

Spett.le
Autorità di Regolazione dei Trasporti
Via Nizza 230
10126 Torino

A mezzo PEC: pec@pec.autorita-trasporti.it
Prot CTI 722/2016

Milano, 22 dicembre 2016

Oggetto: DELIBERA N. 133/2016.

CONSULTAZIONE PUBBLICA sullo schema di misure di regolazione volte a stabilire le modalità più idonee per garantire l'economicità e l'efficienza gestionale dei servizi di manovra ferroviaria.

OSSERVAZIONI DI CAPTRAIN ITALIA S.R.L.

Gentili Signori,

Captrain Italia S.r.l. (di seguito "**Captrain**"), filiale di SNCF, presente sin dal 1998 nel mercato italiano dei servizi di trasporto ferroviario di merci, accoglie con favore lo schema di atto di regolazione recante misure di regolazione volte a stabilire le modalità più idonee per garantire l'economicità e l'efficienza gestionale dei servizi di manovra ferroviaria, di cui all'Allegato A) alla delibera n. 133/2016, e, rispondendo alla consultazione pubblica indetta da codesta Autorità (di seguito "**ART**"), si pregia di presentare le seguenti osservazioni.

1. L'AMBITO DI APPLICAZIONE (MISURA 3)

Oltre ai contributi che seguiranno su alcuni specifici punti dello schema di atto di regolazione, Captrain intende cogliere l'occasione per sottoporre all'attenzione dell'ART anche la questione dei comprensori ferroviari ai valichi internazionali che hanno un'importanza strategica per la concorrenza e lo sviluppo del trasporto transfrontaliero di merci su rotaia.

- **Lo schema di atto di regolazione**

Secondo le previsioni attuali, l'atto di regolazione troverà applicazione nei comprensori ferroviari al servizio di porti e/o interporti che sono elencati nella Misura 3.1. I comprensori ferroviari in corrispondenza di valichi frontalieri non sono contemplati.

- **Le osservazioni di Captrain Italia S.r.l.**

Captrain osserva, invece, che l'emanando atto di regolazione dovrebbe disporre misure di regolazione anche per quei transiti internazionali per i quali è ancora necessaria la manovra ferroviaria: si tratta, cioè, dei comprensori ferroviari di Domodossola, di Tarvisio, del Brennero e di Villa Opicina. Per questi scali internazionali ad altissimo contenuto strategico, affinché sia assicurata la neutralità - a garanzia di tutte le imprese ferroviarie - dei servizi di manovra, Captrain ritiene che la funzione di Gestore Unico debba necessariamente rimanere in capo a RFI, la quale potrà eventualmente ricorrere, tramite procedure competitive aperte, all'affidamento in subappalto dei servizi a imprese terze.

2. L'ADOZIONE E LE MODIFICHE DEL REGOLAMENTO COMPENSORIALE DELLA MANOVRA FERROVIARIA (MISURA 5)

In considerazione del fatto che, in assenza di diverse indicazioni nello schema di atto di regolazione, il Regolamento compensoriale della manovra ferroviaria (di seguito "**Regolamento compensoriale**"), una volta adottato dagli operatori compensoriali, avrà durata indeterminata (e, dunque, illimitata), Captrain ritiene che nell'emanando atto definitivo di regolazione debba essere dato il massimo rilievo ai processi di adozione e di revisione / modifica dei Regolamenti compensoriali, anche attraverso un coinvolgimento attivo delle imprese ferroviarie.

Le imprese di trasporto ferroviario sono, infatti, gli acquirenti dei servizi oggetto della misura di regolazione e la loro partecipazione nella fase di definizione dei Regolamenti compensoriali avrà anche la funzione di valorizzare il ruolo chiave che i servizi di manovra svolgono nella concorrenzialità del mercato dei servizi di trasporto ferroviario.

(a) LA PROCEDURA DI ADOZIONE DEL REGOLAMENTO COMPENSORIALE

• Lo schema di atto di regolazione

Secondo l'attuale previsione, il Regolamento compensoriale è definito e adottato dagli operatori compensoriali con procedure trasparenti e non discriminatorie (Misura 5.2. - "*Gli operatori compensoriali, con procedure trasparenti e non discriminatorie, definiscono e sottoscrivono uno specifico documento qualificabile come Regolamento compensoriale della manovra ferroviaria*"). In prima adozione, il Regolamento è trasmesso a **(i)** l'ART e a **(ii)** RFI (Misura 5.3. - "*Il Regolamento compensoriale della manovra ferroviaria, perfezionato ai sensi della Misura 5.2., è trasmesso, entro 7 giorni dalla sottoscrizione e comunque entro il termine del 31 marzo 2017, all'Autorità e al GI*") e l'ART potrà eventualmente imporre misure correttive (Misura 5.5. - "*L'Autorità si riserva di ordinare adeguate misure correttive nel caso in cui il Regolamento compensoriale della manovra ferroviaria non risulti conforme alle Misure di cui al presente atto*"). Il Regolamento compensoriale, eventualmente integrato secondo le indicazioni dell'ART, è poi, secondo quanto disposto dalla Misura 5.2., "*reso noto agli interessati*", ovvero sia comunicato alle imprese ferroviarie.

Il ruolo delle imprese ferroviarie, cioè, sembra limitarsi ed esaurirsi nel prendere atto dell'adozione da parte degli operatori compensoriali del Regolamento compensoriale.

• Le osservazioni di Captrain Italia S.r.l.

Captrain ritiene, invece, che le imprese ferroviarie debbano necessariamente giocare un ruolo attivo e preventivo nel procedimento di adozione del Regolamento compensoriale. Inoltre, il medesimo Regolamento, atto di origine e natura privatistica a cui viene demandato il compito di dare attuazione nel concreto a misure di regolazione di origina e natura pubblicistica, prima di entrare in vigore dovrebbe essere formalmente approvato dall'ART.

Alla luce di quanto precede Captrain osserva che il procedimento di adozione del Regolamento compensoriale dovrebbe essere strutturato nei seguenti passaggi:

1. Gli operatori compensoriali, con procedure trasparenti, non discriminatorie e dunque verificabili, definiscono una proposta di Regolamento compensoriale
2. La proposta di Regolamento compensoriale è trasmessa, entro 7 giorni, dagli operatori compensoriali all'ART
3. L'ART avvia una consultazione pubblica sulla proposta presentata dagli operatori compensoriali di Regolamento compensoriale che deve concludersi entro un tempo ragionevolmente breve (due/tre mesi)

4. L'ART, tenendo conto delle osservazioni presentate dalle imprese ferroviarie e da RFI, nonché delle eventuali controdeduzioni degli operatori comprensoriali, impone eventuali modifiche e integrazioni alla proposta iniziale di Regolamento Comprensoriale presentata dagli operatori comprensoriali
 5. Il Regolamento comprensoriale, eventualmente modificato e integrato, entra in vigore con provvedimento formale dell'ART che lo approva
- (b) LE MODIFICHE DEL REGOLAMENTO COMPENSORIALE

- Lo schema di atto di regolazione

Secondo l'attuale previsione, il Regolamento comprensoriale, in un momento successivo alla sua adozione, può essere oggetto di modifica **(i)** da parte degli operatori comprensoriali (a) su propria iniziativa (Misura 5.3. – “ogni successiva modifica del regolamento è comunicata all'Autorità e al GI entro 30 giorni dalla relativa adozione”) o (b) obbligatoriamente in caso di ingresso, uscita e sostituzione degli operatori comprensoriali che hanno sottoscritto il Regolamento comprensoriale (Misura 5.4.(b) – “la revisione obbligatoria del regolamento stesso in caso di ingresso, uscita, variazioni di rappresentatività di operatori comprensoriali, nonché le relative modalità”) e **(ii)** da parte dell'ART, nel caso in cui ravvisi che il Regolamento si discosta da quanto disposto nelle misure di regolazione (Misura 5.5. – “L'Autorità si riserva di ordinare adeguate misure correttive nel caso in cui il Regolamento comprensoriale della manovra ferroviaria non risulti conforme alle Misure di cui al presente atto”).

- Le osservazioni di Captrain Italia S.r.l.

Con particolare riferimento a quelle modifiche che, per contenuto o portata, sono idonee a determinare un sostanziale mutamento dei Regolamenti comprensoriali in vigore e, quindi, delle modalità di accesso e di fruizione dei servizi di manovra, Captrain ritiene che la procedura suggerita a proposito dell'adozione del Regolamento comprensoriale, che prevede il coinvolgimento delle imprese ferroviarie e di RFI, debba essere replicata anche per le ipotesi di modifiche del Regolamento, apportate su iniziativa degli operatori comprensoriali (Misure 5.3. e 5.4.(b)) o dell'ART (Misura 5.5.). In altre parole, le imprese ferroviarie dovrebbero aver diritto a presentare osservazioni, nel contesto di una consultazione pubblica indetta dall'ART, in merito alla proposta di modifica del Regolamento comprensoriale. Le modifiche oggetto di proposta degli operatori comprensoriali, eventualmente integrate o emendate alle luce delle risultanze della consultazione pubblica, dovranno essere approvate dall'ART prima di entrare in vigore.

3. LA SELEZIONE DEL GESTORE UNICO (MISURA 5)

Vista l'importanza dei servizi di manovra nel contesto concorrenziale del trasporto ferroviario, Captrain considera essenziale che la gestione degli stessi sia caratterizzata dalla neutralità dell'operatore che agirà quale Gestore Unico e che la selezione del gestore sia improntata al confronto competitivo.

- Lo schema di atto di regolazione

Secondo l'attuale previsione, il Gestore Unico è individuato dagli operatori comprensoriali in modo trasparente (Misura 5.1.). In particolare, la Misura 5.4.(d) indica che il Regolamento comprensoriale deve disciplinare “la modalità di individuazione del Gestore Unico che, garantendo il rispetto dei criteri misurabili di cui alla Misura 5.1., è effettuata mediante l'affidamento del servizio, alternativamente: a) ad uno o più degli operatori comprensoriali, b) a un soggetto terzo, scelto con procedure selettive”).

Lo schema di atto di regolazione, quanto alle funzioni di Gestore Unico, pone quindi sullo stesso piano (“alternativamente”) l'affidamento diretto a uno degli operatori comprensoriali e l'affidamento a un soggetto terzo all'esito di una procedura competitiva; inoltre, lo schema di misura di regolazione tace sulla natura e le caratteristiche dell'operatore che potrà svolgere le funzioni di Gestore Unico.

Captrain Italia Srl

Via Toffetti 104 - 20139 Milano

Tel. (+39) 02 53 85 35 - Fax (+39) 02 53 45 30

www.captrain.it

CAP. SOC. EURO 600.000 IV. - C.C.I.A.A. MILANO 211882/1998 - CODICE FISCALE E PART. IVA. 12568710151

SOCIO UNICO: TRANSPORT FERROVIAIRE HOLDING

Captrain Italia ha adottato il Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo ai sensi del D.Lgs. 231/2001 in materia di responsabilità amministrativa d'impresa

- Le osservazioni di Captrain Italia S.r.l.

Captrain ritiene, invece, che la misura di regolazione relativa alle modalità di individuazione del Gestore Unico debba essere integrata sotto i seguenti profili.

Anzitutto, al fine di garantire la massima imparzialità nell'accesso ai servizi di manovra, a beneficio di una corretta competizione tra le imprese, la funzione di Gestore Unico non potrà essere assunta direttamente da un'impresa ferroviaria. La separazione funzionale e/o contabile non è, infatti, sufficiente ad assicurare l'effettiva terzietà dell'impresa ferroviaria nella prestazione dei servizi di manovra. Con specifico riferimento ai gruppi che svolgono anche servizi di trasporto ferroviario, ai sensi del Regolamento comprensoriale dovrebbe dunque essere espressamente richiesta una separazione societaria e lo svolgimento di attività diverse da quelle di trasporto ferroviario all'impresa a cui sarà attribuita la funzione di Gestore Unico.

In secondo luogo, a proposito delle modalità di individuazione del Gestore Unico, la scelta tra (a) affidamento a un operatore comprensoriale e (b) selezione di un soggetto terzo a seguito di procedura competitiva aperta non deve essere lasciata interamente nella discrezione degli operatori comprensoriali. Più precisamente, Captrain ritiene che il Regolamento Comprensoriale dovrebbe consentire l'affidamento della funzione di Gestore Unico a un operatore comprensoriale solo nei casi in cui non sia stato possibile procedere a una procedura competitiva di selezione per assenza di manifestazioni di interesse da parti di soggetti terzi. Viceversa, nei casi in cui gli operatori comprensoriali abbiano ricevuto almeno una manifestazione di interesse da parte di soggetti terzi, l'avvio di una procedura di selezione competitiva dovrebbe essere obbligatoria. Infine, Captrain osserva che, nel caso in cui non sussistano le condizioni per l'espletamento, da parte degli operatori comprensoriali, di una procedura aperta di selezione, la funzione di Gestore Unico dovrebbe essere affidata ad uno solo (e non, come proposto nello schema di atto di regolazione, anche a più di uno) degli operatori comprensoriali.

Inoltre, è auspicabile che gli operatori comprensoriali siano tenuti a consultare le imprese ferroviarie, in particolar modo quelle che sono solite fruire dei servizi di manovra in quel particolare comprensorio ferroviario, durante la fase della definizione dei requisiti di partecipazione e aggiudicazione che saranno contenuti nel bando di procedura per la selezione competitiva dell'operatore che ricoprirà le funzioni di Gestore Unico. La collaborazione e apporto delle imprese ferroviarie nella fase di redazione del bando di gara dovrebbe essere, infatti, uno strumento di garanzia per la selezione del migliore operatore (non ferroviario, si ribadisce) che sarà incaricato della gestione dell'insieme dei servizi di manovra all'interno del comprensorio ferroviario.

In ultimo luogo, l'emananda misura di regolazione dovrebbe altresì prevedere, in capo agli operatori comprensoriali, un obbligo di dare adeguata, preventiva, pubblicità e informazione dell'indizione della procedura selettiva del Gestore Unico in ciascun comprensorio ferroviario.

4. IL CONTENUTO DEL REGOLAMENTO COMPENSORIALE DELLA MANOVRA FERROVIARIA (MISURA 5)

Quanto al contenuto specifico del Regolamento comprensoriale, Captrain, oltre ad alcune precisazioni di portata minore, propone, a garanzia delle imprese ferroviarie fruitrici dei servizi di manovra, l'introduzione di un meccanismo di verifica, da parte dell'ART, della correttezza delle operazioni del Gestore Unico e di revoca dell'affidamento dei servizi a fronte di ripetute violazioni dell'obbligo di neutralità.

- Rappresentante unico degli operatori comprensoriali

Secondo lo schema di atto di regolazione (Misura 5.4.(c)) il Regolamento comprensoriale dovrà indicare il soggetto che, a nome di tutti gli operatori comprensoriali, rappresenterà gli stessi nelle attività concernenti la manovra ferroviaria, in particolare nei rapporti con il Gestore Unico, RFI e l'ART.

Captrain si limita a osservare che la misura in questione dovrebbe esplicitare che il medesimo soggetto indicato nel Regolamento comprensoriale sarà il rappresentante unico degli operatori comprensoriali

Captrain Italia Srl

Via Toffetti 104 - 20139 Milano

Tel. (+39) 02 53 85 35 - Fax (+39) 02 53 45 30

www.captrain.it

CAP. SOC. EURO 600.000 IV. - C.C.I.A.A. MILANO 211882/1998 - CODICE FISCALE E PART. IVA. 12568710151

SOCIO UNICO: TRANSPORT FERROVIAIRE HOLDING

Captrain Italia ha adottato il Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo ai sensi del D.Lgs. 231/2001 in materia di responsabilità amministrativa d'impresa

anche nei rapporti con le imprese ferroviarie.

- Introduzione di un meccanismo di reclamo e di una causa di revoca delle funzioni di Gestore Unico

In tema di strumenti di garanzia e tutela per le imprese ferroviarie dei livelli qualitativi dei servizi di manovra, lo schema di atto di regolazione, con la Misura 5.4.(h), si limita a introdurre l'obbligo per gli operatori comprensoriali di prevedere nel Regolamento comprensoriale *"i livelli minimi garantiti di performance dei servizi di manovra ferroviaria ed il relativo sistema di penali a carico del Gestore Unico"*. Tale obbligo è, quindi, attuato tramite l'ulteriore Misura 9.

In aggiunta alle tutele previste in un Service Level Agreement tra Gestore Unico e imprese ferroviarie e ai meccanismi di compensazione tramite riconoscimento di penali a carico del Gestore Unico, Captrain osserva che il Regolamento comprensoriale dovrebbe prevedere la possibilità, per le imprese ferroviarie, di segnalare ritardi, disfunzioni e altre irregolarità nella prestazione dei servizi di manovra all'ART, la quale dovrebbe avviare un'istruttoria volta ad accertare se la condotta del Gestore Unico oggetto di reclamo sia conseguente alla violazione dei doveri di trasparenza, imparzialità e non discriminazione che la funzione svolta gli impone.

Il Regolamento comprensoriale dovrebbe, quindi, prevedere che, in caso di ripetute violazioni ai doveri di trasparenza, imparzialità e non discriminazione che siano state oggetto di accertamento da parte dell'ART, gli operatori comprensoriali avrebbero l'obbligo di revocare, per giusta causa, l'affidamento a quel soggetto della funzione di Gestore Unico.

- Tariffe applicate dal Gestore Unico per i servizi di manovra ferroviaria

Lo schema di atto di regolazione, alla Misura 5.4.(i)(2), stabilisce l'obbligo di Gestore Unico *"di praticare ai clienti dei servizi di manovra ferroviaria prezzi che non possono superare il costo di fornitura, aumentato di un profitto ragionevole, in conformità a quanto stabilito dalla Misura 43 dell'Allegato 1 alla delibera dell'Autorità n. 96/2015"*.

Su questo aspetto Captrain osserva che tali tariffe non dovranno in ogni modo essere superiori alle tariffe vigenti da ultimo PIR in cui il servizio di manovra è stato svolto da RFI, aumentate del tasso annuale di inflazione reale.

5. L'ASSEGNAZIONE DEI LOCOMOTORI DI MANOVRA DI PROPRIETÀ DI RFI (MISURA 6)

Con riferimento alla possibilità, per RFI, di provvedere all'alienazione (Misura 6.1.a) o alla locazione (Misura 6.1.b) dei locomotori di manovra, Captrain si limita ad osservare che **(i)** in caso di alienazione, RFI dovrebbe garantire al Gestore Unico anche l'accesso pieno e non discriminatorio a tutta la documentazione necessaria per fini di sicurezza e burocratici e alle parti di ricambio, in modo che il Gestore Unico possa avere adeguata assistenza da parte di RFI nelle attività di manutenzione e riparazione dei locomotori e **(ii)** in caso di locazione, salva sempre la garanzia di RFI di accesso alla documentazione necessaria per fini di sicurezza e burocratici e alle parti di ricambio, i canoni consentiranno a RFI di recuperare i costi sostenuti per l'adeguamento dei locomotori esclusivamente attraverso l'applicazione di una maggiorazione pari al saggio di interesse legale (non di mora) distribuito nell'arco di 10 anni.

6. LA DURATA DELL'AFFIDAMENTO DELLA FUNZIONE DI GESTORE UNICO (MISURA 7)

Secondo l'attuale previsione, *"al fine di consentire al Gestore Unico il recupero degli investimenti pertinenti alla manovra ferroviaria, e agli operatori comprensoriali l'eventuale revisione periodica delle decisioni assunte nel Regolamento [comprensoriale], l'affidamento del servizio di manovra nei comprensori ferroviari in regime di Gestore Unico deve aver durata non inferiore a tre e non superiore a cinque anni"* (Misura 7.1).

Captrain Italia Srl

Via Toffetti 104 - 20139 Milano

Tel. (+39) 02 53 85 35 - Fax (+39) 02 53 45 30

www.captrain.it

CAP. SOC. EURO 600.000 IV. - C.C.I.A.A. MILANO 211882/1998 - CODICE FISCALE E PART. IVA. 12568710151

SOCIO UNICO: TRANSPORT FERROVIAIRE HOLDING

Captrain Italia ha adottato il Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo ai sensi del D.Lgs. 231/2001 in materia di responsabilità amministrativa d'impresa

A questo proposito, e salvo comunque l'obbligo per gli operatori comprensoriali di revocare l'affidamento dei servizi di manovra al Gestore Unico a fronte di reiterate violazioni degli obblighi di trasparenza, imparzialità e non discriminazione oggetto di accertamento da parte dell'ART, di cui si è precedentemente suggerito l'introduzione nei Regolamenti comprensoriali, Captrain, visti gli obiettivi prefissati nella Misura 7.1. nonché alla luce di un'auspicabile turnazione degli operatori nella funzione di Gestore Unico nei vari comprensori ferroviari, anche nell'ottica di assicurare qualità ed efficienza dei servizi di manovra, osserva che l'affidamento non dovrebbe avere durata superiore al triennio.

7. Lo SLA (MISURA 9)

Relativamente all'accordo sui livelli dei servizi, che ai sensi della Misura 9.1. dovrà avere contenuto almeno equivalente a quello previsto nello schema di contratto tipo allegato al capitoli 5 del PIR ed. luglio 2016, Captrain si limita a osservare che lo SLA dovrà prevedere in dettaglio **(i)** le specifiche della *performance* offerta (modalità e tempistiche), **(ii)** gli indicatori oggettivi di qualità, **(iii)** gli obiettivi in linea con le esigenze del mercato e **(iv)** le penali in caso di mancato soddisfacimento dei livelli qualitativi.

Inoltre, Captrain intende ribadire, anche in questa sede, l'importanza dell'istituzione di un meccanismo di reclamo a disposizione delle imprese ferroviaria, sotto l'egida dell'ART, che, nei casi di eclatanti e ripetute violazioni dello SLA da parte del Gestore Unico, obblighi gli operatori comprensoriali a revocare, per giusta causa, l'affidamento a quel soggetto della funzione di Gestore Unico.

8. LE TARIFFE PRATICATE DAL GESTORE UNICO (MISURA 10)

A proposito del sistema tariffario, l'attuale previsione della Misura 10.3. dello schema di atto di regolazione stabilisce che *"resta ferma la possibilità per i Gestori Unici di prevedere supplementi per prestazioni aggiuntive o maggiorazioni derivanti dalle specificità degli impianti e dalla peculiarità delle operazioni richieste"*.

Captrain, su questo specifico punto, osserva che la facoltà dei Gestori Unico di prevedere maggiorazioni della tariffe non deve essere arbitraria. Precisamente, i supplementi di tariffa per prestazioni aggiuntive e le maggiorazioni derivanti dalle specificità degli impianti e dalla peculiarità delle operazioni richieste di cui alla Misura 10.3. **(i)** dovrebbero essere oggetto di pubblicazione da parte del Gestore Unico, al pari di quanto richiesto dalla Misura 5.4.(i)(3) della schema di atto di regolazione a proposito delle tariffe per i servizi di manovra, **(ii)** dovrebbero essere proporzionali alla prestazione aggiuntiva o specifica richiesta dall'impresa ferroviaria e **(iii)** non dovrebbero eccedere le tariffe in vigore alla data dell'ultimo PIR in cui i servizi di manovra erano forniti da RFI.


Mauro Pessano
Amministratore Delegato