

NCC, che lamentano la presenza di barriere d'accesso e la esistenza di rigidità che incidono sulla qualità dei servizi e, conseguentemente, sulla mobilità dei cittadini.

Al di fuori dei casi citati, le iniziative intraprese dall'Autorità si indirizzano a destinatari, in linea di principio, indeterminati ed hanno, pertanto, natura di atti di regolazione generale. Tali attività sono di seguito distinte a seconda che esse siano state intraprese per iniziativa dell'Autorità o in esecuzione di specifici obblighi e prescrizioni di legge.

Come anticipato, tutte le attività svolte, a prescindere dalla loro natura e finalità, sono state svolte tenendo presenti i principi della partecipazione ed il metodo della consultazione e dell'ascolto di cui si è detto in apertura. L'appendice documentale al presente documento raccoglie, in particolare, i testi integrali dei documenti di consultazione sin qui pubblicati dall'Autorità come di seguito richiamati in relazione alle azioni regolatorie cui afferiscono.

4.1 Le indagini conoscitive e le iniziative di regolazione

4.1.1 L'accesso alle infrastrutture

Il 16 gennaio 2014, il Consiglio ha deliberato l'avvio di un'indagine conoscitiva sull'accesso alle infrastrutture. L'indagine si propone di procedere ad una ricognizione sulle modalità di accesso alle reti delle infrastrutture ferroviarie, portuali, aeroportuali e autostradali al fine di definire le azioni prioritarie da intraprendere a partire, in particolare, dai settori ferroviario ed aeroportuale.

4.1.1.1 L'accesso alle infrastrutture ferroviarie

Nell'ambito di questa iniziativa si inserisce il successivo avvio di un procedimento regolatorio sul tema dell'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture ferroviarie, finalizzato a verificare l'adeguatezza di alcune clausole contenute nel Prospetto informativo della rete: il documento predisposto annualmente dal gestore della rete previa consultazione delle regioni, delle province autonome e delle altre parti interessate e sulla base delle eventuali indicazioni e prescrizioni dell'Autorità.

In questo quadro si colloca la consultazione avviata su un documento avente ad oggetto le seguenti questioni regolatorie: la disciplina della gestione della circolazione perturbata; le regole del *performance regime* a beneficio degli utilizzatori finali e nell'ottica dell'ottimizzazione del servizio; le regole sullo sgombero delle infrastrutture; i principi e le procedure applicate alla assegnazione della capacità sia su rete tradizionale che ad alta velocità; la definizione di soglie di capacità massima assegnabile con lo strumento dell'accordo quadro, nonché delle quote massime assegnabili al singolo richiedente; le procedure di coordinamento nella fase di assegnazione della capacità e di dichiarazione di saturazione, a quelle volte a definire i criteri di priorità e la risoluzione dei conflitti, sia su rete tradizionale che ad alta velocità; i criteri di determinazione del canone in caso di mancata contrattualizzazione e/o mancata utilizzazione delle tracce e/o delle tratte; le previsioni in materia di passeggeri con mobilità ridotta di cui Reg. n. 1371/2007; i principi e le procedure di calcolo del pedaggio ai fini dell'infrastruttura ferroviaria dei corrispettivi dei servizi; gli elementi informativi che dettagliano l'offerta dei servizi di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 188/2003 in termini di disponibilità, dislocazione geografica, condizioni tecniche e condizioni economiche. Inoltre, con il procedimento in oggetto l'Autorità intende verificare le vigenti condizioni di fornitura dei servizi di manovra e l'efficienza della struttura del relativo mercato al fine di garantire un accesso equo e competitivo ai servizi offerti, nonché l'esigenza di definire criteri per l'assegnazione di spazi pubblicitari, *desk* informativi e procedure per l'ottenimento di aree per la fornitura di servizi automatizzati alla clientela finale.

Sul documento di consultazione l'Autorità ha tenuto una audizione dei soggetti interessati l'8 maggio 2014 ed ha ricevuto osservazioni scritte da quindici tra essi.

4.1.2 I servizi di trasporto passeggeri

Il 16 gennaio 2014 l'Autorità ha avviato un'indagine conoscitiva finalizzata ad approfondire aspetti specifici dei diversi servizi di trasporto passeggeri connotati da obblighi di servizio pubblico e di quelli volti ad assicurare la continuità territoriale, con particolare riferimento alle condizioni economiche, alla qualità dei servizi ed ai diritti degli utenti, ed ivi compresi la definizione degli ambiti di servizio pubblico e degli schemi dei bandi di gara per l'assegnazione in esclusiva dei servizi di trasporto.

Nell'ambito dell'indagine l'Autorità ha dato avvio all'esame dei contratti di servizio di trasporto ferroviario regionale, avviando a tale scopo contatti con le regioni. L'Autorità ha, altresì, ritenuto di incentrare la propria attenzione sui servizi di trasporto pubblico locale.

4.1.2.1 Il trasporto pubblico locale

Nel quadro della indagine conoscitiva di cui sopra, l'Autorità ha posto in consultazione un Documento avente ad oggetto quesiti regolatori attinenti alla assegnazione dei servizi pubblici in esclusiva nel settore del TPL.

Il Documento individua tre principali insiemi di quesiti regolatori: attività ricognitive finalizzate alla acquisizione di informazioni idonee a sostenere iniziative dell'Autorità in materia di definizione degli ambiti di servizio pubblico, contenuti degli schemi dei bandi di gara e delle convenzioni e criteri di nomina delle commissioni aggiudicatrici.

La consultazione è in corso al momento della redazione del presente Rapporto. I soggetti interessati potranno partecipare ad una audizione che si terrà il 31 luglio 2014.

4.1.3 La determinazione dei diritti aeroportuali

In esecuzione dei principi contenuti nella Direttiva 2009/12/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'11 marzo 2009 concernente i diritti aeroportuali e di quanto stabilito dalle norme istitutive, l'Autorità ha ritenuto di individuare specifici Modelli regolatori per la definizione degli accordi tra gestori aeroportuali ed utenti in ordine all'aggiornamento dei diritti aeroportuali nell'ambito di un periodo tariffario di durata convenuta tra le parti, comunque non superiore a quattro anni.

Al riguardo, l'Autorità ha ritenuto di avviare una consultazione su tre modelli regolatori aventi ad oggetto, rispettivamente, gli aeroporti con volumi di traffico superiore ai cinque milioni di passeggeri per anno, quelli con volumi di traffico compresi tra i tre ed i cinque milioni di passeggeri per anno ed infine gli aeroporti con volumi di traffico annuo inferiore ai tre milioni di passeggeri per anno.

In tutti i modelli è stato introdotto il metodo di determinazione dei diritti sancito dalla Direttiva 2009/12/CE, che ne prevede la fissazione nel contesto e all'esito di una consultazione obbligatoria degli utenti, con possibilità per ciascuna parte di ricorrere all'Autorità di vigilanza indipendente in caso di mancato accordo. L'Autorità ha ritenuto di applicare tali principi, che la Direttiva rende obbligatori solo 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. D'altra parte, i Modelli riflettono l'intendimento di modulare l'intensità della regolazione in funzione della dimensione degli aeroporti, riducendone progressivamente l'impatto al diminuire dei volumi di traffico. I Modelli sono stati predisposti tenendo, altresì, presenti gli orientamenti del governo presentati in vista della adozione del Piano nazionale degli aeroporti.

La consultazione si è conclusa il 16 giugno 2014 ed il successivo 19 giugno si è tenuta una audizione con i gestori aeroportuali, i vettori aerei e le loro associazioni. Numerosi i documenti pervenuti alla Autorità contenenti osservazioni scritte.

4.2 L'esecuzione di prescrizioni di legge

4.2.1 L'erogazione di contributi, sussidi o ogni altra forma di emolumenti nel settore degli aeroporti

Ai sensi dell'art. 13 comma 14 del decreto legge 23 dicembre 2013, n. 145, recante "Interventi urgenti di avvio del piano "Destinazione Italia", per il contenimento delle tariffe elettriche e del gas, per l'internazionalizzazione, lo sviluppo e la digitalizzazione delle imprese, nonché misure per la realizzazione di opere pubbliche ed EXPO 2015" convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014 n. 9, i gestori di aeroporti che erogano contributi, sussidi o ogni altra forma di emolumento ai vettori per l'avviamento e sviluppo di rotte destinate a soddisfare e promuovere la domanda nei rispettivi bacini di utenza, devono esperire procedure di scelta del beneficiario trasparenti e tali da garantire la più ampia partecipazione dei vettori potenzialmente interessati. Le relative modalità di erogazione devono essere definite con apposite Linee guida adottate dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentiti l'Autorità e l'ENAC.

Richiesta dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di rilasciare il proprio parere sullo schema di Linee guida da esso predisposto, l'Autorità ha, quindi, formulato osservazioni puntuali rese disponibili sul proprio sito web alla pagina "Attività-Pareri". Le osservazioni riguardano sia l'ambito di applicazione delle Linee guida, che si ritiene debbano poggiare su un'accurata analisi del mercato rilevante e delle forme di incentivazione ammesse in relazione alle diverse tipologie di aeroporti interessati, sia le procedure di scelta del beneficiario, che devono essere volte a garantire la trasparenza e accessibilità ed essere conformi agli "Orientamenti in materia di aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree" ed al c.d. "Pacchetto SIEG" avente ad oggetto i servizi di interesse economico generale.

4.2.2 La nuova concessione di costruzione e gestione dell'Autostrada Modena-Brennero (A22).

Ai sensi dell'art. 37, comma 2 lett. g) dell'art. 37 del dl. n. 201/11, con riferimento alle nuove concessioni, l'Autorità è tenuta a definire gli schemi di concessione da inserire nei bandi di gara relativi alla gestione o costruzione. Al riguardo rileva la sentenza del Consiglio di Stato n. 1243/2014 che, annullando il bando di gara precedentemente emanato dall'ANAS per l'affidamento della concessione di costruzione e gestione dell'Autostrada Modena-Brennero (A22), ha attivato la richiamata competenza dell'Autorità in materia di nuove concessioni.

Al fine di predisporre lo schema di concessione per l'affidamento di cui trattasi, in data 11 aprile 2014, l'Autorità ha deliberato di porre in consultazione un documento avente ad oggetto le seguenti questioni regolatorie: la eventualità di prescrizioni in merito alla fase della progettazione, l'oggetto del bando; la determinazione della durata della concessione; le variazioni del piano economico-finanziario non imputabili al concessionario; la pertinenza degli indicatori di redditività IRR e di capacità di rimborso del debito DSCR; le modalità di comprova dell'accesso al credito; la procedura di affidamento; gli obblighi di affidamento a terzi da parte del concessionario; il necessario livello di capitalizzazione dell'aggiudicatario; l'obbligo di procedere ad una consultazione preliminare con gli operatori economici invitati a presentare le offerte; la validità del contratto di concessione in caso di finanziamento parziale del progetto; i criteri per la determinazione del parametro X della formula di revisione del pedaggio secondo il metodo *price-cap*; l'applicazione del criterio di aggiudicazione sulla base della offerta economicamente più vantaggiosa; la previsione di obblighi da porre a carico del concessionario in tema di qualità e Carte dei servizi.

In relazione alla consultazione sono pervenute osservazioni scritte da poco più di sessanta soggetti interessati (regioni, enti locali, associazioni rappresentative delle società concessionarie, imprese di costruzione ed oltre ad altri soggetti a vario titolo interessati alla procedura) ed il 4 giugno 2014 si è tenuta una apposita audizione.

4.2.3 L'attuazione del Reg n. 1371/2007 per la tutela dei passeggeri nel trasporto ferroviario

Come accennato, incombe sull'Autorità l'onere di adottare la disciplina dei procedimenti per l'accertamento e l'irrogazione delle sanzioni di cui al citato Reg. 1371/2007 (art. 5, comma 1), nonché le modalità tecniche per la presentazione del reclamo da parte dei passeggeri (art. 4, comma 4). Al riguardo, l'Autorità ha ritenuto di acquisire preliminarmente le osservazioni dei soggetti interessati disponendo, a tal fine, l'avvio di una consultazione.

In particolare, il documento di consultazione affronta le seguenti questioni regolatorie: i soggetti legittimati a presentare i reclami; il coordinamento tra le azioni attese dall'impresa ferroviaria e l'avvio, in seconda istanza, dell'accertamento della infrazione da parte dell'Autorità; le garanzie procedurali a favore dell'impresa destinataria dell'atto di avvio del procedimento ed i termini del procedimento medesimo; la previsione di provvedimenti cautelari; la fattispecie dei pagamenti in misura ridotta; l'applicabilità dell'istituto degli impegni; le misure di monitoraggio e le indagini conoscitive sulla esecuzione del Reg. n. 1371/2007.

Il 26 giugno 2014 si è tenuta un'audizione sulle tematiche in oggetto e numerose sono le osservazioni scritte pervenute all'Autorità. Come anticipato, il Regolamento e le modalità operative per la presentazione del reclamo sono stati successivamente adottati e pubblicati sul sito internet dell'Autorità il 4 luglio 2014.

4.3 La costruzione di basi di dati

Di particolare interesse per l'Autorità è la costruzione di una base di dati, di natura anche gestionale e rilevanti a fini regolatori, per implementare un modello di analisi quantitativa – parametrica e non – per la valutazione dell'efficienza operativa dei singoli concessionari autostradali e per il relativo confronto. L'Autorità ha, quindi, ritenuto di richiedere i dati rilevanti direttamente ai concessionari predisponendo a questo fine un apposito schema. Dei relativi riscontri è in corso l'esame. Una volta completata la raccolta dei dati e reso operativo il modello, potranno essere definite le funzioni di costi efficienti e gli ambiti ottimali del servizio su cui fondare le misure di regolazione volte a razionalizzare il mercato nel contesto europeo.

4.4 La cooperazione amministrativa

4.4.1 I protocolli di collaborazione

La collaborazione interistituzionale rientra tra le priorità dell'Autorità. Rileva al riguardo la avvenuta sottoscrizione, il 5 giugno 2014, di un protocollo di Intesa con l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato. Analoghe iniziative di collaborazione sono in corso con altre istituzioni. In particolare, si intende proseguire con l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) il negoziato per la conclusione di una intesa già intrapreso con l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture le cui funzioni sono, al momento della redazione del presente Rapporto, assorbite dalla ANAC. Avviato è anche il negoziato per la conclusione di un protocollo di collaborazione con la Guardia di Finanza.

4.4.2 La cooperazione internazionale

Particolarmente sviluppata è la cooperazione internazionale tra soggetti investiti della regolazione economica nel settore ferroviario. In Europa, il fulcro di tale attività ruota intorno all'IRG-Rail (Independent Regulators' Group – Rail), che riunisce i regolatori indipendenti del settore dei paesi europei, ed al quale l'Italia partecipa a pieno titolo attraverso l'Autorità a partire dal 6 maggio 2014. I lavori dell'IRG-Rail, che si svolgono attraverso gruppi dedicati di esperti designati dai regolatori dei diversi paesi (in materia di monitoraggio, regolazione, legislazione e accesso), culminano nella adozione di *position paper* tematici che sintetizzano il consenso tra i soggetti partecipanti, sono trasmessi alla Commissione europea e pubblicati sul

sito dello stesso IRG-Rail. In particolare, nell'ambito del gruppo di lavoro che segue il tema dell'accesso alle infrastrutture vengono discusse le questioni connesse al funzionamento dei corridoi merci di cui si dirà più oltre.

Sviluppati sono anche i rapporti di cooperazione bilaterale tra regolatori indipendenti. In questo quadro, il Presidente dell'Autorità ha incontrato a Parigi quello dell'ARAF – l'Autorità di regolazione francese nel settore del trasporto ferroviario – per presentare l'avvio dell'ART e discutere le prospettive del trasporto ferroviario in Francia all'esito della legge di riforma recentemente approvata dal Parlamento.

4.5 L'attività in sede UE ed i network europei dei regolatori indipendenti

La prima visita di presentazione dell'Autorità presso le direzioni generali MOVE (Mobility and Transport) e COMP (Competition) della Commissione Europea si è tenuta a Dicembre 2013, ancor prima della entrata in operatività dell'ART. Successivamente, nel mese di giugno 2014, il Presidente dell'Autorità ha nuovamente incontrato i rappresentanti della Commissione, ed in particolare dei gabinetti dei Commissari ai Trasporti ed al Mercato Interno. Sono emerse, nel corso di quegli incontri, le aspettative della Commissione che l'Autorità possa, come tutti i regolatori indipendenti del settore, contribuire ad una efficace applicazione dei principi consolidati nel norme europee in materia di trasporti. Nel caso dell'Italia, in particolare, tali aspettative sono confermate dalla già richiamata Raccomandazione sul Programma Nazionale di Riforme per il 2014 (supra).

Parallelamente a questi incontri, ha preso avvio la partecipazione degli Uffici dell'Autorità alle attività dei network delle autorità indipendenti coordinati dalla Commissione europea in materia di trasporti, che operano parallelamente ai gruppi di lavoro nei quali sono, invece, rappresentate le amministrazioni nazionali con il coinvolgimento solo occasionale dei regolatori.

4.5.1 Il network dei regolatori indipendenti nel settore ferroviario

Particolarmente intensa è l'attività che riguarda il settore ferroviario che, nella fase attuale, si caratterizza per le proposte della Commissione oggetto del c.d. IV Pacchetto, per la trattazione della materia dei corridoi per il trasporto transfrontaliero di merci, per il confronto sulla apertura dei mercati e dell'accesso alle infrastrutture e per le questioni attinenti alla tutela dei diritti dei passeggeri.

Come noto, peraltro, le sei proposte normative comprese nel IV Pacchetto della Commissione sono state oggetto di profonde revisioni nel corso della fase di prima lettura da parte del Parlamento europeo. Spetta ora al governo italiano, investito del semestre di presidenza dell'Unione Europea, riprendere le fila di questo difficile negoziato. In questo quadro, unendosi all'orientamento espresso congiuntamente dai paesi rappresentati nell'IRG-rail, l'Autorità esprime l'auspicio che il Pacchetto non venga svuotato della sua portata innovativa in materia di liberalizzazioni del settore e che non ne risulti contratto il ruolo che i regolatori nazionali possono svolgere per assecondare tali processi.

Il foro UE di confronto tra le autorità indipendenti in materia di trasporto ferroviario è il *Network of European Rail Regulatory Bodies (NERRB)*, nel cui ambito esse partecipano ad un confronto permanente di prassi e di esperienze e ad aggiornamenti periodici sulla attuazione delle politiche di liberalizzazione del settore e di accesso ai mercati ed alle reti. Le riunioni del NERRB hanno, inoltre, ad oggetto aspetti tecnici legati alla operatività dei corridoi ferroviari per il trasporto delle merci di cui al Regolamento (UE) n. 913/2010 del Parlamento e del Consiglio del 22 settembre 2010 relativo alla rete ferroviaria europea per un trasporto merci competitivo, e del Regolamento (UE) n. 1316/2013 del Parlamento e del Consiglio dell'11 dicembre 2013 che istituisce il meccanismo per collegare l'Europa, modifica il regolamento (UE) n. 913/2010 ed abroga i regolamenti (CE) n. 680/2007 e (CE) n. 67/2010. Il Reg. n. 1316/2013, in particolare, risponde all'obiettivo di stimolare gli investimenti nel rispetto del principio di "neutralità

tecnologica” rispetto alle scelte infrastrutturali e patrimoniali degli Stati membri. Esso prevede, inoltre, l’ampliamento di gran parte dei corridoi ferroviari ed in tal senso modifica il Reg. n. 913/10.

Disciplinati dai regolamenti citati, l’attuazione dei corridoi dipende, in effetti, dalla implementazione di accordi tra le amministrazioni nazionali degli Stati membri coinvolti. Questi tengono periodiche riunioni aventi ad oggetto questioni, prevalentemente tecnico/pratiche e di monitoraggio sull’accesso ai corridoi, che deve rispondere a criteri di trasparenza e non discriminazione. In particolare, l’Autorità ha partecipato ad incontri sul Corridoio Mediterraneo (ex corridoio 6), divenuto operativo nel mese di novembre 2013, il cui coordinamento è affidato al regolatore italiano, ed al quale partecipano, altresì, Spagna, Francia, Slovenia, Ungheria e, a partire dal 2015, la Croazia. L’Autorità ha anche partecipato alle riunioni sul corridoio Reno-Alpi (ex corridoio 1), di cui fanno parte Paesi Bassi, Belgio, Germania, Italia e, tra i paesi non-UE, la Svizzera; sul corridoio Mare del Nord-Mediterraneo (ex corridoio 2), di cui fanno parte Paesi Bassi, Belgio, Lussemburgo, Francia e Regno Unito e, tra i paesi non-UE, la Svizzera; e sul corridoio Scandinavia-Mediterraneo (ex corridoio 3), di cui fanno parte Svezia, Danimarca, Germania, Austria, Italia e, tra i paesi non-UE, la Norvegia.

La Commissione europea coordina i lavori dei corridoi ferroviari anche tramite il *Single European Railway Area Committee* (SERAC), che, tuttavia, riunisce i rappresentanti dei governi degli Stati membri ed al quale sono solo periodicamente invitate a partecipare anche le autorità indipendenti di regolazione. Tra i temi discussi dal SERAC, vi è la possibilità di offrire incentivi per lo sviluppo dello *European Rail Traffic Management System* (ERTMS): un sistema di gestione, controllo e protezione del traffico ferroviario e relativo segnalamento a bordo, progettato allo scopo di sostituire i molteplici e, tra loro incompatibili, sistemi di circolazione e sicurezza delle ferrovie europee e per garantire l’interoperabilità dei treni, soprattutto sulle nuove reti ferroviarie europee ad alta velocità. Il finanziamento di nuovi equipaggiamenti investe, evidentemente, profili legati alla concorrenza tra operatori del settore, che sono di diretto interesse per i regolatori indipendenti.

L’Autorità partecipa, inoltre, alle attività del gruppo di lavoro per il monitoraggio del mercato ferroviario (RMMS), coordinato dalla Commissione in vista della redazione del rapporto che, a partire da giugno 2015, essa dovrà presentare ogni due anni al Parlamento europeo ai sensi dell’art. 15 della direttiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (c.d. *Direttiva Recast*).

4.5.2 Il network dei regolatori indipendenti nel settore aeroportuale

Nel giugno 2013, sotto l’egida della presidenza greca, la Commissione ha organizzato il primo Forum degli organismi indipendenti di regolazione (*Independent supervisory authorities*) nel settore aereo. L’incontro, al quale hanno partecipato anche i rappresentanti delle associazioni delle imprese aeree, ha avuto ad oggetto l’applicazione da parte degli Stati membri della Direttiva 2009/12/CE in materia di diritti aeroportuali ed ha offerto all’Autorità l’opportunità di condividere anche in sede europea i principali orientamenti e contenuti della iniziativa di regolazione che essa ha in corso in materia (*supra*).

4.5.3 I network dei regolatori indipendenti in materia di diritti dei passeggeri

La tutela dei diritti dei passeggeri nel trasporto via ferrovia, di cui si è detto, riguarda solo uno dei settori oggetto di analoghe disposizioni a livello europeo. Regolamenti dell’UE sono, infatti, in vigore anche in materia di trasporto dei passeggeri via mare e vie navigabili interne - Regolamento (UE) n. 1177/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010 - e via autobus - Regolamento (UE) n. 181/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011. Tuttavia, i provvedimenti di esecuzione di tali regolamenti, nel cui ambito è prevista la individuazione dell’organismo di regolazione e la disciplina delle sanzioni prevista dalle norme europee non risultano ancora adottati in Italia. L’Autorità ha partecipato a recenti riunioni convocate dalla Commissione ed aventi ad oggetto l’attuazione di tali regolamenti.

Appendice documentale

Documenti di consultazione

- I modelli tariffari aeroportuali
- L'accesso alle infrastrutture ferroviarie
- La nuova concessione di costruzione e gestione della autostrada Modena-Brennero (A22)
- L'assegnazione di servizi in esclusiva nel trasporto pubblico locale
- La tutela dei diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario

PAGINA BIANCA

CONSULTAZIONE

su

MODELLO DI REGOLAZIONE

DEI DIRITTI AEROPORTUALI

PER AEROPORTI CON TRAFFICO SUPERIORE

AI 5 MILIONI DI PASSEGGERI / ANNO

PAGINA BIANCA

PREMESSA

L' Autorità di Regolazione dei Trasporti (l'Autorità, o anche ART) intende definire, tenuto conto dei principi comuni fissati dalla Direttiva 2009/12/CE, degli articoli 71 e seguenti del DL 1/2012 convertito con modificazioni dalla L. del 24 marzo 2012, n.27 e di quanto stabilito dall'articolo 37 comma 2 del D.L. del 6 dicembre 2011 n. 201, convertito con modificazioni dalla L. 22 dicembre 2011, n. 214 istitutivo dell'Autorità, ed in attesa dell'esito dell'analisi dell'intero mercato dell'accesso ai servizi aeroportuali ed utilizzo delle infrastrutture che provvederà ad avviare a breve, specifici Modelli di regolazione dei diritti aeroportuali finalizzati alla determinazione negoziata degli stessi e delle loro modifiche durante il periodo tariffario fissato, in fase di primo avvio, in quattro anni.

Tali Modelli regolatori riguarderanno :

- a) I profili generali inerenti la consultazione tra il Gestore aeroportuale e gli Utenti dell'aeroporto, o i rappresentanti o le Associazioni degli Utenti dell'aeroporto, in merito al funzionamento del sistema dei diritti aeroportuali, all'ammontare di questi ed alla qualità dei servizi forniti;
- b) Il contenuto minimo della "Informativa" che deve essere resa dal Gestore all'Autorità e agli Utenti aeroportuali in merito agli elementi in base ai quali il Gestore predispone la proposta di aggiornamento dei diritti aeroportuali;
- c) I criteri di calcolo da utilizzarsi da parte del Gestore per l'aggiornamento dei diritti aeroportuali nel Periodo tariffario;
- d) Le modalità per la conclusione della procedura di determinazione negoziata dei diritti e la loro entrata in operatività ;
- e) Le Procedure e modalità di monitoraggio e gli obblighi informativi all'Autorità sul rispetto delle condizioni dell'accordo.

Nel seguito si pone in consultazione il Modello regolatorio di riferimento per gli Aeroporti caratterizzati da un traffico annuo di oltre 5 milioni di passeggeri.

1. AMBITO DI APPLICAZIONE E FINALITÀ

1. Il presente Modello di tariffazione è applicabile all' aeroporto che negli ultimi due anni, che includono l'Anno base del nuovo Periodo tariffario, abbia registrato una media del traffico consuntivo superiore ai 5 milioni di passeggeri annui (a+p)¹, nonché agli scali, anche di traffico inferiore, che risultino ad esso collegati in quanto appartenenti al medesimo "sistema aeroportuale", intendendosi per tale quello affidato ad un unico soggetto Gestore con unico atto concessorio.
2. Il presente Modello non si applica ai Gestori che in forza di quanto previsto dal D.L.1 luglio 2009, n. 78 convertito con legge 3 agosto 2009, n. 102, siano titolari di "contratti di

¹ Ai fini della rilevazione della media del traffico consuntivo, si fa riferimento alle statistiche pubblicate sul sito istituzionale dell'ENAC e, ove non disponibili, a quelle pubblicate sul sito di Assaeroporti

programma in deroga" già operativi.

2. DEFINIZIONI

Ai fini dell'applicazione del presente Modello si intendono per:

1. «*Aeroporto*»: qualsiasi terreno appositamente predisposto per l'atterraggio, il decollo e le manovre di aeromobili, inclusi gli impianti annessi che esso può comportare per le esigenze del traffico e per il servizio degli aeromobili, nonché gli impianti necessari per fornire assistenza ai servizi aerei commerciali;
2. «*Anno base*»: l'ultimo esercizio per il quale sia disponibile un bilancio approvato nelle forme prescritte e certificato da società di revisione contabile, sulla cui base il Gestore aeroportuale sia in grado di predisporre i dati della contabilità analitica certificata ;
3. «*Anno ponte*»: l'esercizio che si interpone tra l'Anno base ed il primo anno del Periodo tariffario, nel corso del quale il Gestore provvede agli adempimenti inerenti la elaborazione e presentazione alla utenza della documentazione che serve di base per la proposta determinazione del sistema o dell'ammontare di tutti i diritti riscossi dal Gestore aeroportuale;
4. «*Autorità di regolazione*», «*Autorità di vigilanza indipendente*», «*Autorità di vigilanza*», «*Autorità*», «*ART*»: l'Autorità di regolazione dei trasporti, istituita ai sensi dell'Articolo 37 del Decreto-legge del 6 dicembre 2011 n. 201, convertito con modificazioni dalla L. del 22 dicembre 2011, n. 214
5. «*Autorità di regolazione*» o «*Autorità*» o «*ART*»: l'Autorità istituita ai sensi dell'Articolo 37 del Decreto-legge del 6 dicembre 2011 n. 201 (come modificato in sede di conversione con Legge 27/2012) e che, tra l'altro, svolge le attribuzioni assegnate alla Autorità di vigilanza indipendente dalla Direttiva 2009/12/CE ;
6. «*Contabilità analitica regolatoria certificata*» : Contabilità analitica all'Anno base e relativa certificazione redatte, in sede di prima applicazione, secondo quanto previsto rispettivamente dalle Linee guida ENAC approvate con decreto interministeriale n. 231 del 17 novembre 2008 pubblicato sulla G.U. n 42 del 20/02/2009 e dallo schema di certificazione consultabile sul sito Enac, riferite a tutti i servizi soggetti a regolazione tariffaria ed ai servizi non regolamentati
7. «*Convenzione*»: l'atto stipulato tra l'ENAC ed il Gestore aeroportuale, che disciplina diritti ed obblighi delle parti, derivante dalla Concessione di gestione aeroportuale ;
8. «*Costi regolatori ammessi*»: la somma, per ciascun prodotto regolamentato, di: a) costi operativi, b) quote di ammortamento delle immobilizzazioni materiali ed immateriali di pertinenza, calcolate sulla base di aliquote tecnico-economiche; c) equa remunerazione del capitale investito netto (d'ora in poi CIN);
9. «*Costo dell'opera*»: è l'insieme degli oneri connessi alla realizzazione di un intervento, comprensivi di:
 - a. oneri di progettazione;
 - b. oneri di affidamento lavori, direzione lavori, sicurezza e collaudo dell'opera;

- c. oneri di realizzazione, quali risultanti dal progetto approvato dall'ENAC al netto dei ribassi conseguiti all'esito delle procedure di appalto;
 - d. maggiori/minori oneri derivanti da perizia di variante approvata da ENAC;
10. *«Direttiva»*: la Direttiva 2009/12/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'11 marzo 2009 concernente i diritti aeroportuali;
11. *«Diritti aeroportuali»*: i prelievi, riscossi a favore del Gestore aeroportuale e pagati dagli utenti dell'aeroporto per l'utilizzo delle infrastrutture e dei servizi che sono forniti esclusivamente dal Gestore aeroportuale connessi all'atterraggio, al decollo, all'illuminazione ed al parcheggio degli aeromobili, ed alle operazioni relative ai passeggeri ed alle merci (Direttiva 2009/12/CE art. 2.4) nonché all'utilizzo delle infrastrutture centralizzate, dei beni di uso comune e di uso esclusivo (D.L. n. 1/2012, convertito con legge n.27/2012, art. 72, comma 1, lettera d) di seguito elencati²:
- a. i diritti di approdo e di partenza, di sosta e di ricovero
 - b. il diritto di imbarco passeggeri
 - c. il diritto di imbarco e sbarco merci ;
 - d. i compensi per le operazioni di controllo di sicurezza ;
 - e. i corrispettivi per l'uso di infrastrutture centralizzate, dei beni di uso comune e dei beni di uso esclusivo presenti sull'aeroporto .
12. *«Gestore aeroportuale»* il soggetto al quale è affidato da disposizioni legislative, regolamentari e convenzionali il compito di amministrare e di gestire le infrastrutture aeroportuali o della rete aeroportuale e di coordinare e di controllare le attività dei vari operatori presenti negli aeroporti affidati o nelle rete aeroportuale
13. *«Master Plan»*: è lo strumento di pianificazione tecnico-urbanistica dello sviluppo delle infrastrutture aeroportuali definito sulla base delle previsioni di crescita del traffico aereo nel breve- medio periodo, al fine di garantire il costante mantenimento dei livelli di sicurezza operativa e di qualità di servizio reso agli utenti;
14. *«Periodo tariffario»*: periodo di applicazione del presente Modello ai fini della definizione della dinamica tariffaria, di durata non superiore a 4 anni;
15. *«Piano della qualità e della tutela ambientale»*: il piano degli indicatori di qualità e di tutela ambientale per i quali il Gestore si impegna, nel Periodo, a conseguire obiettivi di miglioramento;
16. *«Piano quadriennale degli interventi»*: il piano degli investimenti e relativo cronoprogramma, approvato in linea tecnica dall'ENAC, contenente gli interventi e la tempistica di realizzazione dei singoli interventi;
16. *«Prodotti non pertinenti»*: ogni attività svolta dal Gestore non attinente alla gestione caratteristica o erogata fuori del sedime aeroportuale; laddove, tuttavia, una o più di queste attività siano, in tutto o in parte, fornite all'interno del sedime, andranno

² Il corrispettivo per l'assistenza a terra prestata al vettore aereo nonché il corrispettivo per l'assistenza al passeggero a ridotta mobilità, pur se esclusi dal campo di applicazione della Direttiva 2009/12, formeranno comunque oggetto della Consultazione, anche ai fini della vigilanza da parte ART

equiparate ai prodotti non regolamentati, in proporzione alla quota delle vendite effettuate in tale ambito; sono viceversa partite di costo non pertinenti, quelle:

- a) di carattere eccezionale, non ripetitive e riferibili a fatti straordinari;
 - b) non ascrivibili all'ordinario processo produttivo di servizi/attività erogate all'interno dello scalo a favore dell'utenza aeroportuale.
17. «*Prodotti non regolamentati*»: ogni prestazione fornita dal Gestore all'utenza dello scalo, non elencata tra i prodotti regolamentati, che rimane oggetto di separata contabilizzazione. Rientrano, di norma, in tale categoria, le attività di natura prettamente commerciale, nonché quelle strumentali al trasporto aereo svolte dal Gestore in concorrenza con operatori terzi indipendenti (es. handling); per servizi non regolamentati devono intendersi non solo i servizi "prodotti" sul sedime, ma anche quelli che, "ancorché prodotti al di fuori del sedime, sono erogati all'interno dello stesso", indipendentemente dalle modalità di espletamento da parte del Gestore
18. «*Prodotti regolamentati*»: le prestazioni erogate dal Gestore a fronte del pagamento dei diritti aeroportuali di cui al precedente punto 10;
19. «*Rete aeroportuale*»: un gruppo di aeroporti designato come tale dallo Stato, in conformità al Regolamento CE 1/2008, e gestito dallo stesso Gestore aeroportuale;
20. «*Rischio di costruzione*»: l'eventuale maggior onere sostenuto per la realizzazione di un intervento previsto dal Piano quadriennale degli interventi rispetto al "Costo dell'opera" risultante dal progetto approvato dall'ENAC, al netto dei ribassi conseguiti in sede di gara rettificato dalle variazioni di costo risultanti da perizia di variante in corso d'opera per una delle cause previste dall'art. 132, punto 1, lett. a), b), c), d), del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163;
21. «*Sedime aeroportuale*»: l'insieme delle aree "air side"³ e delle aree aperte al pubblico "land side"⁴, indipendentemente dal regime proprietario;
22. «*Unità di servizio*»: parametro unitario di tariffazione specifico di ciascun Corrispettivo regolamentato;
23. «*Utente aeroportuale*»: si intende qualsiasi persona fisica o giuridica che trasporti per via aerea passeggeri, posta e/o merci, da e per l'aeroporto considerato
24. «*Valori obiettivo degli indicatori di qualità e di tutela ambientale*»: valori che il Gestore si impegna a conseguire nelle singole annualità del Periodo tariffario, da cui discende l'applicazione del meccanismo di premio/penalizzazione disciplinato dal presente Modello;
25. «*WLU*»: Work Load Unit o unità di carico corrispondente ad un passeggero o ad un quintale di merce o posta.

Questione 2.A

Si richiedono osservazioni motivate sulle definizioni sopra esposte ed in particolare su

³ La zona air side è rappresentata dall'area aeroportuale (piste e piazzali aeromobili, viabilità, parti di aerostazioni, edifici vari) interna ai varchi doganali e/o alle postazioni di controllo di sicurezza.

⁴ La zona land side è rappresentata dall'area aeroportuale (viabilità, parti di aerostazioni) esterna ai varchi doganali e/o alle postazioni di controllo di sicurezza.

quelle che delimitano il mercato regolato

3. PROCEDURA DI CONSULTAZIONE SULLA PROPOSTA DI REVISIONE DEI DIRITTI AEROPORTUALI

3.1. Finalità

1. In attuazione di quanto disposto dalla Direttiva 2009/12/CE ed in coerenza con quanto stabilito dall'articolo 37 del Decreto-legge del 6 dicembre 2011 n. 201, risulta necessario definire alcuni aspetti fondamentali delle relazioni tra Gestore ed utenti, in particolare per quanto riferibile al corretto funzionamento dei diritti aeroportuali ed alle condizioni di loro fissazione.
2. La complessità del sistema aeroportuale e del trasporto aereo richiede infatti che tra i vari operatori del settore, ed in particolare tra Gestore e compagnie aeree, si svolgano periodiche consultazioni volte ad individuare possibili convergenze nella programmazione delle rispettive attività, nell'interesse comune e dei passeggeri.
3. Come indicato dalla 2009/12/CE tali incontri dovrebbero tenersi almeno una volta all'anno, salvo diversamente convenuto negli accordi pluriennali in essere fra il gestore e gli utenti.
4. Le Consultazioni saranno tanto più efficaci quanto il loro svolgimento risulterà proceduralizzato in termini di cadenza temporale nonché di modalità di svolgimento e di ufficializzazione.
5. In particolare sussiste l'esigenza di predefinire procedure aventi connotazioni di garanzia quanto a trasparenza ed a certezza della corretta rappresentazione e rilevazione delle differenti posizioni espresse, durante la consultazione, dal Gestore e dagli Utenti aeroportuali.

3.2. Attivazione della Procedura di Consultazione.

1. In via ordinaria la procedura di Consultazione dovrà essere avviata dal Gestore nel corso dell'ultima annualità del Periodo tariffario e comunque non oltre il quarto anno dalla data di ultima revisione del livello dei diritti.
2. La Consultazione dovrà avvenire nel rispetto dei termini temporali di seguito fissati dal presente Modello, coerenti con quanto al riguardo stabilito dalla Direttiva 2009/12/CE, e delle procedure di seguito indicate.
3. L'Autorità di Regolazione dei Trasporti provvederà a vigilare sul rispetto di quanto previsto ai punti precedenti ed a adottare le azioni ritenute adeguate al ripristino delle relazioni che devono intercorrere tra Gestore ed Utenti.
4. L'avvio della Consultazione per la revisione del sistema dei diritti o del loro ammontare potrà essere comunque promosso nel corso del periodo tariffario dal Gestore aeroportuale o da rappresentanza qualificata di Utenti aeroportuali. La proposta dovrà essere adeguatamente motivata e documentata e notificata previamente all'ART.

Questione 3.2.A-Si richiedono osservazioni motivate in merito alle procedure di attivazione della Consultazione sopra delineate ed in particolare sui criteri e modalità di definizione della rappresentanza qualificata

3.3. Notifica all'Autorità della Proposta del Gestore di revisione dei diritti aeroportuali

1. In coerenza con quanto previsto dalla Direttiva 2009/12/CE art.6, comma 2 il Gestore deve inviare agli Utenti dell'aeroporto qualsiasi proposta di modifica del sistema o dell'ammontare dei diritti, fatti salvi casi eccezionali da giustificare con gli stessi Utenti, al più tardi 4 mesi prima della data prevista di applicazione del nuovo livello dei diritti.
2. Il Gestore aeroportuale che intenda sottoporre a Consultazione una proposta di revisione dei diritti aeroportuali deve darne Notifica all' ART secondo il Format di cui all'Annesso 1 almeno 30 gg prima della data - indicata nella stessa Notifica - programmata dal Gestore per l'avvio della Procedura di Consultazione degli Utenti.;
3. Alla notifica inviata all'ART dovrà essere allegata copia integrale della documentazione predisposta dal Gestore ad uso della stessa ART.
4. L'ART provvederà a dare pubblicità sul proprio sito della Notifica ricevuta, ufficializzando in tal modo l'avvio della Procedura inerente l'aggiornamento dei Diritti aeroportuali.
5. La mancata notifica rende nullo l'accordo eventualmente raggiunto tra Gestore ed Utenti in merito alla revisione di diritti aeroportuali.

Questione 3.3.A- Si richiedono osservazioni motivate in merito alla procedura sopra indicata

3.4. Avvio della consultazione sulla proposta di revisione dei diritti aeroportuali

3.4.1. Comunicazione

1. A pubblicazione intervenuta della Notifica sul sito dell' ART, il Gestore provvederà, alla data programmata, ad aprire sulla proposta di revisione dei Diritti aeroportuali la Procedura di Consultazione degli Utenti interessati, intendendosi per tali sia quelli già operativi sullo scalo sia quelli che alla data di pubblicazione della Notifica da parte dell'ART, abbiano già formalizzato attività volativa sull'aeroporto a partire dal primo anno del Periodo tariffario oggetto di Consultazione.