

ART - Terzo Rapporto Annuale al Parlamento

impedimento alle possibilità di accesso alla capacità dell'infrastruttura da parte degli altri segmenti di mercato.

Con la Delibera n. 104/2015, inoltre, l'Autorità ha modificato le modalità della consultazione che il gestore dell'infrastruttura dovrà svolgere, dal prossimo anno in poi, ai fini dell'aggiornamento annuale (o ordinario) del PIR. Al fine di aumentare la trasparenza e di garantire la massima partecipazione dei soggetti interessati (imprese ferroviarie, Regioni etc.), la prescrizione 1.2.3 della Delibera n. 104/2015 stabilisce che le osservazioni presentate da ciascun partecipante alla consultazione vengano pubblicate sul sito web di RFI, salvo eventuali contenuti riservati debitamente motivati. E' inoltre stabilito l'obbligo di RFI di pubblicare sia le motivazioni di tutte le modifiche apportate al PIR, sia la bozza di PIR che RFI stessa elabora al termine della consultazione e che invia all'esame dell'Autorità. Ciò consentirà agli *stakeholders* di rappresentare all'Autorità, in linea con quanto avviene in altri Paesi europei, le proprie osservazioni sulla versione destinata, a meno di modifiche prescritte dall'Autorità, ad entrare in vigore.

Mentre la gran parte delle modifiche al PIR dovrebbero essere concentrate nell'ambito del procedimento di aggiornamento annuale o ordinario sopra descritto, è tuttavia possibile che si presenti l'esigenza di apportare ulteriori modifiche al testo del PIR successivamente alla sua entrata in vigore (cosiddetta procedura di aggiornamento straordinario). Già con la Delibera n. 76 del 27 novembre 2014, l'Autorità aveva previsto che il GI potesse apportare modifiche di questo genere al PIR per adeguarlo a cambiamenti del quadro normativo e regolamentare o anche, in via eccezionale, su iniziativa del GI stesso. Nel corso del 2015, tuttavia, l'Autorità ha rilevato come RFI avesse, nell'ambito degli aggiornamenti straordinari di marzo e giugno di tale anno, introdotto modifiche al PIR che non apparivano giustificate da circostanze eccezionali o che non erano state precedute dalla necessaria consultazione delle imprese ferroviarie e degli altri soggetti interessati. Con Delibera n. 84 del 9 ottobre 2015, l'Autorità ha pertanto prescritto di espungere dal PIR le modifiche introdotte unilateralmente, ripristinando il testo previgente. Con la prescrizione 1.2.4 della Delibera n. 104/2015, l'Autorità è intervenuta nuovamente su tale materia, per specificare che le modifiche introdotte dal GI su propria iniziativa devono essere comunicate all'Autorità stessa e a tutti i soggetti interessati con anticipo di almeno 30 giorni rispetto all'entrata in vigore prevista, allegando una relazione che ne illustri le motivazioni.

5.2.2 Principi e criteri per la determinazione dei canoni di accesso e utilizzo delle infrastrutture ferroviarie

Con Delibera n. 96 del 13 novembre 2015, l'Autorità ha definito i criteri per la determinazione, da parte del GI, dei canoni di accesso e utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria (nel prosieguo sinteticamente indicati anche con il termine *pedaggio*), coerentemente con quanto previsto dall'articolo 17 del decreto legislativo n. 112 del 15 luglio 2015, di recepimento della direttiva 2012/34/UE, cosiddetta direttiva *Recast*, che ha avuto in Italia la sua prima applicazione.

Precedentemente, l'articolazione del pedaggio ed i livelli delle sue componenti erano stati stabiliti dal decreto del Ministero dei Trasporti n. 43T del 21 marzo 2000, successivamente modificato dal D.M. 18 agosto 2006 (che ha introdotto anche la tariffazione per la rete ad Alta Velocità/Alta Capacità, quest'ultima poi modificata dal D.M. 10 settembre 2013 - Canoni d'uso dell'infrastruttura ferroviaria AV/AC).

Con Delibera n. 70 del 31 ottobre 2014, l'Autorità era poi intervenuta relativamente al pedaggio AV/AC (misura 6.6.2), stabilendo nel contempo (art. 2) di avviare un procedimento più generale per la definizione di criteri per la determinazione del pedaggio per l'utilizzo delle infrastrutture ferroviarie.

In tale ambito l'Autorità aveva dapprima avviato, con Delibera n. 86 del 18 dicembre 2014, una *Call for Inputs* finalizzata ad acquisire informazioni, osservazioni e considerazioni da parte dei soggetti interessati, che potessero risultare utili nella definizione di uno schema di provvedimento di regolazione. A tale *Call for Inputs* hanno partecipato 8 soggetti tra cui NTV, Trenitalia e l'associazione FerCargo, che raggruppa la gran parte delle Imprese ferroviarie, diverse da Trenitalia, che operano nel settore merci.

Tenendo conto delle risultanze della *Call for Inputs*, l'Autorità, con Delibera n. 61 del 31 luglio 2015, ha poi sottoposto a consultazione pubblica lo schema di provvedimento di regolazione. Alla consultazione hanno partecipato 10 soggetti⁴¹, tra cui la Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome che ha formulato in un contributo unitario le osservazioni e le proposte delle diverse Regioni e Province Autonome.

⁴¹ Arriva Italia, ASSTRA, Conferenza Regioni e Province Autonome, Fercargo, Ferrovie Emilia Romagna, FS Logistica, NTV, Rail Trenord, RFI, Trenitalia.

ART - Terzo Rapporto Annuale al Parlamento

In definitiva la Delibera n. 96/2015 è stata emanata a seguito di una doppia consultazione delle imprese ferroviarie e degli altri soggetti interessati. Tutti i contributi alle due consultazioni sono pubblicati all'indirizzo web: www.autorita-trasporti.it > Attività > Consultazioni.

Per quanto riguarda i contenuti del provvedimento, occorre innanzi tutto evidenziare che, a differenza del D.M. n. 43T/2000, che stabiliva in modo analitico l'articolazione del pedaggio ed i livelli delle sue componenti senza lasciare margini di discrezionalità al GI, la Delibera n. 96/2015 ha inteso definire, coerentemente con quanto previsto da d.lgs. n. 112/2015 e dalla direttiva *Recast*, i criteri sulla base dei quali il GI può poi assumere le proprie decisioni riguardanti l'effettiva articolazione del pedaggio ed i livelli delle varie componenti; l'Autorità infatti, ha inteso valorizzare l'autonomia imprenditoriale del GI, che potrà ora utilizzare la "leva prezzo" per promuovere lo sviluppo del traffico e dell'utilizzo ottimale della capacità della rete.

Al contempo, l'Autorità ha inteso tutelare l'interesse del mercato, mirando alla semplificazione dell'attuale struttura tariffaria ed alla possibilità di prevedere l'andamento dei canoni. In linea con quanto definito in altri settori del trasporto, la Delibera n. 96/2015 ha pertanto stabilito che il GI definisca preventivamente le modalità di calcolo del pedaggio per un periodo medio-lungo (5 anni, ad eccezione del primo periodo tariffario che ha una durata di 6 anni), tendenzialmente allineato con la durata dei contratti di programma tra Stato e gestore dell'infrastruttura in materia di manutenzione e di investimenti (d.lgs. n. 112/2015, art. 15, comma 1). Tali modalità di calcolo devono essere dunque elaborate dal GI, per la prima volta nel corso del 2016, e sottoposte preventivamente all'attenzione dell'Autorità che ne verifica la conformità con i principi e criteri stabiliti nella Delibera n. 96/2015, nonché con quelli previsti dal d.lgs. n. 112/2015.

Nell'elaborare il metodo di calcolo del pedaggio relativo al servizio principale fornito dal GI, il cosiddetto *pacchetto minimo di accesso* all'infrastruttura ferroviaria, il GI deve attenersi, innanzi tutto, al principio di orientamento ai costi *pertinenti ed efficienti*, formulato nella misura di regolazione n. 6 dell'allegato 1 alla delibera e che può essere così sintetizzato: il gettito previsto del pedaggio, globalmente inteso, deve essere pari all'importo necessario a consentire ad un gestore dell'infrastruttura efficiente di mantenere in equilibrio i propri conti, al netto dei contributi statali ricevuti per le attività di manutenzione, delle entrate non rimborsabili di fonte pubblica e privata, nonché delle eccedenze provenienti da altre attività commerciali.

La *pertinenza* dei costi è garantita dall'obbligo, imposto al GI con una serie di misure di regolazione contenute nel capo VIII della Delibera n. 96/2015, di produrre un'apposita contabilità regolatoria in cui venga data evidenza della metodologia di imputazione dei costi e ricavi. In particolare, tale contabilità deve distinguere i costi imputabili al *pacchetto minimo di accesso* all'infrastruttura ferroviaria dai costi imputabili ad altri servizi e attività svolti dal GI. Solo i costi connessi alla fornitura del pacchetto minimo di accesso sono considerati pertinenti ai fini della determinazione del pedaggio.

Gli obblighi di contabilità regolatoria introdotti dalla Delibera n. 96/2015, in coerenza con quanto previsto dal d.lgs. n. 112/2015, sono fortemente innovativi rispetto ai precedenti obblighi normativi, che imponevano al GI di allocare i costi tra i "processi industriali relativi alla sua attività" (d.lgs. n. 188/2003 art. 15). Tale disposizione era stata infatti applicata da RFI adottando dei meccanismi di allocazione dei costi tra le proprie strutture organizzative interne (ad es. quella addetta al controllo della circolazione, quella addetta all'attività di manutenzione e miglioramento dell'infrastruttura etc.) che tuttavia non sono, in generale, correlate in modo univoco alle tipologie di servizi offerti alle imprese ferroviarie.

Tornando al principio di orientamento del pedaggio ai costi, la Delibera n. 96/2015 ha inteso garantire il progressivo miglioramento dell'*efficienza* del GI introducendo nella dinamica tariffaria un tasso di efficientamento annuo dei costi operativi unitari di almeno il 2 % (misura n. 10), in linea con quanto applicato per altri servizi a rete.

L'equilibrio dei conti del GI include anche, come specificato dall'articolo 16 del d.lgs. n. 112/2015, una equa remunerazione del capitale investito netto, quest'ultimo comprensivo del Valore Netto Contabile delle immobilizzazioni, determinato al netto di eventuali contributi pubblici in conto impianti ed al netto delle quote di ammortamento. La remunerazione del capitale è calcolata, come per altre modalità di trasporto, secondo il metodo basato sul costo medio ponderato delle fonti di finanziamento (WACC). I parametri per il calcolo di tale costo medio sono stati fissati dall'Autorità nella misura di regolazione n. 20 sulla base di un *benchmark* che fa riferimento sia a gestori dell'infrastruttura ferroviaria di altri Paesi europei, sia ai gestori italiani di infrastrutture "a rete" nel settore dell'energia elettrica e del gas.

ART - Terzo Rapporto Annuale al Parlamento

Oltre a individuare i principi sulla cui base il GI determina l'ammontare complessivo dei costi che deve essere recuperato tramite l'applicazione del pedaggio, la Delibera n. 96/2015 stabilisce anche i principi e criteri cui il GI si deve attenere ai fini della definizione del prezzo (il pedaggio), articolando tale ammontare complessivo tra gli utenti dei servizi, ossia tra le imprese ferroviarie che utilizzano l'infrastruttura ferroviaria per effettuare servizi di trasporto.

Coerentemente con quanto stabilito dalla Direttiva *Recast* e dal d.lgs. n. 112/2015, la Delibera n. 96/2015 prevede che il pedaggio debba coprire innanzitutto i costi direttamente legati alla prestazione del servizio ferroviario, ossia il costo incrementale o marginale derivante dall'utilizzo dell'infrastruttura, consistente in particolare nell'usura causata dalla circolazione dei treni (componente A del pedaggio). Tale costo rappresenta tuttavia solo una parte dei costi complessivamente sostenuti dal GI; pertanto, al fine di assicurare la possibilità di raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario del GI, la delibera prevede, in coerenza con quanto stabilito dall'articolo 18 del d.lgs. n. 112/2015, che a tale componente possano essere applicati dei coefficienti di maggiorazione, differenziati, tra l'altro, sulla base della suddivisione del mercato del trasporto ferroviario in segmenti.

A tal fine, la Delibera n. 96/2015 individua, anche sulla base delle indicazioni pervenute dai partecipanti alle consultazioni, i segmenti del mercato del trasporto ferroviario maggiormente rilevanti. Il GI, nel determinare il livello di pedaggio, dovrà tener conto, oltre che dei segmenti di mercato indicati dal d.lgs. n. 112/2015 (servizi merci, servizi passeggeri soggetti ad obblighi di servizio pubblico, servizi passeggeri *open access*), anche della distinzione tra servizi commerciali e servizi tecnici (cosiddetti *invii a vuoto*, movimenti di locomotori isolati, corse prova etc.), tra servizi ferroviari terrestri e marittimi (collegamento ferroviario marittimo con la Sicilia e la Sardegna), tra servizi passeggeri soggetti ad obblighi di servizio pubblico a committenza regionale e statale e, infine, tra servizi passeggeri *open access* con maggiore o minore livello di qualità del servizio in termini di frequenza e velocità commerciale (*premium* e *basic*). Il GI potrà inoltre tenere conto, ai fini della articolazione del pedaggio, della fascia oraria (diurna/notturna) e della classificazione della rete in relazione al livello di servizio su essa fornito.

Con la Delibera n. 96/2015, l'Autorità ha inteso anche affrontare alcune criticità emerse nel corso della pluriennale esperienza di esercizio del sistema di pedaggio definito dal D.M. n. 43T/2000; in particolare, essa stabilisce che il metodo di calcolo del pedaggio non contenga componenti fisse, indipendenti dai treni-chilometro effettuati (numero di chilometri percorsi dal treno). Era infatti emerso, anche dalle segnalazioni pervenute da diversi partecipanti alla *Call for Inputs*, che il metodo di calcolo del pedaggio previsto dal D.M. n.43/2000, che comprendeva una componente fissa per l'accesso alla tratta o al nodo, poteva produrre distorsioni tariffarie soprattutto nei confronti dei servizi a più breve raggio.

Un'altra criticità scaturita nel corso della *Call for Inputs*, era relativa al forte divario tra il pedaggio medio previsto per le linee AV/AC e quello previsto per alcune linee che, pur facendo nominalmente parte della rete "tradizionale", consentono velocità comunque elevate (ad es. la linea Direttissima Firenze-Roma). Per offrire la possibilità di attenuare tale differenziazione, la Delibera n. 96/2015 stabilisce che il GI possa modulare il pedaggio non più in base alla classificazione dell'infrastruttura come rete AV piuttosto che rete tradizionale, bensì, come si è visto, sulla base del livello di servizio della rete, laddove viene considerato "livello di servizio elevato" sia quello delle tratte ad alta velocità sia quello delle linee classificate come facenti parte della rete tradizionale, ma che consentono una velocità superiore ai 200 km/h.

Al fine di tutelare la sostenibilità del mercato, ossia la capacità delle imprese ferroviarie che operano nei diversi segmenti di mercato di sostenere l'onere del pedaggio, l'Autorità ha inteso nella Delibera n. 96/2015 definire preventivamente determinate salvaguardie per alcuni segmenti di servizio (misura di regolazione n. 31); in particolare è stato previsto che i coefficienti di maggiorazione non dovranno essere tali da determinare, rispetto all'anno 2015, un aumento del pedaggio medio per il segmento dei servizi merci e per quello dei servizi passeggeri regionali; inoltre, tali coefficienti non dovranno determinare un pedaggio medio dei servizi passeggeri, per la rete a livello di servizio elevato, superiore al pedaggio medio rilevato nel 2015 per le tratte ad alta velocità.

Al GI è comunque riconosciuta ampia autonomia nella modulazione del pedaggio, autonomia che si esplica non solo attraverso la possibilità di calibrare opportunamente i coefficienti di maggiorazione e di differenziare il pedaggio segmentando ulteriormente il mercato del trasporto ferroviario, ma anche tramite la possibilità di prevedere modulazioni del pedaggio per incoraggiare l'uso di linee sottoutilizzate e per tener conto dei periodi di congestione, secondo la logica del *congestion charging*. Si tratta dunque di un ampio repertorio di strumenti che il GI potrà utilizzare, in ottica imprenditoriale, per promuovere lo sviluppo del traffico e dell'utilizzo ottimale della capacità della rete.

ART - Terzo Rapporto Annuale al Parlamento

La Delibera n. 96/2015 ha anche stabilito la tempistica e le modalità di entrata in vigore del nuovo sistema di pedaggio, tenendo conto, da un lato, di adeguare immediatamente l'attuale sistema a quanto stabilito dalla Direttiva *Recast* e dal d.lgs. n. 112/2015 e, dall'altro, dell'esigenza di rispettare le pianificazioni di budget per l'anno in corso delle imprese ferroviarie e dei soggetti che affidano contratti di servizio pubblico (ad es. le Regioni), nel contempo assicurando a tutti i soggetti la possibilità di pianificare adeguatamente le proprie attività disponendo di previsioni affidabili sull'andamento e sui livelli del pedaggio. Per conciliare tali esigenze, la Delibera n. 96/2015 prevede una prima fase (dal 1 gennaio 2016 al 10 giugno 2017) in cui si applica ancora il sistema di pedaggio precedente, adeguato in ragione del tasso di inflazione programmato relativo all'anno 2016.

Nella seconda fase (dal 10 giugno 2017 al 9 dicembre 2021) si applica il nuovo meccanismo di pedaggio sopra descritto (di regime), sulla base dei costi specifici pertinenti a tale periodo, calcolati secondo i criteri precedentemente sintetizzati. In tale seconda fase si tiene anche conto, oltre che dei suddetti costi specifici, anche di una posta figurativa aggiuntiva (che può essere di segno positivo o negativo) pari alla differenza tra il gettito del pedaggio della prima fase e quello che si sarebbe determinato applicando, sempre per tale prima fase, i principi e criteri stabiliti dalla Delibera n. 96/2015; tale posta figurativa viene distribuita in ciascun anno della seconda fase in proporzione ai treni-chilometro percorsi da ciascuna impresa ferroviaria (misura regolatoria n. 58).

L'Autorità, in sede di esame preventivo sul sistema di pedaggio elaborato dal GI, provvederà a verificare che esso sia conforme ai principi e criteri stabiliti dal d.lgs. n. 112/2015 e dalla Delibera n. 96/2015.

La Delibera n. 96/2015 contiene infine, coerentemente con quanto previsto dagli articoli 13 e 17 del d.lgs. n. 112/2015, alcune misure volte a regolare la determinazione dei corrispettivi richiesti da parte degli operatori di impianto di servizio, ovvero dei soggetti che gestiscono impianti diversi dall'infrastruttura ferroviaria ma anch'essi essenziali per la prestazione del servizio di trasporto ferroviario, quali, ad esempio, le stazioni passeggeri, gli scali merci, i centri di manutenzione.

Gli operatori di impianto di servizio costituiscono una pluralità di soggetti, con caratteristiche eterogenee in termini di dimensioni, struttura proprietaria, forma giuridica, ampiezza dello scopo sociale. La Delibera n. 96/2015 sottopone tutti questi soggetti a obblighi di trasparenza nella determinazione dei corrispettivi, definendo un insieme minimo di informazioni, anche di natura contabile, che essi devono periodicamente comunicare ai propri utenti effettivi o potenziali.

La Delibera n. 96/2015 prevede inoltre una regolazione più incisiva per gli operatori che detengono un significativo potere di mercato nella gestione di un impianto o di un servizio, sottoponendoli ad obblighi di contabilità regolatoria e predeterminando la metodologia che essi dovranno utilizzare per stabilire i costi ammissibili ai fini della determinazione dei corrispettivi.

Alcune misure di regolazione contenute nella Delibera n. 96/2015 hanno già trovato una prima applicazione al momento della stesura della presente relazione. In particolare, la misura n. 37 prevede che gli operatori di impianto di servizio comunichino all'Autorità, entro il 31 gennaio 2016, il superamento di determinate soglie in termini di quota di capacità produttiva su base nazionale o di grado di saturazione di tale capacità. Sulla base di tali comunicazioni e di ulteriori informazioni fornite dall'operatore stesso o da altri soggetti interessati, l'Autorità valuterà quali operatori di impianto detengano un significativo potere di mercato, e siano pertanto da assoggettare a una regolazione più incisiva. Per alcune categorie di impianti e servizi, ad ogni modo, l'Autorità ha già effettuato tale valutazione nell'ambito della misura n. 38 della Delibera n. 96/2015, assoggettandoli dunque sin da subito ad obblighi di contabilità regolatoria ed a regole per la determinazione dei costi ammissibili.

La misura regolatoria n. 32 della Delibera n. 96/2015 prevede, da parte del GI, la presentazione all'Autorità, anticipata di 30 giorni rispetto alla proposta tariffaria, delle specifiche funzionali del modello di simulazione da allegare a tale proposta, al fine di consentirne l'esame di competenza. Tale obbligo è stato adempiuto dal GI nei termini previsti. Le specifiche funzionali, inclusive di quanto necessario per la dimostrazione: (i) dell'applicazione dei criteri di costruzione dei costi totali efficienti e dei costi diretti a partire dalla contabilità regolatoria all'anno base, (ii) dell'applicazione dei criteri di evoluzione nel tempo delle voci di costo rilevanti, sulla base delle stime di traffico formulate dal GI, (iii) dell'impatto dell'applicazione del nuovo sistema di pedaggio sul mercato ferroviario, sono state validate e - per l'effetto - approvate dall'Autorità il 23 marzo 2016.

Successivamente, RFI ha presentato all'Autorità il nuovo sistema tariffario relativo al periodo 2016-2021, corredato della documentazione necessaria per l'effettuazione delle verifiche di conformità al modello

ART - Terzo Rapporto Annuale al Parlamento

regolatorio approvato con la Delibera n. 96/2015. La conseguente istruttoria, attualmente in corso, si trova in fase conclusiva rispetto alla perimetrazione dei costi totali efficienti e dei costi diretti (che costituiscono la base per la determinazione dei pedaggi) e si concentrerà quindi sugli aspetti di modulazione tariffaria, nonché sul loro impatto in termini di: (i) compatibilità con una condizione di sostenibilità da parte del mercato ferroviario, (ii) competitività ottimale all'interno dei segmenti del mercato stesso, (iii) rispetto degli aumenti di produttività conseguiti dalle imprese ferroviarie.

5.2.3 Altre attività in ambito ferroviario

L'articolo 29, comma 1, del D.L. n. 91 del 24 giugno 2014, come convertito della legge n. 116 dell'11 agosto 2014, ha previsto che l'applicazione delle tariffe elettriche agevolate di cui godeva dal 1963 Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. (RFI) sia limitata (con decorrenza 1/1/2015) ai soli consumi di energia elettrica impiegati "per i trasporti rientranti nel servizio universale e per il settore del trasporto ferroviario delle merci". A partire dal 2015, dunque, gli altri tipi di trasporto passeggeri "a mercato" devono pagare l'energia elettrica a "costo pieno". Il medesimo comma 1 prevede poi che: "Con decreto del Ministero dello sviluppo economico da adottare entro 60 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto-legge, sentite l'Autorità per l'energia elettrica, il gas e i servizi idrici e l'Autorità per i trasporti, sono definite le modalità di individuazione dei consumi rilevanti ai fini dell'attuazione del regime. Il decreto viene aggiornato con cadenza biennale, seguendo le medesime modalità previste per la sua adozione". In attuazione di tale disposizione, il Ministero dello Sviluppo Economico (di seguito MISE), a seguito di approfondimenti congiuntamente svolti, ha inviato all'Autorità in data 4 novembre 2015 uno schema di provvedimento al fine dell'espressione del prescritto parere.

Con Delibera 99/2015 del 26 novembre 2015 l'Autorità ha fornito parere favorevole sul citato schema di decreto, subordinatamente all'inserimento nello stesso di una disposizione che rimetta all'Autorità la definizione, sulla base dei principi stabiliti dal decreto stesso, delle modalità di dichiarazione da parte delle imprese ferroviarie della categoria di trasporto effettuata, nonché di rilevazione e rendicontazione dei consumi rilevanti da parte di RFI. Il MISE ha successivamente emanato il D.M. 22/12/2015, di attuazione dell'art. 29, comma 1 della legge 116/2014, recante "Regime tariffario speciale a favore di RFI - determinazione dei consumi rilevanti", recependo il parere dell'Autorità.

Tale D.M. stabilisce all'art. 1, comma 1, che a partire dal 1° gennaio 2016 i consumi rilevanti ai fini dell'attuazione del regime stabilito dal citato art. 29 sono determinati facendo riferimento ai "treni per chilometro" elettrici rilevati mensilmente, per ciascuna impresa ferroviaria, sui sistemi informatici di rilevazione del gestore della Rete RFI, stabilendo nel contempo la specifica formula da impiegarsi per il calcolo. Il comma 3 del medesimo articolo stabilisce inoltre che le modalità di dichiarazione da parte delle imprese ferroviarie, nonché le modalità di rilevazione e rendicontazione da parte di RFI degli elementi informativi necessari sono definite dall'Autorità di regolazione dei trasporti sulla base dei principi stabiliti dal decreto.

L'Autorità ha già dato una prima attuazione a tale disposizione prevedendo, nell'ambito delle indicazioni e prescrizioni sul Prospetto informativo della rete (Delibera n. 104/2015, prescrizione 2.3.4), che le imprese ferroviarie che beneficiano del regime tariffario speciale per consumi di energia elettrica effettuati per i trasporti rientranti nel servizio universale e per il trasporto ferroviario delle merci, debbano sottoscrivere apposita dichiarazione da rendere a RFI stessa al momento della determinazione definitiva del corrispettivo dovuto, ove siano riportati tutti i dati necessari per la sua determinazione.

L'articolo 1, comma 294, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Legge di Stabilità 2015) dispone la destinazione di 100 milioni euro annui, a partire dall'annualità 2015, alla "compensazione degli oneri per il traghettamento ferroviario delle merci, dei servizi ad esso connessi e del canone di utilizzo dell'infrastruttura dovuto dalle imprese ferroviarie per l'effettuazione di trasporti delle merci, compresi quelli transfrontalieri, aventi origine o destinazione nelle Regioni Abruzzo, Molise, Lazio, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sardegna e Sicilia".

A seguito di segnalazioni pervenute da parte di alcuni operatori attivi nel trasporto ferroviario di merci, l'Autorità ha rappresentato al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti l'esigenza di adottare misure esplicative ed attuative della suddetta disposizione, volte ad evitare il rischio che la stessa determini effetti distorsivi, alterando la concorrenza tra operatori che effettuano trasporto merci nelle Regioni citate, e operatori che forniscono servizi di trasporto assimilabili ma riguardanti soltanto località non collocate in tali Regioni. Inoltre l'Autorità, in relazione ad ipotesi di modifica della disposizione citata, ha evidenziato che

ART - Terzo Rapporto Annuale al Parlamento

l'estensione del regime di compensazione anche ai servizi di trasporto ferroviario delle merci eserciti nelle regioni settentrionali, sarebbe coerente con la politica e gli indirizzi nazionali e comunitari orientati al sostegno della modalità ferroviaria per il trasporto delle merci, in un'ottica di riequilibrio intermodale ed allo scopo di ridurre i costi esterni generati dalle altre modalità di trasporto.

Le ipotesi di modifica legislativa si sono concretizzate con la conversione in legge del D. L. 25 novembre 2015, n. 185. L'articolo 11 comma 2-quater, introdotto dalla legge di conversione 22 gennaio 2016, n. 9, ha in particolare inserito nella disposizione originaria la previsione di un decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti che disciplini le modalità di calcolo delle compensazioni e di attuazione della disposizione stessa. Tale decreto è stato emanato in data 5 febbraio 2016 e prende in considerazione, ai fini della determinazione delle compensazioni, i costi esterni che il trasporto ferroviario consente di evitare rispetto ai modi di trasporto concorrenti; esso inoltre subordina l'erogazione delle compensazioni alla verifica, da parte della Commissione europea, della compatibilità con le norme in materia di aiuti di Stato.

5.2.4 Procedimenti sanzionatori

L'Autorità ha concluso i procedimenti sanzionatori avviati con le delibere n. 24 e n. 25 del 2015 in relazione all'inottemperanza, da parte di RFI, in qualità di gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale, di alcune misure di regolazione previste, rispettivamente, nelle delibere n. 70 e n. 76 del 2014.

Il procedimento avviato con la Delibera n. 24/2015, con la quale erano state contestate sei violazioni della Delibera n. 70/2014, si è concluso con l'approvazione definitiva degli impegni proposti da RFI al fine di rimuovere quattro contestazioni, nonché con l'archiviazione delle due contestazioni rimanenti.

L'Autorità, esercitando, con le delibere n. 66/2015 e n. 80/2015, il potere conferitole dall'art. 37, comma 3, lett. f), del D.L. n. 201/2011, ha accettato e reso obbligatori per RFI gli impegni da quest'ultima presentati e integrati a seguito del c.d. *market test*, al quale hanno preso parte imprese ferroviarie, gestori di stazione, associazioni di operatori del settore e un'Amministrazione Regionale.

Gli impegni di RFI, approvati con la Delibera n. 66/2015, sono stati ritenuti idonei a superare le criticità sottese alle contestazioni mosse dall'Autorità con la Delibera n. 24/2015, con riferimento ai seguenti aspetti:

- condizioni di accesso agli impianti e ai relativi servizi;
- assegnazione alle imprese ferroviarie degli spazi nelle stazioni per servizi di biglietteria (automatica e non), accoglienza e assistenza ai passeggeri e desk informativi, secondo criteri che garantiscano pari e adeguata visibilità e accessibilità per i viaggiatori;
- criteri che debbono essere rispettati nei contratti tra imprese ferroviarie e gestore della stazione, concernenti, in particolare, l'individuazione di *Service Level Agreements*.

In riferimento alle condizioni di accesso agli impianti e ai relativi servizi, RFI si è impegnata a fornire, anche sull'apposita piattaforma informatica PIR WEB le informazioni previste al riguardo dalla Delibera n. 70/2014, rendendo possibile l'evoluzione del prospetto informativo della rete ferroviaria nazionale verso uno strumento sostanzialmente onnicomprensivo rispetto al sistema ferroviario nazionale, senza la necessità di pubblicare ulteriore documentazione.

Con riguardo al tema dell'assegnazione alle imprese ferroviarie di spazi in stazione per servizi di biglietteria, accoglienza e assistenza alla clientela, particolarmente significativa è la rielaborazione delle relative procedure. Vengono definiti i ruoli rispettivamente attribuiti a RFI (alla quale sono devolute le verifiche in merito agli aspetti di carattere tecnico e impiantistico ed alle esigenze di sicurezza, nonché il ruolo di "sportello unico" per la presentazione delle richieste di assegnazione di spazi) ed al gestore commerciale della stazione (soggetto competente per la programmazione, individuazione ed assegnazione delle aree da dedicare ai servizi in questione, nonché gestore del conseguente rapporto contrattuale). Tutte le competenze sono attribuite a RFI per le stazioni in cui quest'ultima assume anche la funzione di gestore commerciale. Con riguardo alla collocazione di BSS/desk informativi, il principio della "pari e adeguata visibilità e accessibilità" previsto dalla Delibera n. 70/2014 viene attuato con la predeterminazione - all'interno di ogni stazione - di apposite aree e con la previsione di un minimo garantito a favore di ogni impresa ferroviaria richiedente, costituito da almeno due spazi per ciascuna area individuata. Per quanto riguarda le richieste concernenti gli spazi per servizi di biglietteria non automatica ed accoglienza/assistenza, viene previsto un termine massimo di riscontro pari a sei mesi. RFI si è inoltre

ART - Terzo Rapporto Annuale al Parlamento

impegnata a pubblicare nel PIR WEB, per ciascuna stazione, gli spazi destinati alla collocazione di biglietterie self service/desk informativi, nonché ai servizi di biglietteria non automatica e accoglienza/assistenza.

In relazione alla contestazione riguardante il tema dei criteri che debbono essere rispettati nei contratti tra imprese ferroviarie e gestore della stazione, l'impegno di RFI si è concretizzato in un sistema di gestione e monitoraggio dei livelli di servizio degli impianti di stazione, ritenuto soddisfacente dall'Autorità in una prospettiva di continuo e progressivo affinamento del connesso sistema di monitoraggio con conseguenti ritorni positivi per esercizio delle imprese ferroviarie e per la qualità dei servizi offerti ai viaggiatori.

Con la Delibera n. 80/2015 l'Autorità ha approvato l'impegno di RFI in tema di determinazione delle tariffe per i servizi riguardanti le persone a mobilità ridotta. Con tale iniziativa, RFI si è attivata per commisurare il valore delle tariffe al criterio del costo marginale previsto dalla regolazione dell'Autorità, riducendo, rispetto a quelli preesistenti, l'importo delle singole prestazioni.

L'Autorità ha, invece archiviato, con la Delibera n. 89/2015, le contestazioni, contenute nella Delibera n. 24/2015, in materia di accordo quadro e di assegnazione della capacità, essendo la condotta di RFI risultata non pregiudizievole per le imprese ferroviarie e sostanzialmente rispettosa del bene giuridico tutelato dalla regolazione.

Il procedimento avviato con la Delibera n. 25/2015, concernente dieci violazioni della Delibera n. 76/2014, si è concluso con l'approvazione definitiva degli impegni proposti da RFI al fine di rimuovere sette contestazioni mosse dall'Autorità e con l'archiviazione di due contestazioni.

Gli impegni più significativi, approvati dall'Autorità con la Delibera n. 67/2015, riguardano:

- la confluenza in un'unica piattaforma cartacea e/o informatica di agevole consultazione di informazioni di interesse rilevante ai fini dell'esercizio del trasporto ferroviario, quali, in particolare, l'orario di apertura e chiusura di linee e impianti, la classificazione tipologica delle stazioni;
- la presentazione della simulazione relativa al meccanismo di incentivazione della qualità delle prestazioni (*performance regime*), aggiornato a conclusione di un tavolo tecnico con tutti i soggetti interessati;
- l'avvio di un'apposita procedura di consultazione, al fine di pervenire alla definitiva condivisione di un testo di convenzione tipo con i soggetti interessati, in materia di accordi relativi all'interconnessione delle reti tra RFI ed i gestori regionali;

Con la Delibera n. 90/2015, l'Autorità ha archiviato le contestazioni, contenute nella Delibera n. 25/2015, riguardanti il mancato inserimento nel PIR di alcune misure di regolazione in tema di servizi di manovra e dell'assistenza alle persone a mobilità ridotta. La decisione si è basata sulla sostanziale assenza di lesione al bene giuridico protetto dalla regolazione, nonché, con riguardo alla tariffazione dei servizi alle persone a mobilità ridotta, sull'accettazione, mediante la già citata Delibera n. 80/2015, degli impegni proposti da RFI in riferimento ai più generali aspetti tariffari riguardanti i servizi in questione.

Con la Delibera n. 64/2015 sono state contestate a RFI undici nuove violazioni delle misure di regolazione di cui alla Delibera n. 70/2014. Con Delibera n. 24/2016, l'Autorità, ha approvato gli impegni proposti da RFI in relazione a quattro contestazioni avanzate con la Delibera n. 64/2015. Detti impegni riguardano:

- l'inserimento, nello schema-tipo di accordo-quadro per gli enti titolari dei servizi ferroviari di interesse non nazionale, di un indice di qualità, correlato alla velocità commerciale media, e previsione di una penale in caso di mancato raggiungimento del target prestabilito;
- la pubblicazione nella piattaforma PIR WEB del cronoprogramma degli investimenti programmati nel quinquennio per ridurre i casi di circolazione perturbata con l'esplicitazione delle priorità e dei relativi criteri, nonché l'indicazione, su cartine georeferenziate, delle tratte e/o degli impianti oggetto degli interventi;
- l'integrazione dello schema di contratto-tipo per la gestione del servizio di manovra con gestore unico con la previsione di meccanismi idonei a garantire livelli qualitativi del servizio;
- la previsione di una procedura di dettaglio per l'assegnazione delle locomotive per i servizi di manovra svolti in autoproduzione dalle imprese ferroviarie.

Le ulteriori sette contestazioni di cui alla Delibera n. 64/2015, per le quali RFI non ha proposto impegni, riguardano i seguenti temi:

- la fissazione delle tariffe, da parte del gestore dell'infrastruttura ferroviaria, per gli interventi di sgombero più tipici, in caso di utilizzo di materiale di altra impresa ferroviaria;

ART - Terzo Rapporto Annuale al Parlamento

- la rimodulazione del sistema penali-franchigie per mancata contrattualizzazione o utilizzazione delle tracce;
- il nuovo sistema di *performance regime*, diretto a minimizzare le perturbazioni del traffico ferroviario.

Si rileva, a quest'ultimo riguardo, che con la Delibera n. 104/2015 l'Autorità ha prescritto a RFI di attivare il nuovo sistema di *performance regime* in forma sperimentale e di pre-esercizio e conseguentemente disposto la sospensione del procedimento sanzionatorio, avviato con Delibera 64/2015, relativamente a una delle contestazioni avanzate a RFI su tale materia.

Con la Delibera n. 11/2016, l'Autorità ha disposto l'archiviazione della contestazione concernente l'eccessiva onerosità del sistema penali-franchigie per le imprese ferroviarie operanti nel settore merci, avendo riscontrato il sostanziale rispetto della regolazione da parte di RFI.

Per lo stesso motivo, con la Delibera n. 33/2016, l'Autorità ha disposto l'archiviazione di altre contestazioni contenute nella Delibera n. 64/2015, relativamente allo sgombero dell'infrastruttura, al principio di non cumulabilità delle franchigie fra servizi viaggiatori e servizi merci ed alla mancata previsione di criteri orientati alla trasparenza del nuovo *performance regime*.

Con la medesima Delibera n. 33/2016, è stata irrogata a RFI una sanzione di euro 20.000 per l'inottemperanza alla misura della Delibera n. 70/2014, che richiede la neutralità del sistema penali-franchigie rispetto al grado di concentrazione del mercato, con riserva di avviare un autonomo e apposito procedimento diretto a ordinare a RFI, ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera f) del D.L. n. 201/2011, le opportune misure di ripristino rispetto alla misura di regolazione violata.

Con il provvedimento da ultimo citato, RFI è stata sanzionata per un ammontare di euro 10.000, per non avere ottemperato alla misura della Delibera n. 70/2014, che prevede, relativamente ai servizi AV, l'allineamento del sistema di franchigie a favore dell'impresa ferroviaria per mancata utilizzazione delle tracce al sistema previsto per le porzioni di infrastruttura dichiarate a capacità limitata della rete tradizionale. Con riguardo a tale violazione, si è ordinato a RFI di adeguare il PIR in conformità alla misura di regolazione violata.

Entrambe le sanzioni irrogate con la Delibera n. 33/2016, per l'ammontare complessivo di euro 30.000, sono state pagate da RFI, che ha altresì adempiuto all'ordine di cui sopra.

Sono stati avviati controlli circa lo stato di attuazione degli impegni di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., approvati in via definitiva con le sopra citate delibere n. 66/2015, n. 67/2015 e n. 80/2015.

In particolare, sono emerse alcune specifiche criticità in ordine al puntuale adempimento degli impegni di RFI, approvati con la Delibera n. 66/2014, circa la corretta attuazione del principio di *"pari e adeguata visibilità e accessibilità per i viaggiatori"*, previsto dalla misura 10.6.1 della Delibera n. 70/2014 in ordine all'attribuzione alle imprese ferroviarie degli spazi nelle stazioni. A tale riguardo, si è proceduto ad un'apposita verifica sulla questione, coinvolgendo, anche in contraddittorio, RFI e gli altri soggetti interessati (gestori di stazione e imprese ferroviarie). Sono stati esaminati, in particolare, tempi e modi per soddisfare le richieste dell'impresa ferroviaria Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A. (NTV) riguardanti spazi per biglietterie (self service e non), desk informativi e di spazi di accoglienza e assistenza ai passeggeri entro l'avvio del nuovo orario di servizio (13 dicembre 2015) su alcune specifiche stazioni. Con Delibera n. 92/2015, l'Autorità ha ordinato a RFI S.p.A., nella sua qualità di *"focal point"* nella realizzazione degli impegni di cui alla Delibera n. 66/2015 e di responsabile della effettiva messa a disposizione dei predetti spazi, di adempiere alla relativa esecuzione, nel rispetto dei tempi e delle modalità concordate in esito all'interlocuzione svoltasi su iniziativa dell'Autorità.

A seguito di una segnalazione con la quale NTV ha rappresentato criticità in ordine al soddisfacimento delle proprie richieste di spazi nelle stazioni di Roma Termini, Milano Centrale, Verona Porta Nuova e Bologna Centrale, l'Autorità ha acquisito elementi informativi e documentali, anche mediante un incontro con i diversi soggetti interessati. All'esito delle verifiche svolte, con la Delibera n. 14/2016 del 18 febbraio 2016, l'Autorità, prendendo atto dell'ottemperanza di RFI alla Delibera n. 92/2015 e non ravvisando la necessità di assumere iniziative per le stazioni di Roma Termini e Milano Centrale, ha stabilito di avviare un procedimento nei confronti dell'impresa ferroviaria Trenitalia S.p.A. e del gestore commerciale Grandi Stazioni S.p.A., relativamente alle stazioni di Verona Porta Nuova e Bologna Centrale, per l'adozione di misure ai sensi dell'art. 37 d.lgs. 112/2015. La norma in questione attribuisce all'Autorità il potere di porre in essere le attività occorrenti a rimediare alle situazioni segnalate, nonché, ove opportuno, di decidere *"di propria iniziativa in merito a misure adeguate per correggere le discriminazioni contro i richiedenti, le*

ART - Terzo Rapporto Annuale al Parlamento

distorsioni del mercato e gli altri eventuali sviluppi indesiderabili su questi mercati". L'istruttoria relativa al procedimento in questione è tuttora in corso.

L'attuazione della misura 10.6.1 della Delibera n. 70/2014, anche attraverso le procedure di assegnazione degli spazi come approvate in seguito all'assunzione degli impegni presentati da RFI ha, comunque, prodotto effetti significativi in termini di pari visibilità tra imprese ferroviarie nelle principali stazioni nazionali. Di seguito sono sintetizzati i dati numerici riferiti all'attività svolta in relazione ai procedimenti sanzionatori condotti dall'Autorità nei confronti del gestore dell'Infrastruttura ferroviaria nazionale RFI S.p.A per le violazioni contestate in relazione a:

- (i) misure contenute nella Delibera n. 70/2014, in materia di "regolazione dell'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture ferroviarie e avvio del procedimento per la definizione dei criteri per la determinazione del pedaggio per l'utilizzo delle infrastrutture ferroviarie" (Tabella 1), avviati con Delibera n. 24/2015 del 12.3.2015;
- (ii) misure contenute nella Delibera n. 76/2014, recante "indicazioni e prescrizioni relative al Prospetto informativo della Rete 2015, presentato dal gestore della rete ferroviaria nazionale, R.F.I. S.p.A." (Tabella 2), avviati con Delibera n. 25/2015 del 12.3.2015;
- (iii) ulteriori misure contenute nella Delibera n. 70/2014, con entrata in operatività differita a 90 e a 120 gg. (Tabella 3), avviati con Delibera n. 64/2015 del 31.7.2015.

Misura	Presentazione impegno	Approvazione impegno	Provvedimento di archiviazione
1.6.2, lett. c (accordi quadro)			Delibera n. 89/2015
2.6.1 (assegnazione della capacità)			Delibera n. 89/2015
8.6.1 (condizioni di accesso ai servizi)	Si	Delibera n. 66/2015	
9.6.1 e 9.6.2 (persone a mobilità ridotta)	Si	Delibera n. 80/2015	
10.6.1 (assegnazione di spazi pubblicitari, desk informativi, aree per la fornitura di servizi automatizzati alla clientela)	Si	Delibera n. 66/2015	
10.6.3 (criteri inerenti ai contratti tra imprese ferroviarie e gestore della stazione, in tema di <i>Service Level Agreements</i> , canoni orientati ai costi, durata pluriennale dei contratti)	Si	Delibera n. 66/2015	
Tot. 6		4	2

Tabella 1. Procedimenti sanzionatori avviati con Delibera n. 24/2015

Si segnala che i procedimenti avviati con le delibere n. 24/2015 e n. 25/2015, seppure iniziati nel periodo di riferimento della precedente relazione annuale, hanno trovato svolgimento anche nel periodo di riferimento della presente relazione (le delibere di conclusione dei procedimenti n. 66, 67, 80, 89 e 90 sono state adottate tra agosto e ottobre 2015). Come si evince dalle tabelle di seguito riportate, i procedimenti sanzionatori di che trattasi hanno riguardato complessivamente la contestazione di n. 27 violazioni; per 26 di esse i procedimenti si sono conclusi e per 1 il procedimento è tuttora in corso.

Misura	Presentazione impegno	Approvazione impegno	Provvedimento di archiviazione
Prescrizione 3.2.6 (orario di apertura e chiusura di linee e impianti)	Si	Delibera n. 67/2015	
Prescrizione 3.2.8 (classificazione tipologica delle stazioni)	Si	Delibera n. 67/2015	
Prescrizione 3.2.11 (trasmissione di documentazione su accordi e convenzioni sottesi alla interconnessione delle reti tra RFI ed i gestori regionali)	Si	Delibera n. 67/2015	
Prescrizione 5.2.7, (tabelloni arrivi e partenze e quadri orario)	Si	Delibera n. 67/2015	
Indicazione relativa all'inserimento nel PIR dei principi di cui misure 10.6.1. e 10.6.3 della Delibera n. 70/2014	Si	Delibera n. 67/2015	
Indicazione relativa all'inserimento nel PIR delle misure 11.6.1. e 11.6.2 e 11.6.3 della Delibera n. 70/2014			Delibera n. 90/2015
Indicazione relativa all'inserimento nel PIR delle misura 9.6.3 della Delibera n. 70/2014			Delibera n. 90/2015
Prescrizione 6.2.8 (comunicazione all'Autorità della simulazione di calcolo su impatto del nuovo performance regime)	Si	Delibera n. 67/2015	
Indicazione relativa alla revisione, alla luce dei principi della Delibera n. 70/14, delle tariffe riguardanti "ulteriori servizi" per persone a mobilità ridotta			Delibera n. 90/2015
Indicazione relativa l'orientamento a criteri di equità delle tariffe dei servizi per persone a mobilità ridotta non rientranti nel regolamento (CE) n. 1371/2007	Si	Delibera n. 67/2015	
Tot. 10		7	3

Tabella 2. Procedimenti sanzionatori avviati con Delibera n. 25/2015

ART - Terzo Rapporto Annuale al Parlamento

Misura	Presentazione impegno	Approvazione impegno	Provvedimento sanzionatorio	Importo sanzione	Provvedimento di archiviazione	Istruttoria in corso
1.6.4, lett. g (schema-tipo di accordo-quadro per Regioni, Province Autonome ed altri enti titolari dei servizi ferroviari di interesse non nazionale)	Si	Delibera n. 24/2016				
3.6.1. (Cronoprogramma investimenti per ridurre i casi di circolazione perturbata)	Si	Delibera n. 24/2016				
4.6.1, lett. d (sgombero delle infrastrutture)					Delibera n. 33/2016	
5.6.1, lett. a (sistema penali-franchigie per mancata contrattualizz./ utilizz. delle tracce)					Delibera n. 33/2016	
5.6.1, lett. b (sistema penali-franchigie)			Delibera n. 33/2016	20.000 €	Delibera n. 11/2016	
5.6.1, lett. c (sistema penali-franchigie)					Delibera n. 33/2016	
5.6.1, lett. d (sistema penali-franchigie)			Delibera n. 33/2016	10.000 €		
7.6.1 lett. e (performance regime)					Delibera n. 33/2016	
7.6.1 lett. f (performance regime)						✓
11.6.1 lett. c (contratto tipo per gestione del servizio di manovra con Gestore unico)	Si	Delibera n. 24/2016				
11.6.3 (contratto tipo per noleggio di locomotori per i servizi di manovra)	Si	Delibera n. 24/2016				
Tot.	11	4	2	30.000 €	4	1

Tabella 3. Procedimenti sanzionatori avviati con Delibera n. 64/2015

5.2.5 Contenzioso

Le Delibere n. 70/2014 e n. 76/2014 dell'Autorità, in materia di accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture ferroviarie, sono state oggetto di ricorsi presso il TAR Lazio, che si è però dichiarato territorialmente incompetente rimettendo gli atti al TAR Piemonte. Non vi è al momento nessun pronunciamento al riguardo. In sintesi, Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. e Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A. contestano i criteri indicati dall'Autorità per la determinazione del pedaggio per l'accesso alla rete ad Alta Velocità/Alta Capacità e il procedimento utilizzato con argomentazioni sostanzialmente contrapposte. Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A. contesta principalmente l'inclusione quale voce di costo ammissibile ai fini della determinazione del canone di accesso alla rete AV/AC degli oneri finanziari relativi ai costi a lungo termine legati agli investimenti in corso o già realizzati per lo sviluppo della rete, per la quota non coperta da contributi pubblici. Oggetto di contestazione sono anche state le misure in tema di gestione equa e non discriminatoria degli spazi nelle stazioni a favore delle imprese ferroviarie finalizzate a garantire a tutte le imprese ferroviarie presenti in stazione pari e adeguata visibilità e accessibilità per i viaggiatori. Grandi Stazioni S.p.A. e Centostazioni S.p.A., con ricorsi distinti, contestano l'ambito dei servizi suscettibili di regolazione, affermando che la vendita di spazi pubblicitari, la locazione di spazi per lo svolgimento di servizi commerciali nelle stazioni (ad esempio, le biglietterie) e l'inclusione nei contratti siglati con le imprese ferroviarie di SLA che garantiscano la qualità dei servizi resi (ad esempio, nelle informazioni all'utenza) non rientrerebbero negli ambiti di intervento del regolatore.

Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A. ha poi impugnato presso il TAR Piemonte la Delibera n. 96 del 13 novembre 2015 recante "Criteri per la determinazione dei canoni di accesso e utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria". Tra i vari motivi di ricorso assume rilievo la contestazione circa l'inclusione dei costi fissi sostenuti dal gestore dell'infrastruttura ai fini dell'individuazione dei criteri per la determinazione del pedaggio. Secondo il ricorrente, la normativa comunitaria, recepita da quella interna, pretende che, in via ordinaria, i canoni siano strutturati in modo da provvedere alla copertura dei soli costi diretti, intendendo per quest'ultimi quelli strettamente legati alla prestazione del servizio ferroviario. Il mero riferimento all'esigenza di assicurare l'equilibrio finanziario del gestore non sarebbe infatti sufficiente a fondare un impianto regolatorio che ammette in via generalizzata e ordinaria la copertura di costi diversi da quelli diretti attraverso il pedaggio.

Durante il mese di marzo 2016 sono poi pervenuti da parte di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., Trenitalia S.p.A. e Grandi Stazioni S.p.A. ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica avverso la Delibera n. 96 del 13 novembre 2015. E' in corso la richiesta di trasposizione in sede giurisdizionale dei ricorsi straordinari

ART - Terzo Rapporto Annuale al Parlamento

pervenuti. Nel mese di maggio 2016 Rete Ferroviaria Italiana ha presentato ricorso al TAR avverso la Delibera n. 33/2016 (v. supra 5.2.4).

5.3 Il settore autostradale

5.3.1 Affidamento della concessione di costruzione e gestione dell'autostrada del Brennero A22

Con Delibera n. 23 in data 11 aprile 2014, l'Autorità ha ritenuto di avviare, in attuazione dell'art. 37, comma 2, lettera g) del decreto legge 201/2011, una consultazione su alcuni quesiti regolatori riguardanti l'affidamento della concessione di costruzione e gestione dell'autostrada Modena – Brennero A22, scaduta in data 30 aprile 2014. All'esito di tale procedimento, con Delibera in data 27 maggio 2015, n. 45, l'Autorità ha approvato un documento contenente "Indicazioni ai fini della predisposizione dello schema di concessione da inserire nel bando di gara relativo alla costruzione e gestione Modena – Brennero A22". Si evidenzia al riguardo che l'obbligo di avviare la gara per l'affidamento della concessione in esame era stato sancito dall'art. 8, comma 2-bis, del decreto legge n.59/2008 e successive modificazioni ed integrazioni e che il bando emanato da ANAS S.p.A. era stato annullato dal Consiglio di Stato con sentenza del 2014. Con la citata Delibera n. 45/2015, l'Autorità ha formulato alcune indicazioni, non aventi peraltro carattere di eshaustività, ai fini della predisposizione, da parte del concedente Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, degli atti di gara.

Le tematiche prese in considerazione dalla Delibera n. 45/2015 hanno riguardato il livello di progettazione, i criteri di identificazione delle opere complementari, la durata della concessione, le variazioni ai presupposti di base del piano economico-finanziario, gli indicatori di redditività e di capacità di rimborso del debito, la manifestazione di interesse al finanziamento, la tipologia di procedura da seguire (ristretta), l'affidamento dei lavori a terzi, la società di progetto, la consultazione sulla finanziabilità del progetto, il finanziamento parziale del progetto, la formula tariffaria e gli indicatori di qualità, i criteri dell'offerta economicamente più vantaggiosa, la carta dei servizi, nonché ulteriori indicazioni finali.

In data 14 gennaio 2016, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, in qualità di concedente, ha sottoscritto un Protocollo d'intesa con gli enti pubblici che controllano la concessionaria Autostrada del Brennero S.p.A., propedeutico all'avvio della procedura per l'affidamento della concessione dell'autostrada A22 con modalità *in-house* fino al 2045.

5.3.2 Ambiti ottimali di gestione delle tratte autostradali

L'art. 37, comma 2, del D.L. 201/2011 e s.m.i., alla lettera g), individua le funzioni attribuite all'Autorità nel settore delle concessioni autostradali. In particolare, il penultimo periodo della citata lettera g), attribuisce all'Autorità il compito di "(...) definire gli ambiti ottimali di gestione delle tratte autostradali, allo scopo di promuovere una gestione plurale sulle diverse tratte e stimolare la concorrenza per confronto; (...)". La disposizione in esame è funzionale, nel quadro dei più ampi poteri di regolazione attribuiti all'Autorità, alla definizione ex ante di nuovi assetti gestionali nell'attuale configurazione delle concessioni autostradali.

Al fine di dare attuazione al dettato normativo, l'Autorità ha avviato, sin da marzo 2014, un confronto con i vertici dell'associazione rappresentativa dei concessionari autostradali AISCAT. E' stata successivamente avviata una ricognizione dei principali dati tecnico-economici dell'ultimo decennio. L'obiettivo della ricognizione dei dati è quello di costruire un sistema di *benchmarking* di tipo parametrico per verificare l'efficienza delle singole imprese a confronto con gli altri operatori del mercato e definire interventi regolatori sugli ambiti ottimali di gestione. Nell'analisi dei dati è stato applicato il metodo delle frontiere stocastiche di analisi, sinora non utilizzato nella regolazione delle autostrade.

Con Delibera n. 23 in data 23 aprile 2015 è stato formalmente avviato il procedimento per la definizione dei suddetti ambiti ottimali ed a tal fine l'Autorità ha predisposto un Modello econometrico effettuando un'analisi comparata delle serie storiche di dati tecnico-economico-contabili relativi alla gestione delle tratte autostradali da parte delle principali società concessionarie.

Nella fase di impostazione del Modello, l'Autorità ha consultato direttamente le principali società titolari di concessioni autostradali e l'associazione AISCAT, rappresentativa di tutti i concessionari autostradali, ricevendo da quest'ultima un rapporto avente ad oggetto, fra l'altro, le variabili alternative da includere nel

ART - Terzo Rapporto Annuale al Parlamento

Modello econometrico, la tipologia di funzioni da utilizzare, la definizione dei prezzi unitari delle materie prime e dei servizi, e l'insieme dei dati di cui avvalersi.

L'Autorità ha, quindi, consolidato il Modello econometrico di riferimento anche alla luce di tutte le osservazioni e considerazioni pervenute dagli *stakeholders*, incluse quelle relative alle caratteristiche del tracciato autostradale (ad es. presenza di gallerie, percorsi di montagna).

Con delibere n. 53 del 30 giugno 2015, n. 113 del 17 dicembre 2015 e n. 42 del 14 aprile 2016 è stata disposta la proroga, da ultimo al 30 giugno 2016, del termine di conclusione del procedimento in questione.

Con Delibera n. 1 in data 14 gennaio 2016, l'Autorità ha posto in consultazione pubblica la Misura di regolazione di cui all'Allegato A alla medesima Delibera, invitando gli interessati a formulare entro il 15 febbraio 2016 osservazioni e proposte in merito.

Alla scadenza del citato termine, sono pervenute all'Autorità le osservazioni dei seguenti soggetti: le Organizzazioni Sindacali FILT – CGIL e CISL- Reti; l'associazione rappresentativa delle concessionarie autostradali AISCAT; la concessionaria autostradale Autostrada Torino – Ivrea – Valle D'Aosta S.p.a. (ATIVA). Alla data di redazione del presente rapporto sono in corso di svolgimento le valutazioni delle osservazioni pervenute dai citati soggetti all'esito delle quali sarà predisposto il provvedimento di definizione degli ambiti ottimali di gestione delle tratte autostradali.

5.3.3 Aggiornamenti quinquennali e revisioni dei piani economico-finanziari delle convenzioni di concessione autostradali

Il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, nei mesi di maggio e giugno 2015, ha chiesto di conoscere le valutazioni dell'Autorità in merito ai procedimenti di aggiornamento quinquennale dei piani economico-finanziari allegati a 13 convenzioni di concessione autostradale vigenti, nonché alla proposta di revisione del piano-economico finanziario presentata dalla società di progetto BRE.BE.MI. (Brescia-Bergamo-Milano).

L'istruttoria svolta dall'Autorità ha riguardato gli aspetti strettamente convenzionali, gli investimenti proposti e la loro compatibilità sia con il quadro convenzionale in essere sia con la normativa vigente, con particolare riferimento al d.lgs. 163/2006, alla normativa comunitaria in materia di appalti e di concessioni, nonché alle delibere CIPE applicabili.

Sono stati, inoltre, esaminati gli aspetti connessi alle stime di traffico del nuovo periodo regolatorio proposte dai concessionari autostradali, ed è stata effettuata un'analisi dell'andamento dei volumi, degli investimenti e dei costi totali unitari dei concessionari autostradali effettuando un confronto tra dati storici e dati contenuti nelle proposte di aggiornamento.

5.4 Il trasporto pubblico locale di linea

5.4.1 Attività conseguenti alla Delibera n. 49 nel trasporto pubblico locale di linea terrestre e marittimo

Nel corso del periodo di riferimento, l'Autorità ha dato seguito alle attività conseguenti all'approvazione della Delibera n. 49/2015 del 17 giugno 2015, recante le prime misure regolatorie per la redazione dei bandi e delle convenzioni relativi alle gare per l'assegnazione dei servizi di trasporto pubblico locale passeggeri nonché dei criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici per il settore del trasporto ferroviario e quello su strada.

Come noto, nel doveroso rispetto delle competenze attribuite dalla Costituzione alle Regioni in materia di trasporto pubblico, mediante il menzionato atto, si è provveduto a individuare la disciplina uniforme di aspetti regolatori delle procedure di gara bandite dai competenti Enti territoriali (o dagli enti delegati) per l'affidamento in esclusiva dei contratti di servizio di trasporto pubblico di passeggeri di cui al decreto legislativo n. 422/1997 e al Regolamento (CE) n. 1370/2007, che trovano il loro fondamento nella norma istitutiva dell'Autorità.

In tale settore, l'azione dell'Autorità si è essenzialmente incentrata su un'attività di assistenza normativa, tecnico-economica e di *advocacy* verso gli Enti affidanti (Regioni e Comuni) nella fase di predisposizione e individuazione delle regole dei bandi, nell'obiettivo di garantire condizioni di effettiva contendibilità alle procedure di gara.

ART - Terzo Rapporto Annuale al Parlamento

Le principali tematiche trattate hanno riguardato aspetti quali la disciplina dei beni strumentali per l'effettuazione del servizio; il piano economico-finanziario che le aziende devono redigere per la partecipazione alle gare; la durata, la proroga e il rinnovo degli affidamenti.

L'attività di interlocuzione istituzionale circa gli affidamenti dei servizi in esclusiva si è estesa altresì ad altri attori attivi nella filiera organizzativa dei trasporti pubblici locali quali le Agenzie per la mobilità. Tali soggetti, infatti, nell'ambito dei processi di riorganizzazione e ristrutturazione del settore del trasporto pubblico locale e regionale indotti dal d.lgs. n. 422/97, si sono progressivamente affermati come organismi intermedi tra l'ente pubblico (regionale o locale) incaricato della programmazione del servizio e il soggetto gestore dello stesso.

Assai proficuo è stato poi il confronto con Federmobilità, l'Associazione rappresentativa delle amministrazioni responsabili del governo della mobilità a livello Regionale, Provinciale e Comunale, con la quale l'Autorità, in un'ottica di collaborazione, ha potuto scambiare opinioni e orientamenti in ordine alle tematiche ricomprese dalla citata Delibera n. 49/2015.

Sempre nel periodo di riferimento, l'Autorità ha esteso la propria attività di regolazione dei bandi di gara anche al settore marittimo, dando avvio, con la Delibera n. 4/2016 del 28 gennaio 2016, al procedimento per l'adozione di misure regolatorie per la definizione degli schemi dei bandi delle gare per l'assegnazione in esclusiva dei servizi di trasporto marittimo di passeggeri da, tra e verso le isole, e delle convenzioni da inserire nei capitolati delle medesime gare. Ciò al fine di completare il quadro regolatorio di competenza dell'ART ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lett. f). È stata avviata pertanto un'attività istruttoria nell'ambito della quale sono stati organizzati incontri con alcune Regioni e con le principali associazioni delle compagnie di navigazione italiane. Tale confronto ha contribuito a far emergere le specificità e le criticità di tale modalità di trasporto marittimo, sottoposto, come noto, a contratto di servizio o ad obbligo di servizio pubblico, così come stabilito dall'articolo 4, paragrafo 1 del Reg. (CEE) n. 3577/1992.

In particolare, sono state affrontate le questioni relative alla disponibilità delle infrastrutture e degli impianti nelle aree portuali al fine di consentire l'accesso a nuovi operatori, nonché dei mezzi navali per lo svolgimento del servizio di trasporto pubblico marittimo. Altre tematiche oggetto di approfondimento sono state l'individuazione dei tempi necessari per lo svolgimento della procedura di gara e l'avvio del servizio; quella relativa ai requisiti di partecipazione alle procedure di gara, nonché la possibilità di prevedere un obbligo, in capo all'ente affidante, di mettere a disposizione dei partecipanti alcune informazioni minime al fine di favorire una maggior contendibilità nella gara; quella riferita all'individuazione dei criteri di aggiudicazione della gara; e quella, infine, relativa alla predisposizione di un piano economico-finanziario simulato da parte dell'ente affidante volto alla valutazione della congruità delle offerte economiche in relazione all'oggetto della gara e agli obblighi contrattuali previsti.

5.4.2 La individuazione degli ambiti di servizio pubblico e delle modalità più efficienti di finanziamento

L'Autorità ha avviato con Delibera n. 49/2015 un procedimento per la definizione della metodologia per l'individuazione degli ambiti di servizio pubblico e delle modalità più efficienti di finanziamento, ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera a), del decreto-legge n. 201/2011 e dell'articolo 37, comma 1, del decreto-legge n. 1/2012. Con Delibera n. 28-bis del 15 marzo 2016 è stata disposta la proroga del termine di conclusione di tale procedimento a seguito dell'adozione, in via preliminare, nella riunione del Consiglio dei ministri del 20 gennaio 2016, dello schema di decreto legislativo recante "Testo unico sui servizi pubblici locali di interesse economico generale", di cui agli articoli 16 e 19 della legge 7 agosto 2015, n. 124. Infatti, il citato schema di decreto legislativo reca, agli articoli 14 e 23, specifiche disposizioni in materia, rispettivamente, di bacini di mobilità per i servizi di trasporto pubblico locale e regionale e definizione dei lotti di gara ed individuazione dei livelli di servizio che presentano riflessi rilevanti per l'esercizio delle funzioni attribuite all'Autorità in materia di ambiti di servizio pubblico. Il predetto schema di decreto legislativo assegna, altresì, all'Autorità ulteriori poteri di regolazione del settore del trasporto pubblico locale e regionale in materia di determinazione dei lotti di gara, materia che è strettamente connessa ai criteri volti alla individuazione degli ambiti del servizio pubblico. In virtù di tali ragioni, si è ritenuto opportuno attendere la conclusione dell'iter di adozione, in via definitiva, del predetto schema di decreto legislativo, al fine di assicurare il necessario coordinamento tra il quadro regolatorio di competenza dell'Autorità e il complessivo assetto normativo del settore risultante dal suddetto riordino normativo, ivi inclusi gli ulteriori poteri di regolazione assegnati all'Autorità.

ART - Terzo Rapporto Annuale al Parlamento

Nel corso del procedimento gli uffici hanno condotto una istruttoria volta alla individuazione di principi e criteri metodologici comuni per le diverse modalità di trasporto per la definizione degli ambiti di servizio pubblico, anche in considerazione delle interdipendenze che sussistono tra reti locali e regionali, da un lato, e reti nazionali dall'altro, oltretutto tra diverse reti modali e piattaforme tecnologiche.

Sono stati, in particolare, sviluppati criteri metodologici riguardanti gli aspetti di domanda e di offerta che influiscono sulla remuneratività dei servizi (e le conseguenti modalità di finanziamento) e per l'individuazione dei lotti di gara. La metodologia è descritta nei seguenti passaggi:

1. individuazione di criteri per la definizione della «domanda debole», in termini spaziali (aree «a domanda debole»), temporali (ore del giorno, giorni della settimana e periodi dell'anno) e soggettivi (condizioni di disagio fisico e/o economico, reddito e stato di attività). A tale fine si è individuata come indispensabile l'effettuazione di indagini sulla domanda potenziale da condurre nei territori a domanda debole in linea con le migliori tecniche di pianificazione della mobilità e delle infrastrutture.
Ai fini del soddisfacimento delle esigenze di mobilità, individuate anche sulla base delle predette indagini, sono stati individuati i criteri per la scelta delle diverse modalità;
2. scelta della modalità di trasporto più adeguata sotto il profilo del servizio e dei costi sostenibili. Con riguardo alla scelta del modo o della tipologia di trasporto più adeguata, si sono considerate sostituibili le diverse modalità (anche a coppie), facendo ricadere la scelta su quella che ottimizza o rende non necessario il finanziamento pubblico. Proprio con riferimento alle aree a domanda debole, potrebbe infatti risultare più economico soddisfare le esigenze di mobilità attraverso l'utilizzo di servizi di trasporto a chiamata piuttosto che attraverso quelli di linea, mentre nel caso della domanda di mobilità a lungo raggio, potrebbe risultare adeguato sotto il profilo dell'utenza un servizio automobilistico, anziché ferroviario;
3. specificazione e modalità di finanziamento degli Obblighi di Servizio Pubblico (OSP). Una volta definita la modalità e la tipologia, sono stati individuati i criteri per la specificazione degli OSP che possono essere imposti ai gestori e che sono necessariamente distinti a seconda che si tratti di servizi di linea o di servizi non di linea;
4. calcolo dei costi dei servizi in ipotesi di costo efficiente. Ai fini della scelta della modalità di trasporto più adeguata sotto il profilo economico, è necessario che essa avvenga considerando i costi efficienti e non quelli effettivi, derivanti dai bilanci consuntivi dei gestori *incumbent*;
5. criteri di determinazione delle tariffe. Sono stati individuati criteri generali per la determinazione di tariffe e abbonamenti differenziati in relazione alla categoria di utenza interessata (distinguendo titoli di viaggio tutelati o agevolati *versus* ordinari), tenendo conto anche dei risultati delle indagini sulla domanda di mobilità.
6. criteri per l'individuazione dei lotti di gara. Sono stati individuati criteri per considerare: 1) sia la soglia minima di produzione del servizio alla quale si conseguono economie di scala (dimensione ottima minima o efficiente) e di integrazione da parte degli operatori, 2) sia il grado di concorrenza potenziale.

La metodologia non confligge con le norme prima richiamate dello schema di *“Testo unico sui servizi pubblici locali di interesse economico generale”*, il cui iter di approvazione è ancora in corso, ma finiscono per integrare la stessa previsione normativa con coerenti misure di dettaglio.

5.5 Il trasporto pubblico locale non di linea

Dopo l'Atto di segnalazione in materia di trasporto pubblico locale non di linea del maggio 2015, l'Autorità ha proseguito le attività di monitoraggio in materia, con particolare riferimento al servizio di taxi ed ncc.

In tale ambito, all'Autorità sono pervenute richieste di intervento da parte degli enti locali in ordine alle condizioni di organizzazione e svolgimento del servizio.

L'Autorità, riscontrando dette richieste, ha avuto modo di sollecitare le amministrazioni competenti ad adottare iniziative funzionali ad assicurare che il servizio taxi potesse essere svolto in linea con i principi della concorrenza e con il rafforzamento del diritto alla mobilità dei cittadini-utenti, coerentemente a quanto indicato dai principi presenti nell'articolo 37, comma 2, lettera m), del decreto-legge n. 201/2011.

In particolare, merita dare evidenza al parere reso al Comune di Firenze in tema di incremento del numero di licenze. A tal proposito l'Autorità ha ricevuto lo schema della delibera poi adottata dal Consiglio Comunale nella seduta del 12 ottobre 2015 (2015/C/00058). Il provvedimento, nel prevedere un aumento del numero delle licenze taxi sul proprio territorio, ha tenuto conto, in rapporto alle principali città italiane, della densità rispetto alle dimensioni del territorio comunale, dell'estensione delle strade e della

ART - Terzo Rapporto Annuale al Parlamento

popolazione residente; inoltre, al fine di adeguare i livelli essenziali di offerta del servizio taxi, ha considerato la sensibile crescita delle presenze turistiche dei flussi aeroportuali e dei pernottamenti nelle strutture ricettive, con particolare riferimento a quelle di categoria 4 e 5 stelle, nel periodo 2006/2014. Tali elementi hanno trovato conferma dalle analisi effettuate dagli uffici dell'Autorità. Nello specifico, si è rilevato che: i) la popolazione residente è aumentata del 3%, dal 2008 al 2014; il *trend* all'aumento si è confermato ancora più significativo a partire dal 2012 ed è pari al 6%, risultando il terzo dopo Roma e Milano; (ii) i viaggiatori stranieri sono cresciuti nel periodo 2010 - 2014 del 29% in termini di arrivi, mentre le presenze hanno registrato una lieve flessione, pari al 2%. Per quanto concerne gli arrivi, che rappresentano l'indicatore di domanda di servizi di taxi più significativo rispetto a quello delle presenze, Firenze risulta essere, da quanto emerge dalla citata rilevazione, il secondo Comune per importanza in termini di incremento nel periodo; (iii) in termini di posti*km per i servizi di TPL, il Comune di Firenze ha registrato, dal 2008 al 2013, una contrazione di circa il 12%, segnalando per altra via un potenziale aumento della domanda del servizio taxi ove essa non sia soddisfatta con il trasporto pubblico di linea. Quanto precede, unitamente all'analisi dei flussi di passeggeri in arrivo e in partenza dagli *hub* trasportistici (aeroporti, stazioni e porti) che, secondo le analisi econometriche svolte su un campione costituito da tutti i Comuni Capoluogo di Regione e di Città Metropolitane, rappresenta il principale fattore statisticamente significativo in grado di spiegare la dimensione dell'offerta dei servizi taxi (misurato in termini di numero di licenze), ha consentito di confermare l'esigenza di un aumento dell'offerta di servizio taxi per il Comune di Firenze.

Si è espresso pertanto parere favorevole sull'incremento proposto dal Comune di Firenze, anche in riferimento alla decisione di vincolare il rilascio delle nuove licenze all'espletamento del servizio taxi mediante mezzi a propulsione elettrica come fattore per migliorare la qualità dell'offerta del servizio, indicando come lo standard prestazionale potrà essere favorevolmente condizionato anche dalla flessibilità tariffaria e dalle auspicabili condizioni di maggiore libertà che dovrebbero caratterizzare la fruizione e l'organizzazione del servizio stesso.

Inoltre, sono pervenute, da parte di soggetti esercenti il servizio taxi, numerose segnalazioni che lamentavano conflittualità varie sia con gli enti locali, in relazione, ad esempio, ai rapporti con le cooperative radio taxi, sia con altri soggetti esercenti il servizio ma in ambiti territoriali diversi. Con riferimento a tale ultimo profilo, l'Autorità ha ricevuto numerose segnalazioni da parte di un'associazione nazionale rappresentativa dei tassisti che evidenziavano possibili criticità inerenti, essenzialmente, all'esercizio abusivo dell'attività di noleggio con conducente all'interno di un determinato comune sulla base di titoli autorizzatori rilasciati da altro comune.

Sempre in materia di trasporto pubblico locale non di linea, si segnala la pubblicazione sul sito istituzionale dell'Autorità di un'apposita sezione dedicata all'illustrazione della pertinente normativa, delle modalità di intervento dell'Autorità sul settore taxi, nonché una modulistica per la richiesta del parere all'Autorità da parte degli enti locali in ordine all'adeguamento del servizio taxi. Ciò nell'obiettivo di favorire una più agevole interlocuzione istituzionale con gli enti locali competenti dell'organizzazione del menzionato servizio pubblico di trasporto.

5.6 I settori portuale e marittimo

Anche nei settori portuale e marittimo, sulla base delle norme istitutive, l'Autorità:

- garantisce, secondo metodologie che incentivino la concorrenza, l'efficienza produttiva e delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori, condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture portuali, nonché in relazione alla mobilità dei passeggeri e delle merci in ambito nazionale, locale e urbano anche collegata a porti (art. 37, comma 2, lett. a), d.l. n. 201/2011);
- definisce, 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 e verifica la corretta applicazione dei suddetti criteri (art. 37, comma 2, lett. b) e c), d.l. n. 201/2011).

Inoltre, l'art. 13 del d.lgs. n. 112 del 2015, recante "Attuazione della direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (Rifusione)", prevede, al comma 2, che "Gli operatori degli impianti di servizio forniscono, a condizioni eque,

ART - Terzo Rapporto Annuale al Parlamento

non discriminatorie e trasparenti, a tutte le imprese ferroviarie l'accesso, compreso quello alle linee ferroviarie, ai seguenti impianti di servizio (...): infrastrutture portuali marittime e di navigazione interna collegate a servizi ferroviari" e, al successivo comma 13, stabilisce che "le procedure ed i criteri relativi all'accesso ai servizi di cui ai commi 2, 9 e 11 sono definiti dall'Autorità di regolazione dei trasporti sulla base delle misure di cui all'articolo 13, paragrafo 9, della direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio".

Nel periodo di riferimento, l'attività dell'Autorità in tali settori non ha potuto non tener conto della contestuale evoluzione del quadro normativo, nel cui ambito il Governo è delegato alla "Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità Portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84" ai sensi dell'art. 8 comma 1, lett. f) della legge 7 agosto 2015, n. 124, in corso di approvazione al momento della redazione del presente rapporto.

In tale contesto, è utile sottolineare che, come regolatore di sistema, l'Autorità può favorire e promuovere il miglioramento dell'efficienza operativa nella mobilità delle merci, attraverso provvedimenti regolatori, segnalazioni e pareri agli organi competenti, con lo sviluppo di molteplici linee d'azione, quali ad esempio: l'omogeneizzazione dei modelli regolatori per l'accesso alle infrastrutture; la promozione dello sviluppo tecnologico; il supporto alla valutazione delle priorità di investimento.

L'Autorità ha, quindi, intrapreso attività di ricognizione delle peculiarità, criticità di sistema ed esigenze regolatorie relative al settore marittimo e portuale. La competitività del sistema economico nazionale non può prescindere dalla valorizzazione dei propri scali marittimi e dall'ottimizzazione delle connessioni di questi ultimi con i mercati di riferimento, costituendo un'unica catena logistica la cui efficienza operativa possa riflettersi, in definitiva, sui costi dei prodotti per gli utenti finali.

L'esplicitazione delle problematiche e delle criticità che limitano l'efficienza e la competitività dei collegamenti fra i porti ed il proprio hinterland, ed in particolare l'integrazione della catena logistica attraverso il trasporto intermodale, costituisce elemento essenziale di partenza per il miglioramento dell'efficienza operativa del sistema. Una prima analisi delle principali problematiche pare far emergere un *gap* regolatorio e di *policy*, con particolare riguardo ai seguenti temi, a seconda dei casi:

- ritardo nell'adeguamento infrastrutturale, a causa della presenza di *bottle-necks* nelle reti di interconnessione, della difficoltà di interfaccia porti-retroporti, dell'inadeguatezza delle infrastrutture portuali, nonché dell'incompletezza del reticolo logistico locale ed internazionale;
- frammentazione della struttura portuale, a causa del mancato raggiungimento della dimensione minima efficiente da parte di alcune singole realtà operative, ma anche per via della modesta estensione di taluni mercati di riferimento;
- affidabilità del sistema, in ragione della lunghezza e dell'incertezza delle tempistiche correlate alle attività della catena logistica, nonché dell'insufficiente coordinamento fra gli attori del mercato.

In questo ambito l'Autorità, in ragione delle proprie competenze che riguardano l'intero settore dei trasporti, intende farsi interprete dell'esigenza di valutare le decisioni e gli interventi che investono il sistema portuale in un'ottica di ampio respiro, che tenga conto dell'intermodalità, e coinvolga nei processi decisori e regolatori anche i gestori delle altre infrastrutture (ferroviarie, stradali, aeroportuali).

L'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM), già nell'atto di segnalazione al Parlamento e al Governo del 2 ottobre 2012, recante "Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza - anno 2013", aveva rilevato, in relazione al settore portuale, la necessità, tra l'altro, di individuare una "soluzione normativa maggiormente ispirata a principi concorrenziali e idonea a garantire un chiaro riparto di competenze tra i vari soggetti di regolamentazione e controllo (nuova Autorità dei trasporti, Autorità portuali e Autorità marittime)". Secondo AGCM, "con l'istituzione della nuova Autorità dei trasporti, le Autorità portuali saranno tenute a svolgere le proprie funzioni (individuate all'articolo 6 della legge 28 gennaio 1994, n. 84) avendo conto delle competenze attribuite al nuovo organismo. Se si considerano anche le funzioni e competenze riservate ex lege alle Autorità marittime ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 84/94, appare evidente la necessità di individuare una soluzione normativa maggiormente idonea a garantire un chiaro riparto di competenze tra i vari soggetti di regolamentazione e controllo, più chiaramente ispirata a principi concorrenziali".

Il Consiglio di Stato ha peraltro recentemente evidenziato, nel parere n. 1142/2016 del 09.5.2016, reso proprio in relazione allo schema di decreto legislativo di attuazione della delega di cui all'art. 8, comma 1, lett. f) della citata legge n. 125/2015, che la riforma delle Autorità portuali delegata al Governo non debba