

per la competitività e la giustizia sociale”, il limite massimo retributivo riferito al primo presidente della Corte di cassazione previsto dagli artt. 23-bis e 23-ter del dl n. 201/2011, è fissato in € 240.000 annui al lordo dei contributi previdenziali ed assistenziali e degli oneri fiscali a carico del dipendente. Pertanto il trattamento retributivo del Presidente e dei componenti del Collegio dell’Autorità e degli altri emolumenti che, sulla base del regolamento concernente il trattamento giuridico ed economico dell’Autorità è ad essi rapportato, è stato determinato in relazione alla normativa sopra citata.

2.2 Personale e Reclutamento

Al 30 giugno 2015, il personale a tempo indeterminato inserito nei ruoli dell’Autorità è di 46 unità (delle quali 5 di qualifica dirigenziale, 32 funzionari e 9 operativi), pari a poco più della metà di quello totale (90 unità) previsto nella pianta organica. Tale contingente è determinato sulla base della legge istitutiva, che prevede un organico a tempo indeterminato pari ad 80 unità, alle quali si aggiungono 10 ulteriori unità da destinare alle funzioni di cui al decreto legislativo 4 novembre 2014, n. 169 recante “Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del Regolamento (UE) n. 181/2011, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2014”. Come più dettagliatamente illustrato in prosieguo, il d. lgs. 169/2014, come già avvenuto sulla base del decreto legislativo n. 70/2014 in materia di tutela dei diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario, attribuisce all’Autorità funzioni ulteriori rispetto a quelle previste dalla legge istitutiva in materia di tutela dei diritti dei passeggeri via autobus.

Al reclutamento del personale si è proceduto con apposite procedure di selezione pubblica ai sensi dell’art. 37, comma 6 b-bis del dl. n. 201/2011 e, per quanto possibile, attingendo alle graduatorie degli idonei già formate in occasione di precedenti analoghe procedure. Con riferimento al contenzioso relativo alle predette procedure di selezione, di interesse le ordinanze del TAR Lazio, Roma, n. 11437/2014; n. 12958/2014 e n. 2897/2015, con le quali è stata affermata in materia la competenza del Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte. Di interesse, altresì, il primo pronunciamento di merito in primo grado sinora intervenuto al riguardo con il quale è stato dichiarata la inammissibilità del relativo ricorso.

L’Autorità ha, altresì, dato corso alle procedure per il reclutamento del personale ai sensi della legge 12 marzo 1999, n. 68 recante “Norme per il diritto al lavoro dei disabili” mediante la sottoscrizione di una apposita Convenzione con la Provincia di Torino in esecuzione della quale una unità di personale sarà reclutata nel mese di luglio 2015 ed una all’inizio del 2016. Gli inserimenti saranno effettuati tramite assunzioni nominative ai sensi dell’art. 11, comma 4, della l. n. 68/99.

Da ultimo (giugno 2015), l’Autorità ha adottato gli atti prodromici all’avvio delle procedure di reclutamento mediante concorso pubblico delle restanti unità di personale a tempo indeterminato come previsto dalla pianta organica. Al riguardo, atteso quanto disposto dall’art. 22 del citato dl n. 90/2014, l’avvio della procedura di concorso è preceduta da una fase di consultazione delle autorità indipendenti, che è in corso al momento della redazione del presente rapporto.

Al personale a tempo indeterminato in servizio si aggiungono, sempre alla data del 30 giugno, 3 unità di personale assegnato alla diretta collaborazione con il Presidente ed i Componenti, il responsabile della Comunicazione e Stampa e 5 esperti. È, altresì, in corso la formalizzazione dell’incarico al Chief Economist designato dal Consiglio.

Infine, il 12 marzo 2015 l’Autorità ha deliberato di attivare, presso la propria sede di Torino, tirocini formativi e di orientamento. I tirocini saranno di tipo curriculare (per studenti iscritti all’ultimo anno di un Master universitario di I o II livello avente ad oggetto tematiche attinenti all’attività istituzionale della Autorità) o extracurricolari (per tirocinanti che abbiano conseguito il diploma di laurea, o il dottorato di ricerca, o un Master universitario di I o II livello in discipline

inerenti materie di interesse dell'Autorità da non oltre un anno). Al momento della redazione del presente Rapporto nove Università e Istituti universitari hanno manifestato il proprio interesse a stipulare una convenzione con l'Autorità avente ad oggetto l'attivazione di entrambe o di una delle due tipologie di tirocinio sopra citate.

2.3 Autofinanziamento

A regwime, sulla base della legge istitutiva, l'Autorità è interamente finanziata con il contributo da parte dei soggetti regolati essendosi esaurita la fase del contributo una tantum anticipato dalla Autorità garante della concorrenza e del mercato. Sotto il profilo procedurale, il contributo è determinato annualmente con atto dell'Autorità e sottoposto ad approvazione da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze. Riguardo alla misura del contributo, in base alle norme istitutive, essa non può eccedere l'uno per mille del fatturato riferito all'ultimo esercizio dell'impresa.

Nel 2015, con la Delibera n. 78/2014, si è provveduto alla individuazione dei soggetti sottoposti all'obbligo contributivo di cui all'art. 37, comma 6, lett. b), del d.l. n. 201/2011, convertito con legge n. 214/2011. Al riguardo, oltre alla classificazione ATECO, si è tenuto conto delle attività effettivamente svolta dalle imprese, verificata tramite l'utilizzo di visure camerali e banche dati e di approfondimenti specifici avvenuti durante incontri con le associazioni di categoria. Ciò al fine anche di escludere le imprese che, pur avendo un codice ATECO concernente i settori dei trasporti, non svolgono attività ricomprese tra quelle oggetto di regolazione dell'Autorità. Inoltre il versamento del contributo attualmente previsto consente alle stesse imprese, salvo verifica dell'Autorità, di escludere dal fatturato "rilevante" ai fini contributivi i ricavi eventualmente realizzati nell'esercizio di attività non pertinenti.

Riguardo alle aliquote, per il 2015 è stata mantenuta l'aliquota ordinaria dello 0,4 per mille già stabilita nel 2014 ed è stata introdotta l'aliquota ridotta dello 0,2 per mille per il settore della logistica e autotrasporto, sia in considerazione del rilevante numero di operatori presenti in tale mercato, che comporta un elevato numero di soggetti tenuti al contributo, sia a causa della diversità di esigenza regolatoria in questi due settori. Inoltre è stata eliminata la soglia di Euro 80 milioni - stabilita nel 2014 - al fine di evitare che la contribuzione al finanziamento gravi su un ridotto numero di soggetti ed è stato previsto che il versamento non sia dovuto per importi contributivi pari od inferiori ad Euro 6.000. In considerazione dell'aliquota del contributo sopra esposto pari allo 0,2 e 0,4 per mille del fatturato, il versamento del contributo non sarà quindi dovuto per quelle imprese con un fatturato pari o inferiore rispettivamente ad Euro 30 milioni (per le imprese nel settore della logistica ed autotrasporto con aliquota 0,2 per mille) ed Euro 15 milioni (per le imprese degli altri settori con aliquota 0,4 per mille).

La materia dell'autofinanziamento è oggetto di ricorsi, in particolare in merito al perimetro dei soggetti tenuti al versamento del contributo all'autofinanziamento dell'Autorità. La situazione richiede interventi legislativi urgenti al fine di assicurare la certezza delle fonti di finanziamento delle attività.

2.4 ICT

L'Autorità utilizza una propria rete per i servizi di accesso ad Internet e la fonia in modalità VoIP. Tuttavia, il sistema è stato progettato e realizzato in stretta collaborazione e grazie al supporto assicurato in fase progettuale dal Politecnico di Torino, che ha consentito di produrre in tempi brevi l'intero progetto di revisione dei sistemi di rete, sicurezza, connettività e cablag-

gio dell'Autorità. Sede di Torino e uffici di Roma sono connessi da una rete fisica a 100 MBit in grado di ospitare traffico dati e voce. Il traffico Internet e la sicurezza sono gestite centralmente da Torino con una protezione ulteriore in termini di rete e sicurezza anche su Roma. Gli utenti dell'Autorità possono operare indipendentemente dalla dislocazione geografica avendo a disposizione sempre tutti i servizi aziendali. In termini di allestimento dei servizi informatici si è optato per un piano a più fasi mirato a garantire la disponibilità dei servizi infrastrutturali e delle postazioni di lavoro in tempo utile al progressivo ingresso del personale.

Nell'ambito delle attività di progettazione, grande rilievo è stato dato alle componenti di sicurezza. Al riguardo, la sicurezza perimetrale consente di ridurre in misura significativa il livello dei rischi ai quali è esposto il sistema informativo. In tal senso, oltre a garantire delle regole di comunicazione tra aree di servizio omogenee per tipologie di utenza, esso deve essere in grado di rispondere in maniera adeguata al mutare dei tentativi di attacco e di intrusione, garantire riservatezza, integrità e disponibilità delle informazioni; garantire continuità dei servizi e impedire la fruizione non autorizzata. Per poter rispondere a questa esigenza sono state adottate una serie di misure tra le quali Firewall e VPN, sistemi di rilevazione e prevenzione delle intrusioni IPS e sistemi di analisi dei contenuti (Web Filtering; Antispam; Antivirus; Anti-spyware). Potranno nel prossimo futuro essere previsti sistemi di autenticazione forte (One-Time Password; Smart Card & PKI).

Riguardo ai servizi IP-based, l'Autorità ha provveduto alla acquisizione di un unico sistema di FONIA IP a servizio sia della sede principale di Torino che degli uffici di Roma. Gli uffici di Roma costituiscono di fatto un branch office della sede di Torino e l'uscita telefonica è unica ed attestata su Torino (numerazione 011) a conferma della centralità della sede torinese. Il passaggio alla numerazione unica basata su IP ha, tra l'altro, consentito all'Autorità di procedere sulla strada dell'efficientamento dei costi di gestione, attraverso l'abbattimento dei costi di chiamata interni, indipendentemente dalla disposizione fisica dei dipendenti ed attraverso i profili di servizio, assegnando a ogni dipendente il profilo necessario ma non eccedente il corretto uso lavorativo. Tra i servizi VoIP rientra quello di instant messaging che consente comunicazioni brevi e asincrone tra uno più colleghi. Il servizio IP based, non ha costi di comunicazione e sostituisce i tipici sms o email, talvolta troppo formali per comunicazioni estemporanee ma utili per una maggiore efficienza lavorativa.

È stato altresì attivato un sistema di videoconferenza che, tra l'altro, consente di realizzare connessioni multi-punto in audio o videoconferenza con soggetti esterni, ottimizzando ulteriormente tempi e capacità di comunicazione e riducendo considerevolmente i costi.

3. Attività e procedimenti

3.1 Provvedimenti di regolazione e misure di esecuzione

3.1.1 I modelli tariffari aeroportuali

Come riferito nel primo Rapporto sulla attività dell'Autorità del 2014, con la Delibera n. 31/2014 del 7 maggio 2014 il Consiglio ha disposto l'avvio di una consultazione sui modelli di regolazione dei diritti aeroportuali. La consultazione ha riflesso l'orientamento teso a modulare l'intensità della regolazione in funzione della dimensione degli aeroporti, riducendone progressivamente l'impatto al diminuire dei volumi di traffico (superiore ai 5 milioni, tra i tre ed i cinque e sotto i tre milioni di passeggeri). I modelli sono stati quindi elaborati con l'obiettivo di fornire ai gestori adeguati margini di flessibilità e, allo stesso tempo, garantire la trasparenza sui costi e sul processo di determinazione dei diritti aeroportuali. Tutto ciò, in linea con il quadro normativo delineato dalla Direttiva 2009/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 marzo 2009 concernente i diritti aeroportuali, come recepita in Italia dagli articoli da 71 a 81 del decreto legge 27 gennaio 2012, n. 1 convertito con modificazioni dalla legge 24 marzo 2012 n. 27, nonché dall'articolo 37 del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201 convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 e successivamente ulteriormente modificato, istitutivo della Autorità di Regolazione dei Trasporti.

In tutti i tre modelli sottoposti a consultazione è stato introdotto il metodo di determinazione dei diritti sancito dalla Direttiva 2009/12/CE, la quale prevede che tale fissazione avvenga nel contesto e all'esito di una consultazione obbligatoria nel cui ambito gestore aeroportuale e utenti sono soggetti attivi, con possibilità per ciascuna parte di ricorrere all'Autorità di vigilanza indipendente in caso di mancato accordo. L'Autorità ha infatti ritenuto appropriato applicare questi principi, che la Direttiva rende obbligatori per gli aeroporti con volumi di traffico superiori a cinque milioni di passeggeri per anno, anche per la determinazione dei diritti in aeroporti con volumi di traffico inferiori a tale soglia. I modelli sono stati predisposti tenendo altresì presenti gli orientamenti del Governo presentati in vista della adozione del Piano nazionale degli aeroporti. Nel redigerne i testi si è inoltre tenuto conto della necessità di mantenere la continuità operativa con la situazione esistente e con la consultazione svolta dall'ENAC sulla materia. L'Autorità ha prefigurato l'applicazione dei modelli per un periodo transitorio di quattro anni riservandosi di rivalutarne l'impianto alla luce di apposite analisi del mercato degli aeroporti alle quali intende dare corso.

Nell'ambito della consultazione, il 19 giugno 2014 si è svolta a Torino una audizione dell'Autorità con i gestori aeroportuali ed i vettori aerei. Nel corso dell'audizione, cui hanno preso parte circa 50 fra rappresentanti di compagnie aeree (italiane ed estere, compresi i vettori *low cost*) e società di gestione aeroportuale, gli intervenuti hanno rappresentato le proprie osservazioni sui documenti posti in consultazione dall'Autorità. I temi di maggior interesse per compagnie aeree e gestori sono risultati l'ambito di applicazione dei nuovi modelli tariffari, il regime di *dual till* o *single till* relativo al margine commerciale, l'incentivazione per una maggior efficienza nella gestione degli scali, i criteri e le formule per la fissazione delle tariffe. La consultazione si è chiusa con l'invio all'Autorità da parte di imprese ed associazioni di una serie di osservazioni scritte, che sono state approfonditamente analizzate da parte degli Uffici con lo scopo di redigere il testo finale dei modelli. A seguito della chiusura della consultazione, e sulla base dell'analisi dei contributi offerti dai soggetti partecipanti, con Delibera n. 64/2014 del 17 settembre 2014, l'Autorità ha definitivamente approvato i Modelli di regolazione dei diritti aeroportuali.

Sulla base dei modelli adottati, l'iter procedimentale per la definizione delle proposte di revisione dei diritti aeroportuali si articola per fasi e prevede:

- l'avvio della consultazione da parte del Gestore, con un anticipo di almeno quattro mesi rispetto alla data di effettiva entrata in vigore del nuovo sistema tariffario; l'avvio della consultazione deve essere preceduto (di almeno 7 giorni) dalla notifica all'Autorità, che provvede a darne avviso sul proprio sito web. Con l'avvio della consultazione il gestore è tenuto a mettere a disposizione dell'utenza aeroportuale una serie di documenti ed informazioni, illustrativi della proposta;
- almeno una pubblica audizione dell'utenza aeroportuale, da tenersi dopo 30 giorni dall'avvio della consultazione, in cui trattare tutte le tematiche correlate alla proposta di revisione dei diritti aeroportuali. Se necessario, possono essere accordate dal Gestore ulteriori audizioni, entro i successivi 30 giorni;
- la ricerca, fra il Gestore e gli Utenti, attraverso il confronto durante la fase di consultazione, "per quanto possibile di un accordo a fronte della proposta di aggiornamento dei Diritti e dei correlati livelli di qualità, in relazione agli impegni proposti dal Gestore nel documento di Consultazione";
- ove sia raggiunta l'intesa sostanziale, o in assenza di ricorso di una delle parti, "l'entrata in vigore del livello dei diritti pubblicato dal Gestore, e degli accordi correlati, alla data prevista quale dichiarata in sede di apertura della consultazione, e comunque non prima di 60gg dalla pubblicazione della intesa sul sito web del Gestore, assolti gli obblighi di informativa alla rete delle biglietterie IATA";
- in caso di mancato accordo, ciascuna delle parti in Consultazione può rivolgersi all'Autorità, secondo tempi e modalità definiti. L'Autorità esaminerà le motivazioni che corredano la proposta di modifica del sistema o dell'ammontare dei diritti aeroportuali.

L'Autorità dunque, nella fase di revisione dei diritti aeroportuali:

- dà pubblicità sul proprio sito della notifica, inviata dal gestore, di avvio della procedura di consultazione degli utenti;
- vigila sul corretto svolgimento della procedura di consultazione e sul rispetto della tempistica prevista;
- può partecipare direttamente alla consultazione o promuovere la discussione su specifiche tematiche;
- può invalidare la consultazione nel caso emergano significative irregolarità procedurali o grave non veridicità delle informazioni rese dal gestore nel corso della consultazione;
- esamina la proposta definitiva elaborata dal gestore al termine della consultazione e, in caso di intesa espressa o tacita, pubblica entro 40 giorni sul proprio sito web gli esiti della verifica effettuata con possibilità di imporre eventuali correttivi "a protezione dell'intesa raggiunta tra le parti";
- adotta azioni ritenute adeguate al ripristino delle relazioni che devono intercorrere tra gestore ed utenti;
- in caso di controversia, adotta una decisione provvisoria entro quattro settimane circa l'entrata in vigore dei diritti, e una decisione definitiva entro il termine di quattro mesi, prorogabile di due mesi per motivate esigenze istruttorie, dalla data di ricevimento dell'istanza di definizione della controversia.

3.1.1.1 La revisione dei diritti aeroportuali dell'aeroporto di Pisa

La Società Aeroporto Toscano Galileo Galilei S.p.A. (SAT), affidataria in concessione della gestione dell'aeroporto civile "Galileo Galilei" di Pisa è stato il primo gestore ad applicare il modello. Il 21 Novembre 2014 ha notificato all'Autorità l'avvenuto avvio della procedura di consultazione degli utenti, avente ad oggetto la proposta di aggiornamento del livello dei diritti aeroportuali da applicarsi nel periodo tariffario 2015-2018. Contestualmente, la Società SAT ha messo a disposizione degli utenti aeroportuali il relativo documento di consultazione in

lingua italiana e, successivamente, in inglese. In data 13 gennaio 2015 si è tenuta, presso l'aeroporto "Galileo Galilei" di Pisa, l'audizione da parte del gestore degli utenti dell'aeroporto, alla presenza degli uffici dell'Autorità. Nel corso dell'audizione SAT ha presentato la proposta di revisione dei diritti, che prevede per il 2015 un complessivo aumento medio dell'1.1%, e dopo avere risposto alle osservazioni ed alle richieste di approfondimento dei presenti, ne ha raccolto il consenso. Occorre tuttavia considerare che la partecipazione all'assemblea non è stata particolarmente numerosa, risultando rappresentato con diritto di voto soltanto il 10% circa del traffico aereo dell'aeroporto.

La documentazione prodotta da SAT ai fini della consultazione è stata oggetto di approfondita valutazione da parte degli Uffici dell'Autorità, per verificarne la coerenza con il modello tariffario adottato, tenuto conto anche delle osservazioni e delle richieste di approfondimento avanzate nel corso dell'audizione dagli Utenti aeroportuali. Nel merito, si è ritenuto di segnalare al gestore alcune tematiche emerse nel corso dell'istruttoria e meritevoli di ulteriore approfondimento. Successivamente, con nota del 12 febbraio 2015, SAT ha dichiarato la chiusura delle consultazioni sulla proposta di revisione dei diritti aeroportuali e pubblicato le tariffe per l'anno 2015, dichiarando altresì la loro entrata in vigore, salvo diverso avviso dell'Autorità, a partire da giovedì 16 aprile 2015. Le tariffe che sono state pubblicate con quest'ultimo atto, per il 2015, sono quelle emerse dalla consultazione con gli utenti dell'aeroporto e sulle quali si è acquisito il consenso degli utenti stessi nel corso dell'audizione del 13 gennaio.

Preso atto che non sono pervenute da parte dei soggetti interessati istanze di revisione della proposta definitiva entro i termini a tal fine previsti, l'Autorità, con Delibera n. 22/2015 del 12 marzo 2015, ha dichiarato la conformità al pertinente Modello tariffario di riferimento della proposta definitiva di revisione dei diritti aeroportuali, presentata da SAT a seguito della consultazione, salvo che per alcuni aspetti di dettaglio e integrazioni richieste dall'Autorità, a cui SAT ha replicato entro i termini dei 90 giorni previsti. È stato prescritto, quindi, a SAT: di applicare, con entrata in vigore a partire dal 16 aprile 2015, ed in via temporanea fino al 31 dicembre 2015, il livello dei diritti emerso dalla consultazione; di ricalcolare il livello dei diritti per l'intero periodo tariffario, adottando i correttivi imposti dall'Autorità e conseguenti alla nuova proposta elaborata da SAT, facendo subentrare detto nuovo livello a partire dal 1 gennaio 2016 e per il resto del periodo tariffario; di effettuare entro il 31 dicembre 2016 - così come previsto dal Modello - l'eventuale recupero tariffario nei confronti degli utenti aeroportuali (di segno positivo o negativo), conseguente all'applicazione dei correttivi imposti dall'Autorità al calcolo del livello dei diritti, per il periodo intercorrente fra la loro entrata in vigore ed il 31 dicembre 2015.

Con la stessa delibera è stato inoltre prescritto a SAT, in occasione della prima consultazione annuale utile successiva all'atto della pubblicazione da parte dell'Autorità degli Indici di Rivalutazione (Investimenti Fissi Lordi) previsto dal Modello, l'adeguamento del modello di calcolo del proprio sistema tariffario a tale nuovo indice, modificando di conseguenza la struttura tariffaria, con decorrenza a partire dal primo gennaio dell'anno successivo a detta consultazione annuale.

3.1.1.2 La revisione dei diritti aeroportuali dell'aeroporto di Firenze

Lo scorso 30 dicembre 2014 la Società Aeroporto di Firenze S.p.A. (AdF), affidataria in concessione della gestione dell'aeroporto civile di Firenze, ha notificato all'Autorità l'apertura della procedura di consultazione degli utenti, avente ad oggetto la proposta di aggiornamento del livello dei diritti aeroportuali da applicarsi nel periodo tariffario 2015-2018, indicando di aver programmato l'avvio della procedura medesima per il giorno 7 gennaio 2015. Di tale notifica l'Autorità, dopo avere verificato la completezza della documentazione a supporto della proposta, ha dato notizia sul proprio portale web in data 5 gennaio 2015. Al fine di consentire all'Autorità l'effettuazione delle verifiche sulla corretta applicazione del modello tariffario adottato, gli

Uffici hanno richiesto ad AdF una integrazione documentale, che AdF ha reso immediatamente disponibile insieme ad una nota di spiegazione e presentazione.

In data 13 febbraio 2015, presso l'aeroporto "Amerigo Vespucci" di Firenze, si è tenuta la prima audizione degli utenti aeroportuali, con esposizione da parte del Gestore della proposta di revisione dei diritti in consultazione. L'Autorità, presente con un proprio rappresentante, ha potuto testimoniare una presenza massiccia dell'utenza aeroportuale, in quanto risultavano rappresentate, direttamente o con delega, più del 75% delle WLU (*work load unit*) 2013. Dopo una approfondita presentazione della proposta, in cui si sono affrontati i temi dell'evoluzione del traffico, degli investimenti, sia pregressi che previsti nel periodo tariffario, del Piano della qualità e della tutela ambientale, dell'applicazione della metodologia del modello per la determinazione dei diritti, AdF ha annunciato il livello dei diritti previsto per il periodo tariffario, che prevede, rispetto al periodo precedente, un incremento medio annuo del 4% circa. A ciò ha fatto seguito una richiesta da parte degli utenti di rivedere il piano della qualità e dei *Service Level Agreements*, tanto da richiedere la convocazione di una seconda audizione.

Nella successiva audizione del 3 marzo 2015, gli utenti hanno richiesto che venisse accolta la possibilità di presentare una ulteriore proposta avente ad oggetto una modifica degli indicatori analitici di qualità contenuti nel Piano approvato da ENAC nonché un elenco sintetico di parametri da inserire nell'ambito di uno SLA (*Service Level Agreement*). Dopo un lungo dibattito tra le parti, però, la consultazione si è conclusa con un mancato accordo. In data 26 marzo 2015 AdF ha pubblicato la proposta di revisione dei diritti aeroportuali, che salvo diverso avviso dell'Autorità, ha manifestato l'intenzione di applicare a partire dal 26 maggio 2015. La documentazione prodotta da AdF è stata oggetto di approfondita valutazione da parte degli Uffici di dell'Autorità, al fine di verificarne la coerenza con i modelli tariffari in vigore, tenuto conto anche delle osservazioni e delle richieste di approfondimento avanzate nel corso dell'audizione dagli Utenti aeroportuali.

Si osserva che, entro i 20 giorni dalla data di pubblicazione della revisione delle tariffe aeroportuali sono pervenute tre distinte istanze di ricorso, da parte di soggetti partecipanti alla consultazione: Assaereo (Associazione nazionale vettori e operatori del trasporto aereo), IATA (*International Air Transport Association*), e IBAR (*Italian Board Airline Representatives*).

I tre ricorsi, sostanzialmente analoghi nei contenuti evidenziavano il mancato accordo sulla proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto di Firenze "per presa d'atto dell'indisponibilità della società AdF di ricercare un accordo, prima dell'entrata in vigore dei nuovi livelli tariffari, sulla base della proposta di SLA riformulata dagli Utenti". Tutti i ricorsi rivolgevano istanza all'Autorità al fine di "di rendere esigibili i nuovi livelli tariffari proposti dalla Società di gestione solo dopo il raggiungimento di un accordo con gli Utenti sui livelli di servizio (*Service Level Agreement*)".

Con la Delibera n. 31/2015 del 23 aprile 2015, l'Autorità, ritenuta la necessità di esperire un tentativo per il raggiungimento di una intesa sulla materia oggetto di istanza di ricorso ha avviato il procedimento per la risoluzione della controversia, come previsto dal Modello, relativamente alle istanze di ricorso pervenute all'Autorità da parte di Assaereo, IATA e IBAR.

Contestualmente, al fine di esperire un tentativo per il raggiungimento di una intesa sulla materia oggetto di istanza di ricorso, ha invitato il gestore a predisporre, partendo dalle considerazioni emerse nel corso delle audizioni del 13 febbraio e del 3 marzo 2015, una proposta di accordo sul livello dei servizi (SLA), ed inviarla agli Utenti aeroportuali, alle Associazioni ricorrenti ed all'Autorità entro il 30 aprile 2015. Tale proposta avrebbe dovuto conformarsi ai seguenti principi: "per ciascuno dei servizi contemplati nella proposta, il valore obiettivo dell'indicatore di qualità prescelto per l'applicazione di penali dovrà prevedere un progressivo efficientamento nel corso del periodo tariffario, improntato a criteri di competitività e sostenibilità, rispetto alle

attuali prestazioni del Gestore aeroportuale. Tale valore obiettivo dovrà essere espresso in termini percentuali e non potrà, di norma, essere pari al 100%; l'eventuale liquidazione degli importi delle penali dovute dal Gestore ai singoli Utenti aeroportuali in dipendenza dell'accordo sul livello dei servizi, dovrà essere svincolato e indipendente dalla liquidazione dei diritti aeroportuali dovuti dagli Utenti al Gestore per la fruizione dei servizi stessi; l'accordo dovrà definire le modalità di monitoraggio degli indicatori di qualità contenuti nell'accordo secondo criteri di trasparenza ed oggettività, con avvio immediato; l'accordo dovrà prevedere la possibilità di revisione dei contenuti entro un anno dalla loro entrata in vigore, alla luce delle migliori pratiche emergenti".

Al fine di esperire il tentativo di raggiungimento dell'intesa di cui al punto precedente, l'Autorità ha così convocato gestore e gli utenti aeroportuali, nonché le Associazioni ricorrenti, in uno specifico incontro presso la sede dell'Autorità a Torino, il giorno 5 maggio 2015, per discutere ed eventualmente emendare la proposta di cui al punto precedente, al fine di sottoscrivere l'accordo, da recepire in apposito verbale. Nel corso dell'incontro, alla presenza di gestore, utenti (rappresentanti complessivamente oltre il 70% del traffico dell'aeroporto) ed Associazioni ricorrenti, è stata discussa la proposta di accordo sul livello dei servizi aeroportuali, presentata da AdF in data 30 aprile 2015. A conclusione della discussione, gli Uffici dell'Autorità hanno preso atto dell'accordo fra il gestore e gli utenti dell'aeroporto di Firenze, nonché le Associazioni ricorrenti, sulla proposta di SLA presentata da AdF, così come finalizzata in alcuni termini applicativi nel corso dell'audizione stessa. Le Associazioni ricorrenti hanno contestualmente dichiarato, con il raggiungimento dell'accordo, il venir meno dell'interesse alla prosecuzione del procedimento di cui alle istanze di ricorso, riguardo il tema del livello dei servizi (SLA) dell'Aeroporto di Firenze.

In data 7 maggio 2015, con la Delibera n. 35/2015, l'Autorità ha quindi dichiarato la conformità al pertinente Modello tariffario di riferimento della proposta definitiva di revisione dei diritti aeroportuali pervenuta da AdF, salvo richiedere comunque specifiche integrazioni e revisioni accolte dal gestore entro i 90 giorni previsti. È stato prescritto, quindi, ad AdF:

- di applicare, con entrata in vigore in data 26 maggio 2015, ed in via temporanea fino al 31/12/2015, il livello dei diritti emerso dalla consultazione;
- di ricalcolare il livello dei diritti per l'intero periodo tariffario, adottando i correttivi imposti dall'Autorità e conseguenti alla nuova proposta elaborata da AdF, facendo subentrare detto nuovo livello a partire dal 01/01/2016 e per il resto del periodo tariffario;
- di effettuare entro il 31/12/2016 - così come previsto dal Modello - l'eventuale recupero tariffario nei confronti degli utenti aeroportuali (di segno positivo o negativo), conseguente all'applicazione dei correttivi imposti dall'Autorità al calcolo del livello dei diritti per il periodo intercorrente fra la loro entrata in vigore ed il 31/12/2015;
- di fornire all'utenza dell'aeroporto, in occasione della prima audizione annuale condotta ai sensi del Modello, e nell'ambito del Documento informativo annuale, un'ampia e documentata informazione riguardo all'aggiornamento della proposta, alle modalità di recupero tariffario ed alle fonti di finanziamento per gli investimenti programmati;
- in occasione della prima consultazione annuale utile successiva all'atto della pubblicazione da parte dell'Autorità degli indici di rivalutazione (Investimenti Fissi Lordi) previsto al paragrafo 8.5 del Modello, l'adeguamento del modello di calcolo del proprio sistema tariffario a tale nuovo indice, modificando di conseguenza la struttura tariffaria, con decorrenza a partire dal primo gennaio dell'anno successivo a detta consultazione annuale;
- di dare attuazione all'accordo con gli Utenti aeroportuali sui livelli di servizio conseguito in data 5 maggio 2015 presso la sede dell'Autorità, con decorrenza a partire dalla data di entrata in vigore delle nuove tariffe aeroportuali.

Con la stessa delibera, l'Autorità ha dichiarato concluso il procedimento di risoluzione delle controversie avviato con la Delibera n.31/2015, relativamente alle istanze di ricorso pervenute da Assaereo, IATA, IBAR.

3.1.1.1 La revisione dei diritti aeroportuali dell'aeroporto di Bologna

In data 8 maggio 2015, la Società Aeroporto di Bologna S.p.A. (SAB), affidataria in concessione della gestione dell'aeroporto civile di Bologna, ha notificato all'Autorità la volontà di avviare in data 15 maggio 2015 la consultazione per la revisione dei diritti aeroportuali relativi all'aeroporto "Guglielmo Marconi" di Bologna, fissando al 17 giugno 2015 la data dell'audizione degli utenti dell'aeroporto. Verificata la completezza della documentazione allegata alla proposta, i primi adempimenti dell'Autorità relativamente alla notifica pervenuta hanno riguardato: l'avvio del procedimento di valutazione della proposta, in funzione della sua entrata in vigore; la pubblicazione sul proprio sito web delle informazioni sull'avvio della consultazione.

3.1.1.2 La revisione dei diritti aeroportuali dell'aeroporto di Olbia

La Società Geasar S.p.A. (GEASAR), affidataria in concessione della gestione dell'aeroporto civile di Olbia, ha notificato in data 14 maggio 2015 l'apertura della procedura di consultazione degli Utenti, avente ad oggetto la proposta di aggiornamento del livello dei diritti aeroportuali da applicarsi nel periodo tariffario 2015/2018, indicando di aver programmato l'avvio della procedura medesima per il giorno 21 maggio 2015. La GEASAR ha presentato all'ART il documento di consultazione, che è stato messo a disposizione degli utenti aeroportuali in lingua italiana ed inglese. Come per gli altri casi, verificata la completezza della documentazione allegata alla proposta, l'Autorità ha avviato il relativo procedimento di valutazione, e pubblicato sul proprio sito web le informazioni sull'avvio della consultazione.

3.1.2 L'indice di rivalutazione delle immobilizzazioni aeroportuali

Nell'ambito della disciplina di valutazione del Capitale Investito Netto e della sua remunerazione, nonché della valutazione dell'ammortamento delle immobilizzazioni autofinanziate, in analogia a quanto già previsto nelle Linee Guida ENAC di applicazione della Direttiva CIPE n. 38/2007, i Modelli di regolazione dei diritti aeroportuali approvati dall'Autorità prevedono per i Gestori Aeroportuali la possibilità di optare per una valutazione "a valori correnti", con la conseguente necessità di rivalutare il valore delle immobilizzazioni entrate in esercizio nel corso del tempo. I modelli prevedono a tale scopo la pubblicazione annuale, da parte dell'Autorità, di un indice di rivalutazione delle immobilizzazioni autofinanziate, basato sull'Indice ISTAT relativo agli Investimenti Fissi Lordi.

L'Autorità ha dunque approntato le procedure ed i flussi informativi necessari al fine di tale pubblicazione, acquisendo tutte le informazioni necessarie per la pubblicazione di un dato caratterizzato da adeguata robustezza giuridica e di conseguenza elaborato sulla base di informazioni ufficiali e certificate, trattate con metodologie condivise. A tal fine gli Uffici hanno avviato una attività di verifica delle fonti disponibili, attraverso il confronto con le istituzioni che, nei precedenti sopra descritti, sono state oggetto di citazione e fonte di informazioni (in particolare AEEGSI ed ISTAT) al fine di verificare i meccanismi di stima ed elaborazione degli indici a partire dai dati pubblicati.

Dal lavoro istruttorio svolto è emersa una proposta di metodologia per la costruzione e la pubblicazione annuale di un indice di rivalutazione, basato sull'edizione relativa ai dati annuali pubblicata da ISTAT sul proprio portale web, nella sezione Conti nazionali, Conti e aggregati economici nazionali annuali, alla voce Investimenti Fissi Lordi. Facendo seguito ai colloqui intercorsi con ENAC, considerata l'esigenza di individuare un unico deflatore da applicare all'in-

tero settore aeroportuale per la rivalutazione a fini tariffari del capitale immobilizzato in opere ed impianti, gli Uffici dell'Autorità hanno avviato un canale comunicativo con i corrispondenti uffici ENAC, al fine di condividere i dati raccolti e le possibili ipotesi di lavoro elaborate

3.1.3 Il settore ferroviario

3.1.3.1 Misure di regolazione in materia di accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture ferroviarie: la delibera 70/2014

Come riferito nel primo Rapporto dell'Autorità, con la Delibera n. 16 del 6 marzo 2014 è stato avviato il procedimento per l'adozione di specifiche misure di regolazione volte a garantire condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture ferroviarie. Nell'ambito di tale procedimento, con Delibera n. 24/2014 l'Autorità, a seguito di un primo periodo di osservazione del settore, ha individuato le questioni e le specifiche problematiche da affrontare con maggiore urgenza con la finalità di incentivare la concorrenza, l'efficienza ed il contenimento dei costi a beneficio di utenti, imprese e consumatori e dare certezze agli investitori. Con la stessa Delibera inoltre l'Autorità ha invitato tutti i soggetti interessati (imprese ferroviarie, associazioni di settore, Gestore dell'infrastruttura ferroviaria, Regioni etc.) a presentare le proprie osservazioni ed eventuali proposte su tali questioni. Sono pervenute osservazioni da parte di 15 soggetti interessati (Gestore dell'infrastruttura ferroviaria, 7 Imprese ferroviarie, 4 Regioni e 2 associazioni rappresentative di settore). Le osservazioni pervenute sono state oggetto di analisi dettagliata; esse hanno fornito un contributo fondamentale, per il loro contenuto sia informativo che argomentativo, alla elaborazione da parte dell'Autorità delle misure di regolazione. Ciò emerge anche dalla lettura della delibera adottata al termine della consultazione, ove per ciascuna area tematica, dopo il richiamo ai principali riferimenti normativi ed alle problematiche poste in consultazione, è fornita evidenza dell'analisi delle risposte pervenute.

Con delibera n. 70 del 31 ottobre 2014, dunque, l'Autorità ha adottato una serie di misure di regolazione, comprendenti: accesso alla rete ferroviaria nazionale e programmazione dell'esercizio del trasporto; accordi quadro; assegnazione di capacità; penalità in caso di violazione degli obblighi contrattuali; criteri e modalità per la gestione della capacità della rete: gestione delle interruzioni del servizio e delle perturbazioni della circolazione; accesso ai servizi ed agli impianti accessori, ed in particolare: ai servizi di biglietteria, informazione ed assistenza passeggeri; ai servizi di manovra per il trasporto merci; ripartizione dei costi tra gestore e imprese ferroviarie per l'assistenza delle persone a mobilità ridotta; criteri per la determinazione dei pedaggi sulle tratte della Alta Velocità. In esecuzione di questo dispositivo, il gestore ha fissato il pedaggio per l'AV a 8,2 Euro per treno*km.

Contestualmente, l'Autorità ha disposto la rivisitazione complessiva dei criteri di determinazione dei pedaggi per l'uso delle infrastrutture ferroviarie, sia sulla rete tradizionale che su quella ad alta velocità. Principali destinatari delle misure adottate sono il gestore dell'infrastruttura e le imprese ferroviarie. A favore di queste ultime, e di un utilizzo più ampio e concorrenziale dell'infrastruttura ferroviaria, la delibera prevede, fra l'altro, la riduzione degli oneri per i servizi alle persone a mobilità ridotta (misure 9.6.1 e 9.6.2), la riduzione dei costi per lo sgombero della rete (misura 4.6.1) e dei servizi di manovra nel settore merci (misure 11.6.1 e 11.6.2). Le misure di regolazione mirano, in particolare, a stimolare la concorrenza nei settori già liberalizzati – trasporto passeggeri a media e lunga percorrenza e trasporto di merci via ferrovia – incentivando il permanere sul mercato delle imprese efficienti, con il fine ultimo di contribuire a mantenere livelli di prezzi all'utenza finale commisurati alla qualità dei servizi offerti ed ai costi effettivamente sostenuti dalle imprese per la gestione e gli investimenti, al netto dei contributi pubblici.

Rimandando alla lettura della delibera per una descrizione analitica delle 28 misure di regolazione ivi contenute è, tuttavia, possibile individuare alcuni temi ricorrenti. Diverse misure han-

no in comune l'obiettivo di rafforzare i meccanismi di mercato e gli incentivi a comportamenti efficienti nel rapporto tra imprese ferroviarie e Gestore dell'infrastruttura. Un esempio di questo tipo è rappresentato dalla misura 7.6.1, che intende rendere più incisivo il sistema di sanzioni (c.d. *performance regime*) nei confronti di coloro (imprese ferroviarie o gestore dell'infrastruttura) che provocano perturbazione del traffico e quindi ritardi rispetto agli orari programmati di partenza e arrivo dei treni, sia in aspetti qualitativi del servizio come il rispetto dell'orario di partenza e arrivo dei treni. Possono rientrare in questa prospettiva anche le misure che mirano a introdurre dimensione qualitative del servizio nei contratti pluriennali per l'acquisto di capacità di infrastruttura (misura 1.6.4), nei contratti che regolano i servizi di stazione (misura 10.6.3) e i servizi di manovra per il trasporto merci (misura 11.6.1).

Altro tema ricorrente in diverse misure è quello della trasparenza nei rapporti tra Gestore dell'infrastruttura e soggetti che possono richiedere capacità di infrastruttura, siano essi imprese ferroviarie oppure committenti di servizi di trasporto (Regioni, Province autonome etc.). In quest'ottica possono essere letti i molteplici obblighi imposti al Gestore di pubblicare informazioni riguardanti la capacità di infrastruttura disponibile e quella già assegnata (misura 1.6.1), di comunicare specifiche informazioni alle imprese ferroviarie le cui richieste di tracce confliggono con quelle presentate da altre imprese (misura 2.6.5), di pubblicare il cronoprogramma degli investimenti programmati nei successivi cinque anni volti alleviare "colli di bottiglia" infrastrutturali (3.6.1), di pubblicare in un unico documento tutte le informazioni circa l'offerta di tutti gli impianti e servizi collegati all'uso dell'infrastruttura ferroviaria (misura 8.6.1).

Altre misure appaiono intese a ridurre le barriere all'ingresso nel settore del trasporto ferroviario al fine di favorire l'ingresso di nuove imprese (misura 10.6.1 di in tema di accesso agli spazi pubblicitari, desk informativi e biglietterie) operando un delicato temperamento con l'obiettivo di favorire una cornice stabile di regole e di incoraggiare in questo modo gli investimenti da parte degli operatori già presenti sul mercato (1.6.2 lettera d)). Infine la delibera n. 70 rivolge un'attenzione particolare all'esigenza di potenziare il trasporto merci su ferrovia (misure 11.6.1, 11.6.2 e 11.6.3) e di agevolare la programmazione da parte delle Regioni dei servizi di trasporto pubblico locale, prevedendo un percorso dedicato per acquisire la capacità di rete necessaria (misura 1.6.4).

3.1.3.2 Prescrizioni e indicazioni relative al Prospetto Informativo della Rete: la delibera 76/2014

Il Prospetto Informativo della Rete (PIR) è il documento, predisposto dal gestore dell'infrastruttura secondo quanto previsto dall'art. 27, paragrafo 2, della Direttiva 2012/34/UE, che "(...) *descrive le caratteristiche dell'infrastruttura disponibile per le imprese ferroviarie e contiene informazioni sulle condizioni di accesso all'infrastruttura ferroviaria in questione. Il prospetto informativo contiene, inoltre, le informazioni sulle condizioni di accesso agli impianti di servizio connessi alla rete del gestore dell'infrastruttura e di fornitura dei relativi servizi (...)*". Al riguardo, l'art. 13 del D.Lgs. 188/2003 – in vigore al momento dell'avvio delle attività in questo ambito – prevede che "Il gestore dell'infrastruttura, previa consultazione delle regioni, delle province autonome e delle altre parti interessate, elabora un prospetto informativo della rete, provvede al suo periodico aggiornamento e procede ad apportare le opportune modifiche ed integrazioni, sulla base delle eventuali indicazioni e prescrizioni dell'organismo di regolazione di cui all'articolo 37".

Sulla base di tali disposizioni, le misure di regolazione introdotte dalla delibera n. 70/2014 sopra descritte prevedono una serie di obblighi per il Gestore dell'infrastruttura ferroviaria che si riflettono in modifiche al testo del PIR. Con delibera n. 76 del 27 novembre 2014, l'Autorità ha prescritto a Rete Ferroviaria Italiana di modificare o integrare il PIR per recepire le misure di regolazione descritte nel paragrafo precedente. Essa inoltre ha formulato alcune ulteriori indicazioni e prescrizioni volte a rendere più chiare e coerenti le disposizioni contenute nel

Prospetto informativo della rete e ad arricchirne i contenuti con ulteriori informazioni utili per le imprese ferroviarie e per le pubbliche amministrazioni cui è affidata la programmazione del trasporto pubblico locale.

3.1.3.3 Procedimenti sanzionatori

Le misure di regolazione contenute nelle delibere n. 70 e n. 76 del 2014 impongono degli obblighi principalmente al Gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale. Avendo riscontrato la mancata esecuzione di alcune di tali misure, con le delibere n. 24 e n. 25 del 2015, l'Autorità ha ritenuto di avviare al riguardo due distinti procedimenti sanzionatori.

Più specificamente, con la delibera n. 24/2015 sono state contestate violazioni di misure concernenti l'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture ferroviarie, per ciascuna delle quali potrà essere irrogata, in esito al procedimento, una sanzione amministrativa pecuniaria il cui ammontare massimo è pari ad euro 154.937.069,73. Le violazioni più significative riguardano le seguenti materie:

- condizioni di accesso agli impianti e ai relativi servizi;
- determinazione delle tariffe per servizi relativi alle persone a mobilità ridotta;
- assegnazione di spazi pubblicitari, desk informativi, aree per servizi automatizzati alla clientela;
- criteri per i contratti tra imprese ferroviarie e gestore della stazione, concernenti l'individuazione di individuazione di *Service Level Agreements* (SLA), canoni orientati ai costi, durata pluriennale.

Con la Delibera n. 25/2015 è stata contestata la violazione di prescrizioni e indicazioni relative al Prospetto Informativo della Rete 2015 (PIR), predisposto dal gestore della rete ferroviaria nazionale, RFI. Per ciascuna violazione potrà essere irrogata, in esito al procedimento avviato con la Delibera in questione, una sanzione amministrativa pecuniaria il cui ammontare massimo è pari ad euro 500.000,00. In questo caso, le violazioni più significative riguardano l'omesso adempimento delle prescrizioni e indicazioni concernenti i seguenti aspetti:

- inserimento nel PIR del riferimento all'orario di apertura e chiusura per le linee e gli impianti;
- inserimento nel PIR dell'informazione sulla classificazione tipologica delle stazioni;
- trasmissione all'Autorità entro il 31/12/2014 della documentazione riguardante accordi e convenzioni relativi all'interconnessione delle reti tra RFI ed i gestori regionali;
- obbligo per il gestore dell'infrastruttura di fornire informazioni tramite tabelloni arrivi e partenze e, in luoghi prossimi alle biglietterie, nonché quadri orario;
- comunicazione all'Autorità della simulazione di calcolo che evidenzi l'impatto sulle imprese ferroviarie del meccanismo di incentivazione della qualità delle prestazioni denominato *performance regime*, basato sui ritardi registrati da parte dei treni;
- orientamento a criteri di equità delle tariffe relative ai servizi non rientranti nel perimetro delineato dal regolamento (CE) n. 1371/2007, quali i servizi forniti presso stazioni prive di personale del gestore delle stesse.

Nell'ambito della fase istruttoria disciplinata dall'articolo 5 del *Regolamento per lo svolgimento dei procedimenti sanzionatori di competenza dell'Autorità*, approvato con Delibera n. 15/2014 del 27 febbraio 2014, in data 26 marzo 2015, presso gli Uffici dell'Autorità si è svolta l'audizione di RFI, richiesta dalla stessa al fine di rappresentare la propria posizione relativamente alle violazioni contestate con le delibere di avvio dei procedimenti sanzionatori. Successivamente, avvalendosi dell'istituto previsto dall'art. 37, comma 3, lett. f), del decreto-legge n. 201/2011,

RFI ha proposto impegni diretti a rimuovere le contestazioni mosse dall'Autorità. Quattro di essi sono relativi alla Delibera n. 24/2014, sette attengono alla Delibera n. 25/2015.

A norma dell'art. 8, comma 2, del predetto regolamento, la proposta di impegni deve contenere, a pena di irricevibilità: la descrizione in dettaglio degli obblighi che l'operatore si dichiara disposto ad assumere, i costi previsti ed i tempi di attuazione. Ad ulteriore garanzia della serietà della proposta, l'art. 9, comma 2, del regolamento sanzionatorio prescrive che la stessa non possa essere dichiarata ammissibile dall'Autorità qualora risulti priva di particolari caratteristiche di adeguatezza, tra le quali rileva, in particolare, l'utilità al più efficace perseguimento degli interessi tutelati dalle disposizioni che si assumono violate.

In esito alle verifiche richieste dalla suddetta norma, l'Autorità ha dichiarato ammissibili le proposte di impegno di RFI. Con provvedimenti del 7 maggio 2015, l'Autorità ha pertanto disposto la pubblicazione degli impegni ammissibili sul sito internet dell'Autorità ai fini dello svolgimento del c.d. *market test* e delle successive fasi previste dagli artt. 8 e 9 del regolamento medesimo, con particolare riguardo alla possibilità per i terzi interessati di presentare osservazioni in merito agli impegni proposti da RFI e alla facoltà di quest'ultima di rappresentare le proprie controdeduzioni al riguardo ed eventualmente introdurre modifiche accessorie agli impegni. Conclusa l'istruttoria sugli impegni, l'Autorità provvederà in ordine all'approvazione o meno degli stessi, nella loro formulazione definitiva. In caso positivo, li renderà obbligatori per il proponente RFI, chiudendo il procedimento senza accertare infrazioni né irrogare sanzioni ma vigilando sul rispetto degli impegni assunti; diversamente, l'iter già avviato avrà ulteriore corso, potendo sfociare nell'adozione di provvedimenti sanzionatori ovvero di archiviazione.

3.1.3.4 Contenzioso

Le delibere 70/2014 e 76/2014 dell'Autorità, in materia di accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture ferroviarie, sono state oggetto di ricorsi presso il TAR Lazio. 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.

3.1.3.5 Avvio del procedimento per la definizione dei criteri di determinazione del pedaggio

La Delibera n. 70/2014 del 31 ottobre 2014 ha previsto altresì all'art. 2 comma 1 di avviare uno specifico procedimento, da concludersi entro il 30 settembre 2015, finalizzato alla complessiva definizione dei criteri di determinazione del pedaggio (canone) per l'utilizzo delle infrastrutture ferroviarie in modo che lo stesso sia correlato ai costi ed agli investimenti sostenuti al netto dei contributi pubblici, orientato ai principi della trasparenza, rendicontazione e separazione contabile, e sottoposto ad obblighi rafforzati di applicazione della contabilità regolatoria e relativa certificazione.

Il procedimento riguarda non soltanto i criteri per la determinazione del canone di accesso per l'utilizzo delle infrastrutture ferroviarie, su rete convenzionale e su rete Alta Velocità/Alta Capacità (servizi del c.d. "Pacchetto Minimo di Accesso"), ma anche i criteri per la determinazione delle tariffe per l'accesso, da parte delle imprese ferroviarie, ad ulteriori impianti e servizi quali quelli delle stazioni passeggeri e dei terminali per il trasporto delle merci. Dunque esso coinvolge, oltre alle imprese ferroviarie e al Gestore dell'infrastruttura ferroviaria, anche i c.d. "operatori di impianto" definiti dalla Direttiva 2012/34 UE come qualsiasi entità pubblica o privata responsabile della gestione di impianti di servizio o della prestazione di servizi ritenuti necessari o comunque strettamente connessi all'esercizio del trasporto ferroviario.

Con la successiva Delibera n. 86 del 23 dicembre 2014 l'Autorità ha stabilito che, stante la complessità della tematica, le misure di regolazione vengano emanate all'esito delle seguenti fasi istruttorie:

- indizione di una "Call for Inputs", al fine di acquisire preliminarmente utili informazioni, osservazioni e considerazioni dei soggetti interessati in particolare sulla valutazione dei costi e gli aspetti di contabilità regolatoria; la possibile differenziazione del canone di accesso per tipologie di infrastruttura di rete e/o per "segmenti di trasporto" ed in merito all'articolazione del canone in specifiche componenti; il livello di concorrenza nei servizi funzionali o correlati all'accesso all'infrastruttura ferroviaria; i criteri di tariffazione da applicare ai suddetti servizi, qualora non offerti in regime di concorrenza;
- analisi delle risposte fornite dai diversi stakeholders alla "Call for Inputs";
- possibili ulteriori consultazioni con i soggetti interessati;
- raccolta di dati economici/quantitativi, al fine di effettuare simulazioni degli impatti derivanti da possibili alternative di regolamentazione sugli operatori del settore;
- elaborazione di uno Schema di provvedimento da sottoporre a consultazione pubblica.

Al momento della redazione del presente Rapporto, lo Schema di provvedimento da sottoporre a consultazione pubblica è all'esame del Consiglio.

3.1.3.6 Autorizzazione di SNCF allo svolgimento di servizi di 'cabotaggio' nell'ambito del servizio internazionale di trasporto passeggeri Milano-Parigi

L'operatore francese SNCF (Société Nationale de Chemin de Fer) esercita, attraverso una propria controllata, il collegamento Parigi-Lione-Torino-Milano (TGV), assicurato da 3 coppie di treni diurni e quotidiani. Già autorizzata ad effettuare servizi di "cabotaggio" (cioè a consentire la salita e discesa di passeggeri all'interno del territorio nazionale) da Milano, Novara, Vercelli verso Oulx, Bardonecchia e viceversa, SNCF ha richiesto l'autorizzazione ad estendere tale facoltà al cabotaggio tra le fermate di Torino, Vercelli, Novara, Milano.

Come previsto dall'art. 59 della legge n. 99 del 23 luglio 2009, l'Autorità ha informato tutti i soggetti potenzialmente interessati (Trenitalia, Regioni Piemonte e Lombardia, Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, RFI) della richiesta di autorizzazione presentata da SNCF, e ha chiesto di fornire le informazioni necessarie a motivare l'avvio della verifica del rispetto delle condizioni normative, ovvero: che *"la finalità principale del servizio sia il trasporto di passeggeri tra stazioni situate in Stati membri diversi"* (L. 99/2009 art. 59 comma 1), e che il servizio non comprometta *"l'equilibrio economico di un contratto di servizio pubblico"* eventualmente esistente (comma 2).

Uno dei soggetti interessati ha successivamente chiesto all'Autorità di verificare il rispetto della prima condizione (ovvero che *"la finalità principale del servizio sia il trasporto di passeggeri tra stazioni situate in Stati membri diversi"*), mentre nessuno degli interessati ha sottoposto all'Autorità richiesta formale di verifica che il servizio non comprometta *"l'equilibrio economico di un"*

contratto di servizio pubblico” eventualmente esistente (L. 99/2009 art. 59 comma 2). Conseguentemente l’Autorità si è limitata a verificare la finalità principale del servizio, in linea con quanto previsto dalla Comunicazione interpretativa della Commissione Europea n. 353/2010 sopra citata, la quale in più punti ribadisce che gli Organismi di regolazione non dovrebbero effettuare le valutazioni in questione di propria iniziativa, ma solo su richiesta di una delle parti interessate indicate dalla direttiva.

Con Delibera n. 19 del 5 marzo 2015, l’Autorità ha valutato che la finalità principale del servizio ferroviario in questione è il trasporto internazionale, ed ha conseguentemente autorizzato SNCF a svolgere il servizio di trasporto ferroviario passeggeri richiesto, sulla tratta Parigi – Milano, con il diritto di far salire e scendere i passeggeri alle fermate di Milano – Novara – Vercelli e Torino.

3.1.4 Il settore autostradale

3.1.4.1 Affidamento della concessione di costruzione e gestione dell’autostrada del Brennero A22

A seguito della sentenza del Consiglio di Stato, sez. IV^a del 13 marzo 2014, n.1243, con la quale è stato annullato il bando di gara emanato da ANAS S.p.A. relativo all’affidamento della concessione di costruzione e gestione dell’Autostrada del Brennero A22, dovendosi riavviare il procedimento per il riaffidamento della concessione, scaduta in data 30 aprile 2014, con la Delibera n. 23 dell’11 aprile 2014, è stata avviata dall’Autorità una consultazione su quesiti di natura regolatoria, in vista della predisposizione dello schema di bando di gara per l’affidamento della suddetta concessione.

La Delibera ha prescritto un termine di trenta giorni, decorrenti dalla data di pubblicazione sul sito web, entro il quale i soggetti interessati hanno potuto presentare le proprie osservazioni. Entro il termine suddetto sono pervenuti, da parte di soggetti interessati a vario titolo (Regioni, Enti locali, Imprese di costruzione, concessionari autostradali, soggetti privati), 62 documenti contenenti osservazioni sui singoli quesiti regolatori della consultazione. In data 4 giugno 2014 si è svolta presso la sede dell’Autorità un’audizione pubblica, nel corso della quale è stato consentito ai soggetti che hanno formulato osservazioni di fornire ulteriori elementi in ordine ai singoli quesiti.

L’entrata in vigore dell’art. 5 del decreto legge 12 settembre 2014, n.133, ha introdotto nuove disposizioni in materia di concessioni autostradali, aventi diretta incidenza sul procedimento in questione. La disposizione normativa prevede che i concessionari possano proporre la modifica di elementi essenziali delle convenzioni in essere quali i soggetti, l’oggetto, la durata, ed il valore economico delle stesse. In sede di conversione del citato decreto legge, è stato inserito nell’art. 5 il comma 4-bis, in base al quale l’attuazione delle disposizioni è subordinata al preventivo assenso dei competenti organi della Commissione europea.

Nelle more della attuazione di quanto previsto dalle disposizioni sopra citate, l’Autorità ha ritenuto di concludere il proprio procedimento, adottando un atto contenente *“Prescrizioni ed indirizzi per la predisposizione dello schema di concessione da inserire nel bando di gara per l’affidamento della concessione di costruzione e gestione dell’autostrada A22”*.

3.1.4.2 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 ottemperare al dettato normativo, l’Autorità, nel marzo 2014, ha avviato un primo confronto con i vertici dell’associazione rappresentativa dei concessionari autostradali AISCAT. Nel corso dell’incontro è stata illustrata la necessità di costruire una base dati relativa a ciascuna società concessionaria. È stata pertanto avviata una ricognizione dei principali dati tecnico-economici dell’ultimo decennio (recentemente aggiornata con dati di preconsuntivo relativi al 2014).

Obiettivo della raccolta dei dati è stato 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 sui prezzi e – appunto – 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.

Il procedimento avviato al riguardo dall’Autorità si concluderà nel corso del 2015. Le prime evidenze sembrerebbero suggerire l’esistenza di economie di scala, sia pur non molto marcate, talché il sistema potrebbe – in talune condizioni – beneficiare di aggregazioni tra concessionari.

3.1.5 Il settore portuale

I porti rientrano tra le infrastrutture per le quali l’art. 37 comma 2 lett a) dispone che l’Autorità garantisca condizioni di accesso eque e non discriminatorie anche in relazione alla mobilità dei passeggeri e delle merci. Manca, tuttavia, una espressa armonizzazione di queste disposizioni con quelle contenute nel Codice della navigazione e nella legge n. 84 del 1994 di riordino del sistema portuale, con conseguenti rischi di sovrapposizione di compiti con altri soggetti pubblici, quali in particolare le Autorità portuali.

In materia di concessioni portuali, regolate dall’art. 18 della legge n. 84/1994, l’Autorità ha espresso la propria contrarietà a provvedimenti di rinnovo o proroga senza gara che alterano la concorrenza nel mercato, secondo i principi già affermati nella giurisprudenza comunitaria e nella Comunicazione sui porti del 2007 della Commissione Europea. Altra area in cui l’Autorità può svolgere un ruolo importante è quello dei servizi di interesse generale (illuminazione, pulizia, raccolta rifiuti, manutenzione e riparazione, servizi informatici e telematici, servizi di manovra ferroviari, etc.) di cui alla legge 84/1994 art. 6 comma 1 lett. b). Con riferimento ad alcuni di tali servizi, quale quelli di manovra ferroviaria e di traghettamento, può configurarsi (nel caso siano assegnati in esclusiva) una competenza dell’Autorità in ordine alla definizione degli schemi dei bandi di gara, ai sensi del D.L. 201/2011 art. 37, comma 2, lett. f). Anche nel settore dei servizi tecnico-nautici (pilotaggio, rimorchio, ormeggio), che costituiscono servizi spesso indispensabili per l’accesso alle infrastrutture portuali, l’Autorità potrebbe svolgere un ruolo importante attraverso la definizione dei criteri per la determinazione delle tariffe, sulla base del decreto legge 201/2011 art. 37 comma 2 lett. b). Occorre tuttavia raccordare tale previsione normativa, riferita a tutte le modalità di trasporto, con la precedente disposizione (legge 84/1994 art. 14 comma 1-bis) che assegna al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti la specifica competenza in materia di definizione dei criteri per la determinazione delle tariffe dei servizi tecnico-nautici.

In conclusione le prerogative dell’Autorità in ambito portuale sono molteplici, seppur non tutte espresse in modo esplicito dal legislatore eppure ricavabili da un raccordo sistematico del quadro legislativo. Risulta comunque indispensabile, al fine di evitare sovrapposizioni funzionali