmente può essere agevolato attraverso l'integrazione delle rispettive piattaforme informatiche.

Naturalmente la compatibilizzazione dei sistemi informativi comporta dei costi, e ciò giustifica la circostanza che tra gli impianti esaminati i maggiori progressi in tal senso sono stati fatti in quelli con maggiori volumi di traffico (Verona, La Spezia), ove tali costi possono essere più facilmente ammortizzati.

Fermo restando l'obbligo di implementazione del Regolamento (UE) n. 1305/2014 dell'11 dicembre 2014, "relativo alla specifica tecnica di interoperabilità per il sottosistema Applicazioni telematiche per il trasporto merci del sistema ferroviario dell'Unione europea e che abroga il regolamento (CE) n. 62/2006" (STI-TAF), si ritiene pertanto che il GI e le Imprese Ferroviarie, nonché gli operatori comprensoriali ed il Gestore Unico, siano tenuti, per quanto di rispettiva competenza, a perseguire l'interoperabilità delle rispettive piattaforme informatiche o la loro integrazione.

Rimandando ad una fase successiva -e previa considerazione delle soluzioni disponibili e della sostenibilità delle stesse per i soggetti coinvolti - la valutazione di misure di regolazione più incisive su questo aspetto, si ritiene tuttavia necessario che gli operatori comprensoriali, il GI, il Gestore Unico e le Imprese ferroviarie interessate sottoscrivano, quanto meno, un documento di programmazione dei servizi ferroviari nel comprensorio, che ad esempio potrebbe coincidere con il c.d. Prospetto M53 integrato, ovvero il documento, predisposto da RFI con il coinvolgimento dei

gestori dei terminal, in cui vengono riportati gli orari di arrivo e partenza dei treni, nonché declinate tutte le operazioni da svolgere dopo l'arrivo dei treni o prima della partenza degli stessi, con i relativi orari e le conseguenti rispettive responsabilità.

La sottoscrizione di tale documento di programmazione dovrebbe costituire assunzione di responsabilità al rispetto degli orari ivi previsti, determinando in tal modo il presupposto per l'applicazione delle relative penali.

2.7 Accordo sui livelli di servizio (SLA) e monitoraggio della performance

2.7.1 Osservazioni degli stakeholders

FerCargo ha osservato che la qualità e le caratteristiche del servizio di manovra dovrebbero essere vincolanti e dichiarate inizialmente.

Secondo l'Autorità portuale di Livorno, risulta imprescindibile un collegamento organico e strutturato tra Contratto di fornitura dei servizi e Carta dei servizi, dove vengano definiti standard di qualità con incentivi in caso di raggiungimento degli obiettivi e penali in caso di disservizio.

2.7.2 Valutazioni

La misura 11.6.1 della delibera dell'Autorità n. 70/2014 prescriveva al GI di predisporre uno schema-tipo di contratto per il servizio di manovra tra Gestore Unico e Impresa ferroviaria richiedente, che comprendesse in particolare *“un sistema di monitoraggio della qualità dei servizi erogati alle Imprese ferroviarie (con particolare riferimento ai tempi di attesa per l'esecuzione delle attività richieste) e conseguente adozione di un adeguato sistema sanzionatorio qualora i livelli di qualità erogata fossero inferiori allo standard concordato”*.

Con delibera n. 64/2015 l'Autorità ha avviato un procedimento sanzionatorio con riferimento, in particolare, al mancato rispetto da parte di RFI della citata prescrizione. Nell'ambito di tale procedimento, RFI ha assunto l'impegno ad integrare il contenuto dello schema di contratto tipo GU-IF inserendo meccanismi idonei a garantire livelli qualitativi del servizio. L'impegno è stato approvato e reso obbligatorio dall'Autorità con delibera n. 24/2016. In attuazione del suddetto impegno, a decorrere dall'aggiornamento straordinario di aprile 2016, RFI ha integrato lo schema di contratto tipo GU-IF, allegato al capitolo 5 del PIR, inserendo l'articolo 7 *“Obblighi di garanzia dei livelli di qualità del servizio”*.

Tale articolo prevede dei limiti temporali entro i quali il GU deve *“garantire l'avvio delle operazioni”*, distinguendo tra operazioni funzionali all'introduzione del convoglio nel terminal e operazioni funzionali all'estrazione del convoglio dal Terminal e al successivo piazzamento in stazione. I limiti temporali sono anche differenziati a seconda del ritardo in arrivo del treno, della fascia oraria, e della circostanza che si tratti di traccia programmata in gestione operativa (cioè nei 4 giorni immediatamente antecedenti l'effettuazione del servizio). Il superamento di tali limiti comporta l'obbligo per il GU di corrispondere all'IF una penale, definita in percentuale sul corrispettivo previsto per l'operazione di manovra.

Dagli incontri effettuati con i gestori dell'attività di manovra, nel corso dell'istruttoria è emerso che, benché gran parte dei gestori monitorino la qualità del servizio erogato, gli eventuali scostamenti non sono accompagnati dall'applicazione di penali.

Alcuni dei GU interpellati nel corso dell'istruttoria hanno giustificato la mancata applicazione di penali sulla base della considerazione che il trasporto ferroviario merci è soggetto frequentemente a ritardi, che rendono difficile misurare la qualità del servizio reso dal gestore della manovra. Infatti, nel caso in cui il treno arrivi in ritardo, è evidente che il gestore del servizio di manovra si troverà a fare fronte alla sovrapposizione dell'attività di manovra relativa a tale treno con quella relativa ai treni successivi, con difficoltà tanto maggiori quanto maggiore è il livello di utilizzo della capacità dell'impianto.

Si ritiene che la misura della qualità del servizio contenuta nell'articolo 7 citato tenga adeguatamente conto delle descritte difficoltà facendo dipendere, come si è visto, l'applicazione delle penali dal livello di ritardo del treno in arrivo, dalla fascia oraria, etc.

Si ritiene pertanto necessario che i GU, fermo restando quanto previsto dalla misura 11.6.1 della delibera n. 70/2014, adottino un sistema di garanzia dei livelli di qualità del servizio almeno equivalente a quello previsto dall'articolo 7

citato, ferma restando la possibilità di integrare le dimensioni qualitative oggetto di monitoraggio e di eventuale sanzione in caso di difformità. Si reputa inoltre necessario prescrivere che la penale per mancato rispetto dei limiti temporali definiti nel citato articolo 7 ammonti almeno al 10 % del corrispettivo previsto per il servizio di manovra.

Occorre anche considerare che, in alcuni casi, il servizio di manovra viene acquistato non dalle IF bensì da altri soggetti (terminalisti, clienti finali, operatori logistici): anche in tali casi si ritiene che gli obblighi di garanzia della qualità del servizio siano utili ad incentivare l'aumento dell'efficienza gestionale dei servizi di manovra, e si ritiene che le suddette prescrizioni debbano pertanto essere estese ai rapporti contrattuali tra GU e qualunque committente dei servizi di manovra.

Infine, si deve osservare che l'affidamento del servizio di manovra ad un gestore unico, anche se non implica necessariamente, come si è visto, l'esistenza di significativo potere di mercato nel senso indicato dalla misura 37 della delibera dell'Autorità n. 96/2015, ne costituisce indubbiamente un indicatore rilevante. Si ritiene pertanto che l'affidamento della gestione del servizio di manovra, negli impianti in esame, ad un soggetto unico, debba essere accompagnata dall'introduzione di obblighi di trasparenza rinforzati, rispetto a quelli previsti per la generalità degli operatori di impianto dal d.lgs. 112/2015 e dalla misura 41 della delibera n. 96/2015.

In particolare, si ritiene che la pubblicazione dei tempi, complessivi e per singolo utente, di espletamento delle attività contemplate nell'articolo 7 dello schema di contratto tipo sopra citato, sia utile a stimolare la concorrenza "per confronto" tra gli impianti in esame e allo stesso tempo a scoraggiare possibili pratiche discriminatorie.

L'introduzione di tale obbligo peraltro implica un aggravio di costi minimo per il GU, considerato che la raccolta sistematica dei dati in questione è comunque necessaria per l'applicazione delle penali previste dall'articolo 7 sopra citato.

2.8 Tariffe del servizio: l'applicazione delle misure previste dalla delibera n. 96/2015

2.8.1 Osservazioni degli stakeholders

Nel corso della *Call for input*, l'unica osservazione specifica in materia di tariffe è quella di RTC che, con riferimento all'impianto di Verona Quadrante Europa, evidenzia come l'affidamento dell'attività di manovra ad un unico operatore "possa creare un regime di monopolio che debba essere normato da codesta Autorità, al fine di regolare possibili azioni commerciali che possano comportare un incremento dei costi per le Imprese ferroviarie richiedenti il servizio".

2.8.2 Valutazioni

Appare utile ripercorrere l'evoluzione del quadro regolatorio e normativo relativo alle tariffe dei servizi di manovra, con particolare riferimento agli impianti in esame.

Nel provvedimento prot. 1076/3 del 10 dicembre 2013 relativo al PIR edizione dicembre 2013, l'URSF prescriveva che "i prezzi applicati per i servizi di manovra forniti da Gestori Unici non saranno superiori a quelli stabiliti e richiesti da RFI nel medesimo terminale per il periodo 2012-2013".

Nella misura 11.6.1 della delibera n. 70/2014 si stabilisce l'obbligo, per i Gestori Unici, di adottare tariffe per i servizi offerti nei propri impianti "orientate ai costi più un utile ragionevole".

Sulla materia è intervenuto poi il d.lgs. 112/2015, che all'art. 17 ha stabilito quanto segue.

- Al comma 10, che "Il canone richiesto per l'accesso agli impianti di servizio di cui all'articolo 13, comma 2 [tra cui rientra "scali di smistamento e aree di composizione dei treni, ivi comprese le aree di manovra"] e per la prestazione dei servizi in tali impianti non può superare il costo della loro fornitura, aumentato di un profitto ragionevole";
- Al comma 11, che "Se i servizi complementari e ausiliari di cui all'articolo 13, commi 9 [tra cui rientrano i "servizi di manovra"] e 11, sono offerti da un unico fornitore, i pertinenti corrispettivi non superano il costo totale di fornitura, aumentato di un profitto ragionevole. Se gli stessi servizi sono offerti in regime di concorrenza, possono essere forniti a prezzi di mercato".

I servizi di manovra sembrano rientrare dunque nell'ambito sia del comma 10 sopra citato (in quanto prestazione di servizi su "aree di manovra") che del comma 11. Su un piano più sostanziale, tuttavia, è ragionevole ritenere che la concorrenza tra impianti diversi, in aggiunta alla concorrenza intermodale, generata da modalità di trasporto molto

competitive e diverse da quella ferroviaria, implicino una pressione verso il basso dei prezzi dei servizi di manovra, per evitare la perdita di quote o la fuoriuscita del trasporto ferroviario dal mercato del trasporto delle merci, e tale che nel medio periodo i prezzi non possano superare, per l'appunto, il costo di fornitura aumentato di un profitto ragionevole.

Dagli incontri effettuati nel corso dell'istruttoria con i gestori dell'attività di manovra è emerso che in tutti gli impianti le tariffe per la manovra primaria sono non superiori a quelle precedentemente applicate da RFI, e riportate da ultimo nel PIR edizione dicembre 2012. In molti impianti i GU continuano a fare riferimento, per la pubblicazione del listino, alle seguenti tipologie di operazioni di manovra, riportate nella tabella 2 a pagina 126 del suddetto PIR:

Operazioni principali

- smistamento in piano - La tariffa viene applicata e contabilizzata solo per treni in arrivo nell'impianto di smistamento;
- smistamento a gravità - La tariffa viene applicata e contabilizzata solo per treni in arrivo nell'impianto di smistamento;
- terminalizzazione a treno completo - La tariffa viene applicata e contabilizzata sia per l'operazione di immissione verso scalo/raccordo (treni in arrivo) che per l'operazione di estrazione da scalo/raccordo (treni in partenza);
- terminalizzazione con composizione e scomposizione - La tariffa viene applicata e contabilizzata sia per l'operazione di immissione verso scalo/raccordo (treni in arrivo) che per l'operazione di estrazione da scalo/raccordo (treni in partenza).

Operazioni aggiuntive

- sgancio locomotore treno;
- aggancio locomotore treno;
- rimozione segnali di coda;
- applicazione segnali di coda;
- scarto (oppure aggiunta) carro o gruppo di carri contigui;
- scarto carro o gruppo carri contigui non lanciabili;
- pilotaggio locomotore treno;
- traino locomotore treno;
- altre traslazioni tra fasci e/o scali;
- sgancio con recupero locomotore.

L'utilizzo di modalità omogenee di tariffazione delle prestazioni agevola il confronto, da parte degli utenti del servizio, delle condizioni economiche offerte nei vari impianti, ed incentiva pertanto la concorrenza tra un impianto e l'altro. Si ritiene pertanto opportuno prescrivere l'utilizzo e la pubblicazione, per tutti gli impianti rientranti nell'ambito di applicazione del presente procedimento, di un listino delle tariffe che faccia riferimento, laddove vengano effettuate, alle suddette tipologie di prestazioni.

Considerato, inoltre, che negli impianti in esame i servizi di manovra primaria e secondaria sono gestiti in modo unitario da un unico soggetto, si ritiene che, ai fini della semplificazione dei rapporti contrattuali tra GU e utente del servizio, le stesse modalità di tariffazione debbano essere impiegate anche per il servizio di manovra secondaria.

Resta ferma la possibilità per i GU, rispetto alle voci tariffarie sopra elencate, di prevedere supplementi per prestazioni aggiuntive e/o maggiorazioni derivanti dalle specificità degli impianti e dalla peculiarità delle operazioni necessarie, nonché di applicare sconti connessi ad esempio ad un livello minimo di servizi garantiti, nel rispetto di quanto previsto dalla misura 48 della delibera dell'Autorità n. 96/2015.