

L'Amministratore Delegato e Direttore Generale

Spett.le
AUTORITÀ DI REGOLAZIONE DEI
TRASPORTI
Ufficio accesso alle infrastrutture
Via Nizza, 230
10126 Torino

c.a. *Responsabile del procedimento*
Ing. Roberto Piazza

Trasmessa tramite PEC all'indirizzo pec@pec.autorita-trasporti.it

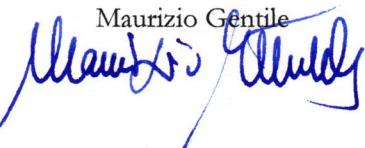
Oggetto: Input sulle modalità di regolazione più idonee per garantire l'economicità e l'efficienza gestionale dei servizi di manovra ferroviaria.

Allegato 1

In allegato alla presente si trasmette il contributo di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. in merito alle tematiche di cui all'Allegato A alla Delibera ART n. 133/2016.

Si resta a disposizione di codesta Autorità per qualsiasi evenienza e collaborazione.

Cordiali saluti

Maurizio Gentile


Piazza della Croce Rossa, 1 - 00161 Roma

RFI Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. - Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane
Società soggetta alla direzione e coordinamento di Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A.
a norma dell'art. 2497 sexies cod. civ. e D.Lgs. n. 112/2015

Sede legale: Piazza della Croce Rossa, 1 - 00161 Roma
Cap. Soc. euro 31.525.279,633,00
Iscritta al Registro delle Imprese di Roma
Cod. Fisc. 01585570581 e P. Iva 01008081000 - R.E.A. 758300

SERVIZI DI MANOVRA FERROVIARIA

mittente Rete Ferroviaria Italiana

Con la presente RFI intende fornire le proprie osservazioni rispetto all'esito dell'istruttoria condotta da codesta Autorità in merito alla disciplina dei servizi di manovra ferroviaria, le cui misure sono contenute nello schema di atto di regolazione di cui all'allegato A della Delibera n. 133/2016 e i cui effetti saranno destinati a prodursi su RFI nei suoi diversi e distinti ruoli di gestore dell'infrastruttura (di seguito GI), di operatore di impianto e -anche per il tramite della controllata Terminali Italia s.r.l.- quale possibile "Gestore Unico" e/o soggetto di cui alla misura 5.4. lett d) contenuta nel suddetto schema.

In via preliminare si ritiene utile ripercorrere le fasi che hanno preceduto l'emissione della Delibera n. 133/2016.

In data 4 dicembre 2015, con la Delibera n. 104 l'Autorità fissava l'obbligo per RFI di avviare entro il 31 marzo 2016, ai sensi di quanto contenuto nella misura 11.6.2 della Delibera 70/2014, le procedure ad evidenza pubblica per l'affidamento dei servizi di manovra negli impianti in regime di Gestore Unico. Di conseguenza, questo GI ha avviato una lunga e complessa fase istruttoria, coinvolgendo i soggetti proprietari di *asset* negli impianti oggetto di prescrizione.

Tale fase -necessaria per realizzare una puntuale perimetrazione delle aree effettivamente disponibili per l'esecuzione del servizio di manovra- implicava l'acquisizione del preventivo ed imprescindibile consenso, da parte dei titolari di raccordi privati, all'accesso sulle aree di loro proprietà per la prestazione dei servizi resi dal GU, individuato all'esito della procedura ad evidenza pubblica.

La suddetta fase istruttoria, i cui esiti sono stati resi noti all'ART con nota RFI dell'8 marzo 2016, ha evidenziato l'assenza di una convergenza da parte dei titolari di raccordi privati a consentire, nei propri *asset*, l'operatività del GU individuato con la procedura ad evidenza pubblica.

In considerazione di quanto emerso nella fase istruttoria, il ricorso a procedure ad evidenza pubblica avrebbe significato -negli impianti con pluralità di proprietari- un frazionamento del servizio di manovra in quanto si sarebbero potuti mettere a gara i soli servizi espletabili sulle porzioni di aree in proprietà di RFI.

Pertanto, con successiva Delibera n. 30 del 23 marzo 2016, l'ART ha disposto che la misura 11.6.2 della Delibera n. 70/2014 si applicasse ai soli impianti dove il servizio di manovra si svolgeva interamente su aree di proprietà di RFI (Lecco Maggianico e Milano Smistamento-Fascio Segrate), mentre per tutti gli altri impianti (*i.e.* gli impianti in regime di GU nei quali l'attività di manovra non si svolge interamente su aree di proprietà di RFI, di seguito anche "impianti promiscui") ha avviato un procedimento volto a stabilire le modalità più idonee a garantire l'economicità e l'efficienza gestionale dei servizi di manovra.

Sulla scorta di quest'ultima Delibera, RFI ha posto in essere le gare per gli impianti di Lecco Maggianico e Milano Smistamento –Fascio Segrate, per i quali in data 28 novembre 2016 è stato individuato il soggetto che in qualità di GU svolgerà il servizio di manovra. Contestualmente, l'ART ha avviato un'ulteriore fase istruttoria mediante sopralluoghi congiunti con i soggetti titolari di interessi negli impianti promiscui. A seguito di questi incontri sono emersi i seguenti aspetti: *i)* impossibilità di ricondurre i vari impianti ad unico modello; *ii)* necessità di elaborare diversi *cluster* al fine di massimizzare l'efficienza di ogni impianto in relazione alle specifiche caratteristiche di ciascuno.

RFI, nel rilevare la complessità delle diverse casistiche, si è tuttavia sempre dichiarata disponibile ad attuare le modalità che l'Autorità avesse ritenuto più idonee per garantire l'economicità e l'efficienza gestionale del servizio di manovra, avendo come interesse primario la non discontinuità del servizio stesso.

Tutto ciò premesso, si forniscono le seguenti osservazioni su alcune delle misure di cui all'allegato A della Delibera n. 133/2016, segnatamente:

Misura n. 3.1

Nell'elenco dei comprensori ferroviari oggetto dello schema di regolazione viene riportato anche Gallarate. Si richiede di eliminare dall'elenco detto impianto in ragione di quanto emerso durante la fase di istruttoria promossa dall'ART, nell'ambito della quale fu definito -in accordo con tutti i soggetti interessati- che l'impianto in questione non necessitava più della figura del G.U. e, pertanto, doveva essere escluso dall'applicazione dell'istruendo atto di regolazione.

Misura n. 3.2

Con riferimento alla possibilità di modificare l'ambito oggettivo di applicazione delle misure contenute nello schema di regolazione (in senso estensivo o restrittivo), sarebbe opportuno prevedere che -indipendentemente dalle modalità di avvio del procedimento di modifica (d'ufficio o su segnalazione di soggetti interessati) – il GI venga sempre consultato, in quanto unico soggetto competente a verificare la capacità dell'impianto e della rete ferroviaria a cui lo stesso è collegato, anche in considerazione degli scenari di potenziamento ed evolutivi dell'assetto infrastrutturale e tecnologico.

Misura n. 4.2

Si evidenzia che la data del 31 dicembre 2017 -termine entro il quale per ciascun comprensorio il servizio di manovra deve essere attribuito ad un GU- non è compatibile con le attività di programmazione e vendita di tracce. Infatti, la definizione delle tracce e la loro successiva allocazione e contrattualizzazione con le IF da parte di questo Gestore presuppone una complessa ed articolata concertazione tecnica con i prestatori del servizio di manovra. Pertanto, in considerazione del fatto che il nuovo orario di servizio si avvia il 10 dicembre 2017, è importante che il GU sia nominato almeno entro il 30 settembre 2017 in modo da poter svolgere tutte le richiamate attività al fine di garantire continuità del servizio alle IF, senza necessità di procedere inizialmente ad una gestione ponte del soggetto unico che in quel momento eroga il servizio.

Misura n. 5

Nella misura in parola si definiscono i criteri di individuazione del G.U.

A tal proposito occorre rammentare a codesta Autorità la vigenza delle Disposizioni, Istruzioni e Clausole Contrattuali per la costruzione e l'esercizio di raccordi con stabilimenti commerciali industriali ed assimilati (c.d. DICC), le quali attualmente regolano lo svolgimento delle operazioni di manovra prevedendone altresì, in presenza di un comprensorio industriale/commerciale, l'obbligo di affidamento ad un Organo di gestione -da parte dei singoli soggetti raccordati- al fine di avere un interfaccia unica nei rapporti con RFI relativi alla consegna/riconsegna dei rotabili. La designazione del suddetto Organo di gestione avviene tramite la sottoscrizione di un contratto da parte di tutti i soggetti raccordati nello specifico comprensorio industriale/commerciale.

Alla luce dello schema di regolazione di cui all'allegato A della Delibera n. 133/2016, che attribuisce al GU lo svolgimento complessivo del servizio di manovra ferroviaria (primaria e secondaria), si rende necessario un pronunciamento dell'ART sulla compatibilità -limitatamente ai comprensori ferroviari rientranti nell'ambito di applicazione- della figura di Organo di gestione descritta nelle DICC con il modello a gestore unico.

In caso negativo, non si può fare a meno di evidenziare che sorgerebbero delle criticità nei casi in cui la designazione degli Organi di gestione opera in forza di contratti aventi una vigenza superiore all'orizzonte fissato dallo schema di atto di regolazione di cui all'allegato A della Delibera n. 133/2016, che fissa l'individuazione del GU entro la fine del prossimo anno.

Fermo quanto sopra, assume particolare rilievo la misura n. 5 laddove l'Autorità ha inteso declinare una serie di adempimenti e principi funzionali, in ultima istanza, all'individuazione del GU quale soggetto a cui sono attribuite le funzioni relative alla commercializzazione e all'esercizio del servizio di manovra ferroviaria.

La misura di cui trattasi prescrive agli operatori comprensoriali l'adozione di un ‘*Regolamento comprensoriale della manovra ferroviaria*’, con l'indicazione degli aspetti che, in tale documento, dovranno trovare disciplina.

L'Autorità sembrerebbe essersi orientata nel senso di affidare all'autodeterminazione dei soggetti a vario titolo portatori di interessi di un specifico impianto l'individuazione delle scelte organizzative, decisionali, informative e di pianificazione senza, quindi, stabilire i criteri per addivenire al concreto ed effettivo raggiungimento degli obiettivi che con il Regolamento si assume debbano essere conseguiti. Tale circostanza assume, evidentemente, rilievo nell'ipotesi in cui -per qualsivoglia meritevole ragione- le diverse parti coinvolte non pervengano ad una condivisione o ad accordi.

RFI rileva pertanto la necessità che l'atto di regolazione, che l'Autorità si prefigge di adottare al termine del procedimento consultivo, contenga criteri vincolanti in merito al processo di formazione delle volontà e delle decisioni sul presupposto di determinare un assetto che -per quanto non necessariamente coincidente con lo specifico interesse del singolo operatore comprensoriale- miri al concreto raggiungimento del superiore bene perseguito dal Regolatore che, nel caso di specie e per quanto arguibile dalla stessa dicitura dell'atto oggetto di consultazione, consiste nel conseguimento dell'economicità ed efficienza gestionale dei servizi di manovra. Tenuto conto che l'Autorità, all'esito dell'attività istruttoria sinora espletata, è giunta alla conclusione di ritenere - almeno per il perimetro di impianti ad oggi rientranti dell'ambito di applicazione dell'emanando atto di regolazione- il Gestore Unico quale “strumento” necessario per il perseguimento di una maggiore economicità ed efficienza gestionale della manovra ferroviaria e considerando che tale figura è chiamata ad espletare le proprie funzioni in porzioni di impianto riconducibili a soggetti diversi, appare inevitabile che il quadro regolatorio, definito dall'Autorità, sia assistito da un omogeneo grado di vincolatività valevole per tutti gli operatori coinvolti nella gestione di impianti complessi.

Tale finalità rischia però di non poter essere raggiunta, con conseguente svilimento dell'emanando atto di regolazione, laddove si fosse ipotizzato il meccanismo dell'unanimità circa gli adempimenti e le determinazioni da adottare. In tale contesto riteniamo utile che l'Autorità definisca e introduca un principio che soccorra all'ipotesi di mancato unanime accordo delle parti. In particolare, si ritiene che in caso di mancato accordo per la nomina del GU, lo stesso debba essere individuato tra gli operatori comprensoriali sulla base del criterio dei maggiori volumi realizzati (numero di treni manovrati/ traffico gestito).

Ferme le considerazioni generali di cui sopra, si ritengono doverose ulteriori considerazioni in merito alle specifiche prescrizioni in cui si articola la misura in questione.

Nella **misura 5.3** viene prescritto che il ‘*Regolamento comprensoriale della manovra ferroviaria*’ sia trasmesso all'ART entro 7 giorni dalla pubblicazione e comunque non oltre il termine del 31 marzo 2017. Non appare chiaro chi, con quali modalità e a partire da quale momento, debba farsi promotore delle attività preliminari necessarie per pervenire all'emanazione del sopra citato documento, visto che negli impianti oggetto del presente regolamento gli operatori comprensoriali coinvolti sono molteplici.

Nella **misura 5.4** non sembra potersi cogliere una piena coerenza tra quanto prescritto alla lettera d) e la pertinente valutazione contenuta nella Relazione Illustrativa in merito alla differente modalità di affidamento del servizio. In base alla formulazione della sopra richiamata **misura 5.4, lettera d)** sembrerebbe che l'adozione di procedure selettive per la individuazione del Gestore Unico sia prevista solo nell'ipotesi in cui l'affidamento avvenga a favore di un terzo diverso dagli operatori comprensoriali. Al punto 2.2.2. della Relazione Illustrativa siffatta prescrizione sembrerebbe, viceversa, avere portata generale e, quindi, valevole anche nel caso di scelta del Gestore Unico tra gli operatori comprensoriali.

Misura n. 8.2

Si sottolinea l'opportunità di subordinare all'approvazione del GI il documento di programmazione dei servizi ferroviari nel comprensorio (indicato nello schema di atto regolazione come modello M53 di comprensorio). Tale approvazione garantisce la coerenza con il documento M53 integrato -redatto esclusivamente tra GI e IF- e, di conseguenza, con il contesto infrastrutturale e di traffico del nodo ferroviario o della linea in cui l'impianto si trova.