

Delibera n. 132/2017

Conclusione del procedimento specifico di verifica delle condizioni di accesso alle infrastrutture nel porto di Genova, avviato con delibera n. 39/2017 del 16/03/2017.

L’Autorità, nella sua riunione del 31 ottobre 2017

- 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, nell’ambito delle attività di regolazione dei servizi di pubblica utilità di cui alla legge 14 novembre 1995, n. 481, l’Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito: Autorità);
- VISTA** in particolare la lettera a) del comma 2 del citato articolo 37, ai sensi del 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 fatte salve le competenze dell’Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali di cui all’articolo 36 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, nonché in relazione alla mobilità dei passeggeri e delle merci in ambito nazionale, locale e urbano anche collegata a stazioni, aeroporti e porti”*;
- VISTA** la legge 28 gennaio 1994, n. 84 (*“Riordino della legislazione portuale”*), da ultimo modificata dal decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169 (*“Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84, in attuazione dell’art. 8, comma 1, lett. f), della legge 7 agosto 2015, n. 124”*);
- VISTA** in particolare la lettera n) del comma 3 dell’articolo 8 della l. 84/1994, che stabilisce che il presidente dell’Autorità di sistema portuale *“esercita, sentito il Comitato di gestione, le competenze attribuite all’AdSP dagli articoli 16, 17 e 18 nel rispetto delle deliberazioni della Autorità di regolazione dei trasporti, nonché delle disposizioni contenute nei decreti del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di cui, rispettivamente, all’articolo 16, comma 4, e all’articolo 18, commi 1 e 3”*;
- VISTO** il parere n. 2199 del 24 ottobre 2017, formulato dal Consiglio di Stato sullo schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al citato d.lgs. 169/2016, con il quale, con riferimento alla proposta modifica del relativo articolo 8, comma 3, lett. n), relativa all’esercizio da parte del Presidente delle competenze attribuite all’Autorità di Sistema Portuale dagli articoli 16, 17 e 18 della l. 84/1994, *“nel rispetto delle deliberazioni dell’Autorità di regolazione*

dei trasporti per gli aspetti di competenza”, è stato osservato che tale modifica “va intesa nel senso – condivisibile - di confermare pienamente il rapporto tra AdSP e Autorità di regolazione dei trasporti, rapporto che, tra le altre cose, ha consentito (e dovrà continuare a consentire) a quest’ultima Autorità di intraprendere utilmente sia iniziative regolatorie sia accertamenti sulle condizioni di accesso alle infrastrutture e ai servizi, in corretta attuazione della sua missione istituzionale che si radica, per il settore dei trasporti, nella matrice generale delle Autorità indipendenti di regolazione di cui alla legge 14 novembre 1995, n. 481”;

- VISTA** la legge 7 agosto 1990, n. 241 (*“Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi”*);
- VISTO** il regolamento per lo svolgimento in prima attuazione dei procedimenti per la formazione delle decisioni di competenza dell’Autorità e per la partecipazione dei portatori di interesse, approvato con delibera n. 5/2014 del 16 gennaio 2014 (di seguito: Regolamento);
- VISTA** la segnalazione del 18 novembre 2016 (prot. ART 8650/2016), integrata con lettere del 19 gennaio 2017 (prot. ART 287/2017), del 25 gennaio 2017 (prot. ART 424/2017) e del 13 marzo 2017 (prot. ART 1514/2017), con la quale lo studio legale Nctm di Milano, in nome e per conto di Nuovo Borgo Terminal Container S.r.l. (di seguito: NBTC), ha evidenziato presunte discriminazioni praticate dall’Autorità di Sistema portuale del Mar Ligure Occidentale (di seguito: AdSP), già Autorità Portuale di Genova, in merito alla determinazione del canone concessorio nonché in ordine al rilascio delle autorizzazioni e delle concessioni delle aree e banchine destinate alle operazioni portuali;
- VISTA** la nota del 9 febbraio 2017 (prot. ART 807/2017), con cui l’AdSP ha inviato una documentata relazione in risposta alla richiesta di informazioni formulata dagli Uffici dell’Autorità il 30 gennaio 2017 (prot. ART 577/2017);
- VISTA** la delibera n. 39/2017 del 16 marzo 2017, con cui l’Autorità ha avviato uno specifico procedimento ai sensi del Regolamento, per la verifica delle condizioni di accesso alle infrastrutture del porto di Genova;
- VISTA** la delibera n. 40/2017 del 16 marzo 2017, con cui l’Autorità, in esito alla preliminare attività istruttoria svolta dagli Uffici con riferimento alla citata segnalazione, oltreché ad altre segnalazioni pervenute con riferimento ai porti di Civitavecchia e di Livorno, ha rilevato la necessità di definire un quadro metodologico e criteri per garantire, con estensione all’intero sistema nazionale della portualità, l’accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali, ed ha conseguentemente avviato un procedimento finalizzato all’adozione di un apposito atto di regolazione;

- VISTA** la nota del 14 aprile 2017 (prot. ART 2396/2017) inviata all'AdSP e a NBTC, con cui il Responsabile del procedimento ha stabilito la tempistica e le modalità di svolgimento del procedimento pertinente, altresì formulando alcune richieste di informazioni, nonché i relativi riscontri pervenuti dall'AdSP con nota del 12 maggio 2017 (prot. ART 3121/2017) e da NBTC con nota dell'11 maggio 2017 (prot. ART 3058/2017);
- VISTO** il verbale della audizione svoltasi in data 6 giugno 2017 innanzi agli Uffici, a seguito di richiesta formulata da NBTC, nel corso della quale l'impresa ha illustrato le doglianze già oggetto delle segnalazioni e delle lettere precedentemente inviate;
- VISTO** il verbale della audizione della AdSP svoltasi in data 23 giugno 2017 innanzi agli Uffici, nel corso della quale la stessa ha illustrato la propria posizione sulle doglianze di NBTC, già rappresentata nelle citate note prot. ART 807/2017 e 3121/2017;
- VISTE** le note del 27 luglio 2017 (prot. ART 5336/2017 e 5338/2017), con cui il Responsabile del procedimento ha richiesto rispettivamente all'AdSP e a NBTC ulteriori informazioni e documenti necessari al completamento dell'istruttoria, da fornire rispettivamente entro il 25 agosto 2017 ed entro il 10 agosto 2017;
- VISTA** la nota del 1° agosto 2017 (prot. ART 5468/2017) con cui NBTC e l'AdSP, in considerazione di un confronto avviatosi tra le stesse per la definizione della controversia, ed in ragione dei necessari approfondimenti tecnici per la relativa finalizzazione, hanno richiesto congiuntamente una sospensione del procedimento di sessanta giorni e, in subordine, il differimento dei termini indicati per fornire risposta alle richieste avanzate dal Responsabile del procedimento con le citate note del 27 luglio 2017;
- VISTA** la nota del 3 agosto 2017 (prot. ART 5541/2017), con cui il Responsabile del procedimento, tenuto conto dell'esigenza di concludere il procedimento entro il termine del 31 ottobre 2017, ha prorogato rispettivamente al 5 settembre ed al 15 settembre 2017 i termini indicati per fornire risposta alle richieste avanzate dal responsabile stesso con le citate note del 27 luglio 2017;
- VISTI** i riscontri a dette richieste forniti da NBTC il 5 settembre 2017 (prot. ART da 6185/2017 a 6189/2017) e dall'AdSP il 27 luglio 2017 (prot. ART 6672/2017);
- CONSIDERATO** che, in relazione alla citata segnalazione prot. ART 8650/2016, l'attività istruttoria si è focalizzata sulle lamentate discriminazioni praticate dall'AdSP in merito alla determinazione del canone concessorio, nonché in ordine al rilascio delle autorizzazioni e delle concessioni delle aree e banchine destinate alle operazioni portuali;

VISTI

le risultanze istruttorie comunicate alle parti con nota del 9 ottobre 2017 (prot. ART 7246/2017), gli esiti dell'audizione congiunta delle parti svoltasi innanzi all'Autorità in data 19 ottobre 2017, nonché le memorie finali pervenute da parte della AdSP il 25 ottobre 2017 (prot. ART 7804/2017) e di NBTC il 25 ottobre 2017 (prot. ART 7808/2017);

CONSIDERATE

le argomentazioni rese dalle parti, e rilevato, in particolare, che:

- con la citata memoria prot. ART 7804/2017 la AdSP ha ribadito che, in base a quanto disposto dal d.m. 132/2001 e dalla l. 84/1994, nonché tenuto conto di quanto previsto dal Regolamento della ex AP di Genova in ordine alle autorizzazioni ex articolo 16 della l. 84/1994, le attività svolte da NBTC, in quanto espletate al di fuori del ciclo delle operazioni portuali, non possono rientrare nella disciplina di cui al citato articolo 16, né come operazioni né come servizi portuali secondo la definizione fornite dalla legge;
- con la medesima nota, la AdSP ha manifestato il proponimento, tenuto conto della unificazione di porti di Genova e Savona-Vado nella AdSP del Mar Ligure occidentale, di adottare entro breve un nuovo Regolamento unificato con riferimento alle autorizzazioni ex articolo 16 della l. 84/1994;
- con riferimento ai canoni applicati, la AdSP ha dichiarato di reputare opportuno, in seguito ad alcuni approfondimenti effettuati, da un lato, precisare la descrizione delle ipotesi nelle quali può essere applicato il canone per "area scoperta (per deposito merci o sosta mezzi)" e, dall'altro, prevedere ulteriori articolazioni tariffarie, al fine di poter disporre di parametri generali predeterminati e conoscibili da parte dei soggetti eventualmente interessati. Al tal fine ha manifestato l'intenzione di proporre al Comitato di Gestione, entro la fine del mese di ottobre 2017, le seguenti misure:
 - ampliare la descrizione della voce tariffaria di cui sopra, modificandola in "*Area scoperta per deposito merci o sosta mezzi o deposito, custodia, riparazione, gestione container*";
 - inserire, accanto alla tariffa attuale, da applicarsi alle aree in condizioni ordinarie, le sottovoci:
 - "area discreta": da applicarsi ad aree con diseconomie di utilizzo, caratterizzata da un canone pari al 70% del canone base, applicato alle aree in condizioni ordinarie;
 - "area scadente": da applicarsi ad aree con significative diseconomie di utilizzo, con un canone pari all' 80% di quello applicato alle "aree discrete";
- con la citata memoria prot. ART 7808/2017 NBTC si è sostanzialmente limitata a ribadire le argomentazioni già rappresentate nel corso dell'istruttoria;

RITENUTO

sulla base degli elementi complessivamente acquisiti, che:

- le misure prospettate in materia di aggiornamento tariffario del canone demaniale relativo alle “Aree dedicate ad attività commerciali – area scoperta per deposito merci o sosta mezzi” del porto di Genova – possono configurare la risoluzione della criticità derivante da una non adeguata completezza e trasparenza delle tariffe, laddove ciò porti ad una caratterizzazione delle tariffe per singola tipologia di attività e rispettando i principi di equità e non discriminazione, con particolare riferimento all’applicazione del criterio di analogia tariffaria per tipologie di attività equivalenti. Si rileva, in ogni caso, che in tale memoria i criteri che si intendono adottare per definire detto aggiornamento tariffario sono espressi in termini meramente qualitativi, senza adeguata rappresentazione dei criteri quantitativi di efficiente ed efficace regolazione tariffaria che è necessario porre in essere;
- pur avendo la AdSP dichiarato di volersi dotare di un nuovo Regolamento unificato relativo alle autorizzazioni ex articolo 16 della l. 84/1994 in considerazione della unificazione gestionale dei porti di Genova e Savona-Vado, non ha fornito al riguardo una tempistica in merito al relativo perfezionamento;
- la AdSP non ha del pari fornito alcun riscontro sull’opportunità di definire a priori criteri oggettivi per l’identificazione degli operatori economici in grado di beneficiare dell’accordo riservato alla categoria dei “terminal operator”;

CONSIDERATO

che l’affidamento in concessione delle aree portuali demaniali deve essere effettuato in modo da consentirne l’ottimizzazione dello sfruttamento, anche in funzione di auspicabili piani di sviluppo strategico complessivo delle attività portuali opportunamente delineati dalla AdSP competente;

RITENUTO

conseguentemente che il perfezionamento di decisioni strategiche relative alla pianificazione delle attività portuali, debba essere legato a politiche incentivanti tese ad assicurare l’efficienza delle gestioni ed il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese ed i consumatori, nel rispetto dei principi di conoscibilità preventiva, trasparenza, equità e non discriminazione;

su proposta del Segretario generale

DELIBERA

1. l’Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure occidentale, nell’esercizio delle proprie funzioni, si attiene ai principi di trasparenza, equità e non discriminazione, in particolare mediante:
 - a) l’adozione di sistemi tariffari sulla base di parametri:
 - a.1) contenenti una caratterizzazione delle tariffe per singola tipologia di attività, nel rispetto dei suddetti principi, con particolare riferimento all’applicazione del criterio di analogia tariffaria per tipologie di attività equivalenti;

- a.2) idonei a tener conto di eventuali vincoli e limitazioni delle aree demaniali cui si riferiscono, nonché di eventuali investimenti;
- a.3) corredati da una rappresentazione esplicativa dei criteri quantitativi di efficiente ed efficace regolazione tariffaria adottati, tenendo conto dell'esigenza di perseguire l'efficienza produttiva delle gestioni ed il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese ed i consumatori;
- b) la predeterminazione, tramite apposite disposizioni regolamentari, degli elementi necessari per potere dedurre oggettivamente se le attività svolte dai soggetti interessati possano o meno rientrare nella nozione di operazioni o servizi portuali, con indicazione di tempi di conclusione dei pertinenti procedimenti amministrativi;
- c) la definizione a priori di criteri oggettivi per l'identificazione degli operatori economici in grado di beneficiare dell'accordo riservato alla categoria dei "*terminal operator*";
2. la presente delibera è comunicata all'Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure occidentale ed alla società Nuovo Borgo Terminal Container S.r.l., a mezzo PEC.

Torino, 31 ottobre 2017

Il Presidente
Andrea Camanzi

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

Il Presidente
Andrea Camanzi