

Delibera n. 44/2022

Delibera n. 130/2019 recante *"Misure concernenti l'accesso agli impianti di servizio e ai servizi ferroviari"*, misura 13, punto 13.18 - Istanza presentata dall'Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Orientale relativamente all'estensione del regime del Gestore Unico del *"Comprensorio Ferroviario del Porto di Trieste e logistiche collegate"* ai comprensori di Monfalcone e Cervignano. Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 183/2021.

L'Autorità, nella sua riunione del 23 marzo 2022

- VISTO** l'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, che ha istituito l'Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito: Autorità), ed in particolare:
- la lett. a) del comma 2, ai sensi della quale l'Autorità provvede *"a garantire, secondo metodologie che incentivino la concorrenza, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori, condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture ferroviarie, portuali, aeroportuali ed alle reti autostradali"*;
 - la lett. b) del comma 2, che prevede che l'Autorità provvede *"a definire, se ritenuto necessario in relazione alle condizioni di concorrenza effettivamente esistenti nei singoli mercati dei servizi dei trasporti nazionali e locali, i criteri per la fissazione da parte dei soggetti competenti delle tariffe, dei canoni, dei pedaggi, tenendo conto dell'esigenza di assicurare l'equilibrio economico delle imprese regolate, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese, i consumatori"*;
- VISTO** il decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, recante *"Attuazione della direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico"*;
- VISTO** il regolamento di esecuzione (UE) 2017/2177 della Commissione del 22 novembre 2017 relativo all'accesso agli impianti di servizio e ai servizi ferroviari (di seguito: Regolamento di esecuzione), adottato ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 9, della citata direttiva 2012/34/UE;
- VISTA** la legge 7 agosto 1990, n. 241 (*"Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi"*);
- VISTA** la delibera dell'Autorità n. 130/2019 del 30 settembre 2019, recante *"Misure concernenti l'accesso agli impianti di servizio e ai servizi ferroviari"*, ed in particolare la misura 13, punto 13.18, dell'Allegato A, ai sensi della quale *"[a] decorrere dalla data di pubblicazione del presente atto di regolazione, l'individuazione o l'estensione del regime del Gestore Unico a comprensori che*



includano infrastrutture relativamente distanti dal punto di vista geografico è condizionata alla preventiva approvazione da parte dell'Autorità”;

- VISTA** la delibera dell'Autorità n. 38/2020 del 27 febbraio 2020, con la quale è stata approvata l'estensione all'Interporto di Trieste del regime di Gestore Unico del "Comprensorio Ferroviario del Porto di Trieste e logistiche collegate" (di seguito: Comprensorio);
- VISTO** il Regolamento Comprensoriale della Manovra Ferroviaria (di seguito: Regolamento comprensoriale) sottoscritto dalle parti il 22 luglio 2020, trasmesso dall'Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Orientale (di seguito: AdSP), acquisito con nota prot. ART 10978/2020;
- VISTA** la nota del 7 dicembre 2021 (prot. ART 19559/2021) ed i relativi allegati, dichiarati ostensibili, con cui l'AdSP ha richiesto all'Autorità la preventiva approvazione dell'estensione del regime di Gestore Unico (di seguito: GU) del servizio di manovra ai comprensori di Monfalcone e Cervignano, motivandola come segue: «*l'intervento del GU su più impianti satelliti e funzionalmente collegati risulta funzionale per ottimizzare e creare le opportune sinergie nel: -Ottimizzazione degli asset; - Gestione efficiente dei processi; - Base informativa univoca.* Risulta essere efficacie per tutti gli utilizzatori definire un approccio tale per cui il GU venga coinvolto nella gestione del comprensorio così da fornire un approccio "single window" atto a ottimizzare le operazioni ferroviarie, grazie all'individuazione anche degli "Operatori Incaricati di manovra", nonché unificare la base informativa con particolare attenzione ai sistemi IT già in essere (vedi il portale Sinfomar di proprietà dell'AdSP MAO) e di conseguenza una gestione dei processi integrata.
- Tale impostazione induce a economie di scala e specializzazione dell'attività difficilmente raggiungibili in uno scenario composto da più soggetti autonomi»;*
- VISTA** la delibera n. 183/2021 del 23 dicembre 2021, con la quale l'Autorità ha avviato un procedimento volto a valutare, nel contraddittorio con gli eventuali interessati, la citata richiesta di estensione del Comprensorio presentata dall'AdSP, prevedendo tra l'altro la possibilità, per gli interessati a partecipare al procedimento, di presentare memorie scritte e documenti entro e non oltre 45 giorni dalla data di pubblicazione della delibera stessa, intervenuta in pari data;
- VISTE** le note conseguentemente pervenute da Rail Traction Company S.p.A. (prot. ART 2426/2022 del 4 febbraio 2022, integrata con nota prot. ART 3062/2022 del 17 febbraio 2022), DB Cargo Italia s.r.l. (prot. ART 2467/2022 del 7 febbraio 2022) e Inrail S.p.A. (prot. ART 2497/2022 del 7 febbraio 2022), pubblicate sul sito web istituzionale dell'Autorità;

VISTA

la nota del 10 marzo 2022 (prot. ART 4734/2022), con la quale, in esito agli approfondimenti svolti, anche tenuto conto delle citate note pervenute dai partecipanti al procedimento, gli Uffici dell'Autorità, indicando in 10 giorni dal ricevimento della nota stessa il termine per presentare eventuali ulteriori osservazioni, hanno reso comunicazioni istruttorie all'AdSP, prospettando, come soluzione ritenuta in grado di bilanciare al meglio le esigenze espresse dalla medesima e quelle rilevate dalle imprese ferroviarie già operanti a Cervignano Smistamento, l'estensione del Comprensorio al "comprensorio di Monfalcone" e al solo Interporto di Cervignano, con esclusione della stazione di Cervignano Smistamento;

VISTA

la nota del 15 marzo 2022 (prot. ART 5207/2022), con cui l'AdSP, nel riscontrare alla citata nota prot. ART 4734/2022, ha rappresentato *"la volontà di procedere all'estensione del comprensorio di Trieste e logistiche collegate nei termini e condizioni"* individuate nella indicata nota degli Uffici dell'Autorità;

CONSIDERATO

che, come specificato nell'allegato 1 alla citata istanza di AdSP:

- (i) il "comprensorio di Monfalcone" comprende il porto di Monfalcone, di competenza dell'AdSP; il raccordo Burgo Group S.p.A.; il raccordo dorsale e terminal intermodale, nonché il raccordo Ral.Can Monfalcone del Consorzio di Sviluppo Economico della Venezia Giulia; la stazione ferroviaria di Monfalcone, a cui tali impianti sono collegati;
- (ii) il "comprensorio di Cervignano" comprende l'Interporto di Cervignano, gestito da Interporto Cervignano del Friuli S.p.A.; la stazione ferroviaria di Cervignano Smistamento, cui detto Interporto è collegato;
- (iii) le stazioni ferroviarie di cui ai punti (i) e (ii) sono di competenza del gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale, Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. (di seguito: RFI);

CONSIDERATO

che, per quanto riguarda il "comprensorio di Monfalcone", nell'ambito delle citate note pervenute a seguito della pubblicazione della delibera n. 183/2021, è stata rilevata in particolare la necessità, per poter ritenere ammissibile la richiesta estensione, che sia mantenuta la possibilità - per ogni impresa ferroviaria richiedente - di effettuare servizi di trasporto ferroviario tra le stazioni interessate, nonché di definire, nel Regolamento comprensoriale, le condizioni per la prestazione in proprio, qualora conveniente;

RITENUTO

in proposito che, sulla base delle evidenze agli atti, tali rilievi non risultano ostativi per l'approvazione dell'estensione del regime di GU del Comprensorio al "comprensorio di Monfalcone", in quanto, tra l'altro, da un lato, l'effettuazione dei servizi di trasporto ferroviario tra stazioni ricomprese in un comprensorio ferroviario è garantita, ai sensi del d.lgs. 112/2015, a tutte le imprese ferroviarie, e non rientra, peraltro, tra le funzioni di competenza del GU; dall'altro, (i) le manovre, a supporto di traffici da/per i raccordi del "comprensorio di

Monfalcone”, sono attualmente effettuate da un operatore di impianto di servizio diverso dalle imprese che ivi eserciscono treni; (ii) il servizio offerto nell’impianto di cui trattasi deve comunque essere reso nel rispetto di quanto previsto dalla misura 4, punto 4.1, dell’Allegato A alla citata delibera, ai sensi della quale “[i] servizi forniti ai richiedenti negli impianti di servizio sono organizzati ed eserciti 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”; (iii) la possibilità di prestare in proprio il servizio di manovra deve essere concessa dal GU, nel rispetto delle previsioni del Regolamento di esecuzione e alle condizioni previste dalla misura 13, punto 13.2, dell’Allegato A alla delibera n. 130/2019;

CONSIDERATO

che, per quanto riguarda il “comprensorio di Cervignano”, le imprese ferroviarie interessate, con le citate note hanno in particolare rilevato che:

- la capacità disponibile nella stazione di Cervignano Smistamento per le varie attività collaterali alla circolazione treni attualmente presenti (quali la sosta rotabili, lo smistamento carri, la manovra), con l’ingresso nel Comprensorio, potrebbe ridursi;
- tra le attività di manovra che il GU garantirebbe non sarebbero comprese quelle legate allo smistamento dei carri;
- l’estensione alla stazione di Cervignano Smistamento del regime di GU, al fine dell’utilizzo della stessa come hub per i porti di Trieste e Monfalcone, comporterebbe l’obbligo di ricorrere ad un diverso operatore di manovra, con conseguente impossibilità per le imprese di effettuare la prestazione in proprio delle manovra, rendendo insostenibile l’effettuazione del servizio di trasporto ferroviario a “carro singolo (o diffuso)”; inoltre non consentirebbe l’utilizzo della stazione di Cervignano Smistamento nel caso di perturbazioni della circolazione, generando di conseguenza una perdita della capacità infrastrutturale attualmente a disposizione di tutte le imprese ferroviarie nell’ambito delle dinamiche della gestione degli impianti ferroviari applicate da RFI;

RILEVATO

in via preliminare, che non risultano presenti nella stazione di Cervignano Smistamento operatori di impianto di servizio che offrano, ai richiedenti capacità, un servizio di manovra ai sensi dell’articolo 13, comma 9, del d.lgs. 112/2015, e che nella indicata stazione viene generalmente consentita da RFI l’effettuazione in proprio del servizio di manovra. D’altro canto, le funzioni di gestione della capacità di tale stazione - sia in fase di programmazione, che in fase di gestione - sono di competenza di RFI (che ha obbligo di garantire condizioni di accesso eque, trasparenti e non discriminatorie), e non dell’eventuale GU, cui è esclusivamente assegnata la programmazione, in coordinamento con tutte le parti interessate, e la conseguente fornitura del servizio di manovra, secondo le previsioni delle misure di cui all’Allegato A alla delibera n. 130/2019;

RILEVATO

inoltre, sulla base delle evidenze agli atti, che:

- pur essendo possibile l'incremento del livello di utilizzo della stazione di Cervignano Smistamento, anche grazie alle maggiori sinergie - non necessariamente legate al servizio di manovra - tra gli operatori comprensoriali e gli altri operatori economici interessati, la capacità di tale stazione non può risultare ridotta per traffici ferroviari interconnessi con le realtà portuali di Monfalcone e Trieste a seguito dell'esercizio delle competenze del GU;
- il servizio di manovra consiste nell'effettuazione di movimentazioni di rotabili all'interno di un impianto, ed essendovi pertanto ricompreso anche lo smistamento dei carri, il GU è obbligato, ai sensi dell'articolo 13, comma 9, del d.lgs. 112/2015, a garantire le movimentazioni richieste a condizioni eque, trasparenti e non discriminatorie;
- l'estensione del GU alla stazione di Cervignano Smistamento potrebbe comportare la necessità, per tutte le imprese attualmente organizzate per l'effettuazione in proprio del servizio di manovra, di dover obbligatoriamente acquisire tale servizio dal GU, che avrebbe l'esclusiva del servizio di manovra nel comprensorio (fatte salve le previsioni di cui agli articoli 3, 4 e 10 del Regolamento di esecuzione ed alla misura 13, punto 13.2, dell'Allegato A alla citata delibera n. 130/2019), con potenziali inefficienze ed il rischio, come rilevato nell'ambito delle citate note pervenute a seguito della pubblicazione della delibera n. 183/2021, di minare la sostenibilità dei traffici svolti;

CONSIDERATO

che, in assenza di una dichiarazione di disponibilità delle imprese ferroviarie che attualmente effettuano servizi di manovra in proprio nella stazione di Cervignano Smistamento ad effettuare tali servizi anche a favore di terzi, altre imprese ferroviarie non potrebbero agevolmente accedere a tale stazione, limitandone il possibile sviluppo dei traffici;

RITENUTO

pertanto opportuno, nel rispetto del principio di proporzionalità:

- garantire alle imprese ferroviarie che attualmente operano presso la stazione di Cervignano Smistamento la possibilità di mantenere l'organizzazione prescelta;
- estendere il regime di GU del Comprensorio al solo Interporto di Cervignano (con esclusione, quindi, della stazione di Cervignano Smistamento), così garantendo sia maggiore efficienza ai traffici da/per lo stesso Interporto, compresi quelli correlati al porto di Monfalcone, sia, comunque, la fornitura nella stazione di Cervignano Smistamento del servizio di manovra, a tutti i richiedenti capacità, da parte del GU in qualità di operatore di impianto di servizio, sebbene non in regime di esclusiva;

su proposta del Segretario generale

DELIBERA

1. di approvare, per le motivazioni espresse in premessa che si intendono qui integralmente riportate, l'estensione del regime del Gestore Unico del "Comprensorio Ferroviario del Porto di Trieste e logistiche collegate" (di seguito: Comprensorio) al "comprensorio di Monfalcone" e, per quanto riguarda il "comprensorio di Cervignano", al solo Interporto di Cervignano, escludendo quindi la stazione di Cervignano Smistamento, con le seguenti prescrizioni:
 - a. a seguito dell'avvenuta estensione, il nuovo comprensorio sarà rinominato "Comprensorio Ferroviario dei Porti di Trieste e di Monfalcone e logistiche collegate";
 - b. l'individuazione del soggetto a cui affidare il servizio di Gestore Unico presso il nuovo comprensorio deve avvenire, a cura degli operatori comprensoriali, secondo quanto definito nel regolamento comprensoriale della manovra ferroviaria e nel pieno rispetto:
 - i. dei criteri stabiliti dalla misura 13, punto 13.10, dell'Allegato A alla delibera n. 130/2019, che richiamano espressamente la misura 4, punto 4.1, dell'Allegato stesso, la quale prevede che *"i servizi forniti ai richiedenti negli impianti di servizio sono organizzati ed eserciti 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"*;
 - ii. della normativa vigente che disciplina le procedure di affidamento a terzi di servizi da parte di soggetti pubblici o di società a partecipazione pubblica, in considerazione della natura giuridica di alcuni degli operatori comprensoriali.
2. la presente delibera è comunicata, a mezzo PEC, all'Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Orientale, al Consorzio di Sviluppo della Venezia Giulia, a Burgo Group S.p.a., ad Interporto Cervignano del Friuli S.p.a. ed a Rete Ferroviaria Italiana S.p.a.

Torino, 23 marzo 2022

Il Presidente
Nicola Zaccheo

(documento firmato digitalmente
ai sensi del d.lgs. 82/2005)