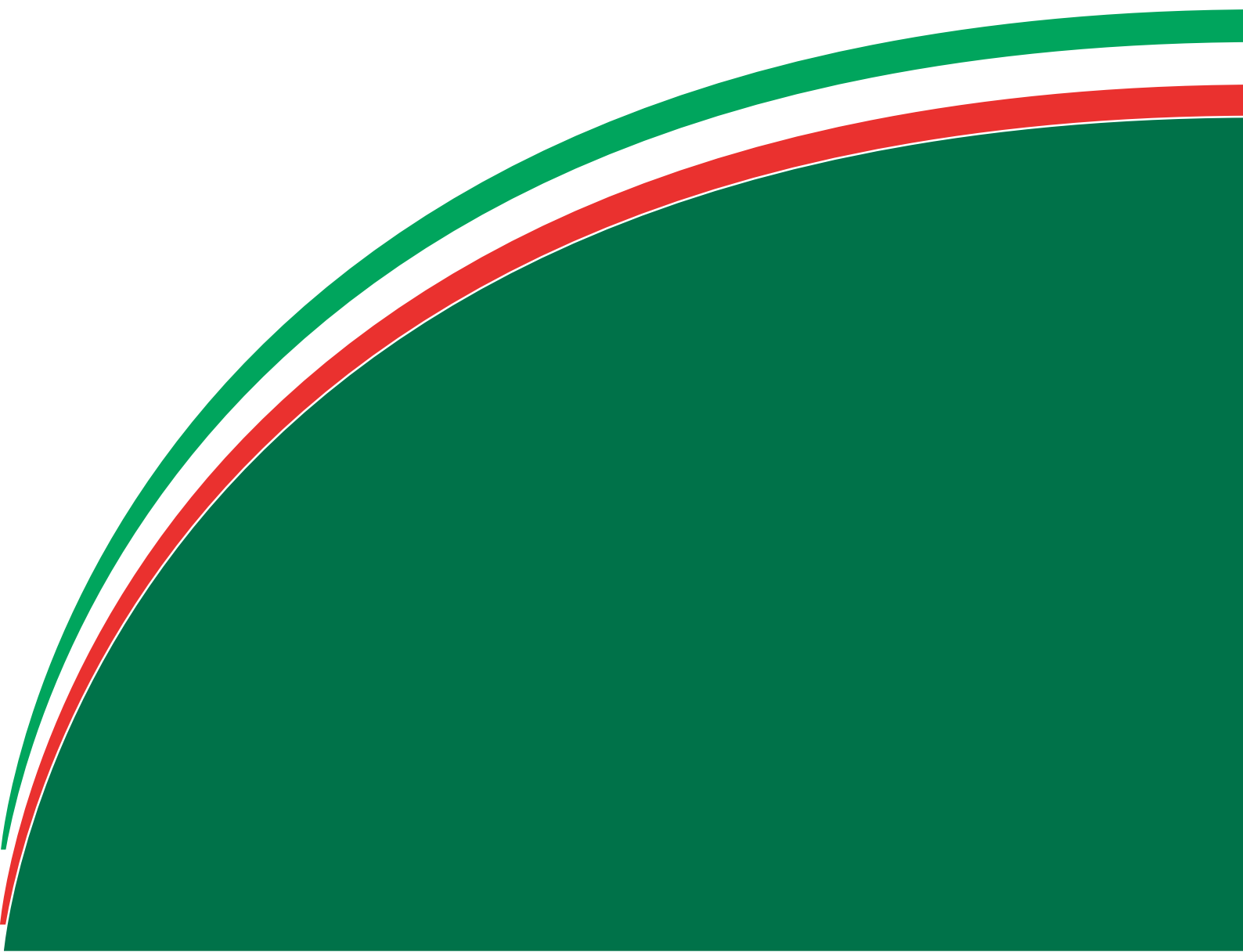




*Dipartimento per la Programmazione
e il Coordinamento della Politica Economica*

Relazione al CIPE sull'attività svolta dal NARS nel 2014



Relazione al CIPE sull'attività svolta dal NARS nel 2012



INDICE

| | |
|--|-----------|
| PREMESSA | 3 |
| Il NARS | 3 |
| La Relazione 2012 | 5 |
| 1 IL NUOVO ASSETTO ISTITUZIONALE NEI SETTORI DI COMPETENZA DEL NARS | 7 |
| 1.1. Il nuovo assetto delle competenze istituzionali | 7 |
| 1.2. Le competenze del NARS nel nuovo assetto istituzionale | 10 |
| 2 LA REGOLAZIONE NEI SETTORI DI COMPETENZA | 14 |
| 2.1. Il settore stradale | 14 |
| 2.1.1. L'assetto del settore autostradale | 14 |
| 2.1.2. L'assetto del settore viario | 17 |
| 2.1.3. Attività del NARS | 18 |
| 2.2. Il settore aeroportuale | 22 |
| 2.2.1. L'assetto del settore | 22 |
| 2.2.2. Attività del NARS | 29 |
| 2.3. Il settore del trasporto ferroviario | 33 |
| 2.3.1. Il contesto normativo e l'assetto del settore | 33 |
| 2.3.2. Attività del NARS | 38 |
| 2.4. Il settore del cabotaggio marittimo | 43 |
| 2.4.1. Il contesto normativo e l'assetto del settore | 43 |
| 2.4.2. Attività del NARS | 44 |
| 3 CONCLUSIONI | 46 |
| APPENDICE | 50 |

PREMESSA

II NARS

Il NARS – in base a quanto previsto al punto 20 della delibera CIPE 24 aprile 1996, recante linee guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilità – è stato istituito con la successiva delibera CIPE 8 maggio 1996 quale organismo di consulenza e di supporto al Comitato in materia tariffaria e di regolazione dei servizi di pubblica utilità che all'epoca non fossero già regolamentati da una specifica Autorità di settore.

L'art. 1, comma 2, della legge n. 233/2006, ha trasferito il Nucleo nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei Ministri, incardinandolo nel Dipartimento per la Programmazione Economica (DIPE).

Con il DPCM del 25 novembre del 2008 e quello successivo del 2 agosto 2010 è stata riorganizzata la composizione e l'attività istruttoria del NARS, al fine di rendere più efficace l'azione a supporto del CIPE: il ruolo di Coordinatore è stato affidato al Capo del suddetto Dipartimento.

Infine, in ragione delle esigenze di tutela dei profili di finanza pubblica, l'articolo 33, commi 2 e 3, del decreto legge n. 179/2012, convertito dalla legge n. 221/2012, ha previsto l'integrazione del Nucleo con due ulteriori componenti – di cui uno designato dal Ministero dell'economia e delle finanze e l'altro dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti – in sede di espressione del parere al CIPE sull'attuazione delle misure di compensazione fiscale previste dal medesimo articolo per favorire la realizzazione di nuove opere o

assicurare il riequilibrio del piano economico-finanziario per le opere già affidate.

Nel quadro istituzionale e normativo vigente i settori di competenza del NARS sono principalmente quello autostradale e viario, aeroportuale, ferroviario e marittimo.

In base all'art. 1 del citato DPCM del 25 novembre 2008, per i settori di competenza al NARS spetta:

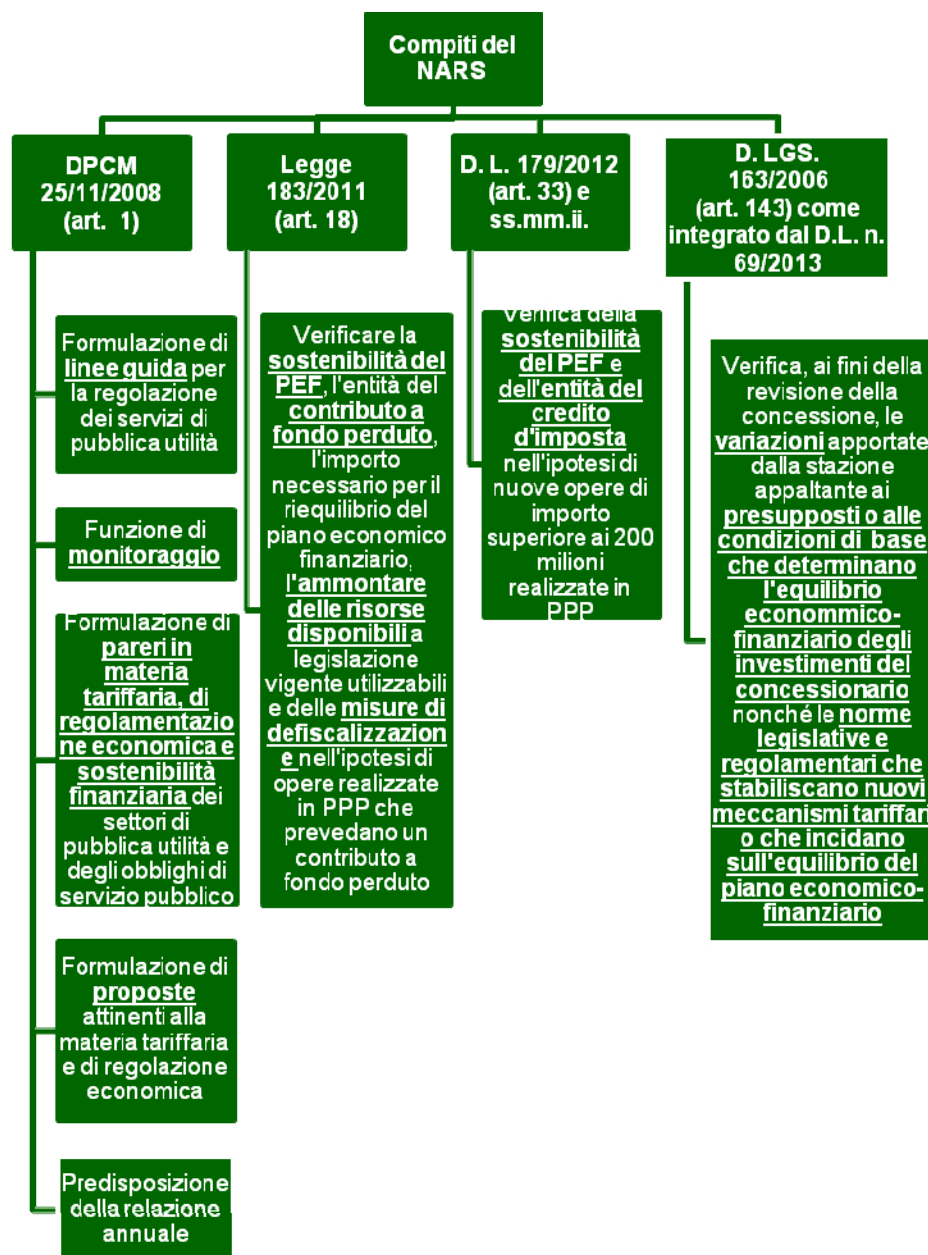
- a. predisporre, per l'approvazione da parte del CIPE, le linee guida per la relativa regolazione, promuoverne l'applicazione omogenea nei contratti di programma, di servizio, nelle convenzioni ovvero negli atti, comunque denominati, sottoposti al suo esame;
- b. curare, al fine di assicurare il perseguimento coordinato degli obiettivi di politica economica, il monitoraggio degli effetti derivanti dall'applicazione degli atti di cui alla lettera a);
- c. su richiesta del CIPE, dei Ministri ovvero dei Presidenti delle Regioni, esprimere parere in materia tariffaria e di regolamentazione economica dei suddetti settori e degli obblighi di servizio pubblico;
- d. anche d'iniziativa, formulare al CIPE proposte comunque attinenti alla materia tariffaria e di regolazione economica, nonché, nell'ambito delle materie di sua competenza, formulare proposte al Governo per l'adozione di provvedimenti di cui ravvisi la necessità;

e. predisporre annualmente una relazione al CIPE sull'attività svolta e sugli esiti delle verifiche eseguite.

Ai compiti di cui sopra sono da aggiungere gli ulteriori adempimenti assegnati al NARS dal richiamato art. 33 del decreto legge n. 179/2012, nonché quelli attribuiti al Nucleo medesimo dall'art. 19, del decreto legge n. 69/2013, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 98/2013 il quale, modificando l'art. 143 del decreto legislativo n. 163/2006, relativo

alle concessioni di lavori pubblici, ha stabilito che le variazioni apportate dalla stazione appaltante ai presupposti o alle condizioni di base che determinano l'equilibrio economico-finanziario degli investimenti del concessionario nonché le norme legislative e regolamentari che stabiliscano nuovi meccanismi tariffari o che comunque incidono sull'equilibrio del piano economico finanziario comportano la revisione della concessione, previa verifica del CIPE, sentito il NARS.

Tabella 1 – Funzioni del NARS



La Relazione 2012

La presente Relazione è resa al CIPE ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lett. e), del citato DPCM 25 novembre 2008.

La Relazione dà conto degli sviluppi normativi nei settori di competenza del NARS sino al momento di adozione della stessa, descrive le

attività svolte dal Nucleo nel 2012 e si chiude con una sintetica valutazione della situazione attuale e delle prospettive della regolazione per i citati settori.

Nel corso dell'anno 2012 il Nucleo ha svolto un'intensa attività istruttoria, che solo in parte

si è conclusa con l'adozione di pareri formali (sei), ed ha tenuto sette riunioni (14 aprile, 10 luglio, 2 agosto, 1 ottobre, 25 ottobre, 10 dicembre, 21 dicembre), che sono state precedute dalle riunioni istruttorie di cui all'art. 5 del DPCM in questione.

La composizione del Nucleo nel 2012 era quella risultante dalla Tabella 2.

Tabella 2 - Composizione del NARS nel 2012

| | |
|--|--|
| Presidenza del Consiglio dei Ministri | Dr. Paolo Emilio SIGNORINI <i>Coordinatore</i> Avv. Gabriele Pasquini <i>Segretario</i> |
| Ministro dell'economia e delle finanze | Dott. Lorenzo QUINZI effettivo (fino al 13/11/2012) Dr.ssa Alessandra DAL VERME effettivo (dal 14/11/2012) Dr. Antimo PROSPERI effettivo (ex art. 33, co. 2, D.L. n. 179/2012 conv.to in L. n. 221/2012) |
| Ministro dell'infrastruttura e dei trasporti | Dr. Ercole INCALZA – effettivo Dr.ssa F. Paola ANELLI effettivo (ex art. 33, co. 2, D.L. n. 179/2012 conv.to in L. n. 221/2012) |
| Ministro dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare | Cons. Massimiliano ATELLI – effettivo |
| Ministro dello sviluppo economico | Dr.ssa Paola CASAVOLA effettivo (fino al 6/09/2012) Dott. Piero RUBINO effettivo (dal 7/09/2012) Dott. Vincenzo DONATO – supplente |
| Ministro delegato per le politiche europee | Dr. A.Maria VILLA – effettivo |
| Ministro delegato per gli affari regionali, il turismo e lo sport | Prof. Ernesto SOMMA – effettivo |
| Ministro delegato per la pubblica amministrazione e per la semplificazione | Cons. Antonio NADDEO – effettivo Dr.ssa Anna Maria BARILA' – supplente |
| Conferenza permanente Stato-Regioni-province autonome | Avv. Giuseppe CARANNANTE – effettivo Prof. Biagio BOSSONE – supplente |

1 IL NUOVO ASSETTO ISTITUZIONALE NEI SETTORI DI COMPETENZA DEL NARS

1.1. Il nuovo assetto delle competenze istituzionali

Il settore dei trasporti negli ultimi anni è stato caratterizzato da continue modifiche dell'assetto delle competenze istituzionali che ancora non hanno trovato una compiuta sistemazione ed effettiva applicazione.

Con riferimento alle norme comuni a tutti i settori, nel 2012 avrebbe dovuto divenire operativa l'Autorità di regolazione dei trasporti, prevista dall'articolo 36 del decreto legge n. 1/2012 (c.d. "decreto cresci Italia"), convertito in legge n. 27/2012¹. L'Autorità è organo collegiale composto dal Presidente e da due membri, la cui concreta istituzione avrebbe dovuto avere luogo entro il 31 maggio 2012, ossia a decorrere dalla data di adozione dei regolamenti di cui all'art. 2, comma 28, della legge n. 481/1995, ai sensi del quale "ciascuna Autorità, con propri regolamenti, definisce, entro trenta giorni dalla sua costituzione, le norme concernenti l'organizzazione interna e il funzionamento".

La costituzione del Collegio, in base alle norme richiamate, è avvenuta a fine luglio 2013. Al riguardo si pone in rilievo come il citato decreto legge n. 1/2012, pur prevedendo tempi brevi per l'operatività della stessa Autorità di settore, abbia introdotto all'art. 36, comma 6 *bis*, una norma di salvaguardia affinché, nelle more di detta operatività, le funzioni e le competenze

attribuite ai sensi dell'articolo 36 continuino ad essere svolte dalle amministrazioni e dagli enti pubblici competenti nei diversi settori interessati.

In merito alle funzioni della futura Autorità è stato previsto che, in conformità con la disciplina europea e nel rispetto del principio di sussidiarietà e dei poteri attribuiti alle Regioni e agli Enti locali, essa abbia competenza generale nel settore dei trasporti, anche ottemperando ad alcune specifiche disposizioni comunitarie di carattere settoriale, e in termini di accesso alle relative infrastrutture e servizi accessori.

In sintesi le funzioni attribuite all'Autorità sono illustrate nella seguente tabella:

¹ In precedenza il decreto legge n. 201/2011 (c.d. "decreto Salva Italia") all'articolo 37, convertito in legge n. 214/2011, aveva demandato a uno o più regolamenti attuativi il ridisegno complessivo della disciplina del comparto, prevedendo in particolare l'attribuzione dei compiti di regolazione a quella tra le autorità indipendenti esistenti che eserciti competenze assimilabili a quelle indicate nella norma stessa.

Tabella 3. I poteri dell'Autorità di regolazione dei trasporti

Poteri e compiti dell'Autorità di regolazione dei trasporti

Garantire efficienza ed equo accesso

- Garantire, secondo metodologie che incentivino la concorrenza, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori, nonché condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture.

Regolazione tariffaria

- Definire, se ritenuto necessario in relazione alle condizioni di concorrenza, i criteri per la fissazione - da parte dei soggetti competenti - delle tariffe, dei canoni, dei pedaggi, tenendo conto dell'esigenza di assicurare l'equilibrio economico, l'efficienza e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese, i consumatori;
- verificare la corretta applicazione di questi criteri.

Definizione degli standard di qualità e dei diritti degli utenti

- Stabilire le condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto nazionali e locali connotati da oneri di servizio pubblico, individuate secondo caratteristiche territoriali di domanda e offerta;
- stabilire inoltre il contenuto minimo degli specifici diritti degli utenti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei gestori.

Definizione degli schemi di bando

- Definire gli schemi dei bandi delle gare per l'assegnazione dei servizi di trasporto in esclusiva e delle convenzioni da inserire nei capitolati delle medesime gare e stabilire i criteri per la nomina delle commissioni giudicatrici.

Potere sanzionatorio

- Irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie in caso di inosservanza di propri provvedimenti o di mancata ottemperanza, da parte dei soggetti esercenti il servizio, alle richieste di informazioni o a quelle connesse all'effettuazione dei controlli, ovvero nel caso in cui le informazioni e i documenti non siano veritieri.

Alle funzioni attribuite sull'intero settore dei trasporti e delle infrastrutture si aggiungono specifiche competenze settoriali, derivanti anche dall'assorbimento delle funzioni precedentemente assegnate ad altri organismi o autorità.

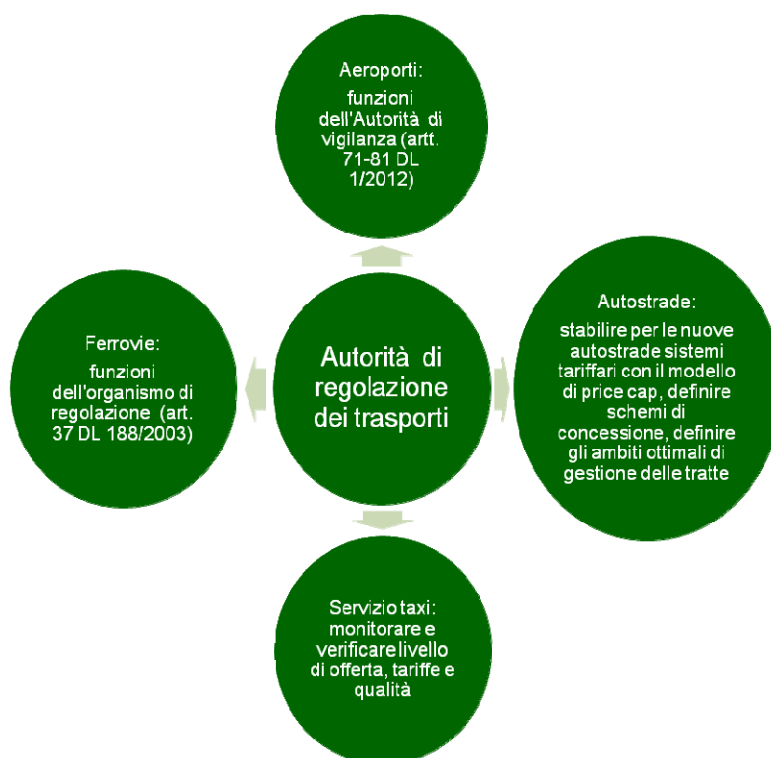
Con specifico riferimento al settore ferroviario l'Autorità assume le competenze attualmente

esercitate dall'Organismo di regolazione di cui all'articolo 37 del decreto legislativo n. 188/2003, mentre per il settore aeroportuale, svolge i compiti di vigilanza e di regolazione economica, secondo quanto stabilito dagli articoli che vanno dal 71 all'81 del decreto legge n. 1/2012, convertito in legge n. 27/2012.

Nel settore autostradale, le funzioni di regolazione tariffaria dell'Autorità sono specificate in maggior dettaglio. Infatti, secondo il comma 2, lettera g) del citato articolo 36 del decreto legge n. 1/2012, l'Autorità stabilisce per le nuove concessioni sistemi tariffari dei pedaggi basati sul metodo del *price cap* con determinazione dell'indicatore di produttività X a cadenza

quinquennale; definisce gli schemi di concessione da inserire nei bandi di gara relativi alla gestione e costruzione nonché gli schemi dei bandi relative alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali per le nuove concessioni; definisce gli ambiti ottimali di gestione delle tratte autostradali allo scopo di promuovere una gestione plurale delle medesime e stimolare la concorrenza.

Tabella 4. Principali competenze dell'Autorità di regolazione dei trasporti nei diversi settori



Va osservato come le competenze dell'Autorità nel settore autostradale si dispieghino in un ambito che ha visto, nel corso del 2012, il perfezionamento del percorso che ha portato al trasferimento al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti delle attività e dei compiti attribuiti all'Ispettorato di Vigilanza sulle Concessionarie Autostradali (IVCA) dell'ANAS

S.p.A. e altre attività sempre svolte da altri uffici di ANAS. Con il DM n. 341 del 1° ottobre 2012, è stata infatti istituita, nell'ambito del Dipartimento per le infrastrutture, gli affari generali e il personale, la struttura di vigilanza sulle concessionarie autostradali (SVCA) con il compito di svolgere le funzioni di cui al comma 2 dell'art. 36 del decreto legge n. 98/2011.

Tali funzioni, in estrema sintesi, ineriscono ai rapporti con le concessionarie autostradali, dal momento della loro selezione e relativa

aggiudicazione alla regolazione, vigilanza e all'esecuzione dei lavori.

1.2. Le competenze del NARS nel nuovo assetto istituzionale

Il legislatore ha sempre prestato attenzione al ruolo svolto dal CIPE e dal NARS nell'ambito della ridefinizione dei ruoli di regolazione di settore dei trasporti già a partire dal decreto legge n. 201/2011 (c.d. "Salva Italia") convertito con modificazioni dalla legge n. 214/2011. Infatti all'articolo 43 del medesimo decreto il legislatore ha confermato la competenza del CIPE e del NARS in merito agli aggiornamenti e alle revisioni delle convenzioni autostradali vigenti che comportano variazioni o modificazioni al piano degli investimenti o ad aspetti regolatori a tutela della finanza pubblica.

Tali disposizioni si collocano in continuità con l'art. 2, comma 202, della legge n. 191/2009 e ss.mm.ii. che già impone il recepimento delle prescrizioni dettate dal CIPE, previo parere del NARS, ai fini dell'invarianza di effetti sulla finanza pubblica anche negli schemi di convenzione autostradale approvati *ex lege*. Nel settore autostradale la conferma delle competenze regolatorie del CIPE e del NARS è giustificata da alcune ragioni, già evidenziate nella Relazione dello scorso anno, che qui si richiamano in maniera sintetica:

- gli effetti crescenti sulla finanza pubblica derivanti sia dai contributi pubblici e/o dalle altre misure agevolative previsti per la copertura degli investimenti programmati dai concessionari, sia dalle clausole convenzionali relative, ad esempio, alla decadenza e all'indennizzo da riconoscere

al termine della concessione per gli investimenti non ancora ammortizzati;

- la necessaria integrazione dei piani finanziari allegati alle convenzioni con i piani e programmi infrastrutturali di più ampia rilevanza strategica sottoposti all'esame del CIPE.

Successivamente all'articolo 36, comma 6 *ter*, del citato "decreto cresci Italia" sono state confermate le competenze del CIPE e quindi del NARS – oltre che del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministero dell'economia e delle finanze – in materia di approvazione dei contratti di programma e degli atti convenzionali, "con particolare riferimento ai profili di finanza pubblica".

Tale norma intende riaffermare che i predetti contratti o convenzioni, sia che vengano definiti autonomamente dai Ministeri competenti, sia che la loro definizione recepisca linee guida o criteri fissati dall'Autorità Trasporti, una volta operativa, vadano approvati previo parere del NARS. La competenza del Nucleo si esplica sia con riferimento ai profili di servizio pubblico, e conseguentemente alle modalità con le quali sono riconosciute compensazioni a copertura degli obblighi di servizio pubblico o universale (OSP o OSU) e/o con cui vengono definiti gli aspetti tariffari, sia con riferimento ai riflessi di finanza pubblica delle stesse previsioni contrattuali o convenzionali. Si tratta in realtà

di due aspetti fortemente intrecciati che, almeno in una prospettiva di analisi statica che non consideri i diversi assetti di mercato in cui operano le imprese titolari di OSP, convergono su valutazioni coincidenti. Si prenda ad esempio il caso della determinazione delle compensazioni a copertura degli OSP da effettuarsi in conformità ai criteri definiti dalla giurisprudenza comunitaria in maniera tale da essere sottratti al regime di applicazione degli aiuti di Stato (il riferimento è qui ai criteri della sentenza Altmark²). Se la determinazione della predetta compensazione è “congrua”, vengono contemporaneamente tutelati gli aspetti regolatori e quelli di finanza pubblica. In caso di compensazione eccessiva, invece, vi sarebbero effetti negativi per le finanze pubbliche (finanziamenti pubblici non dovuti), mentre, d'altra parte, in caso di compensazione inferiore, vi sarebbero effetti negativi sull'impresa e, in particolare, per la sua sostenibilità economico-finanziaria che, laddove si tratti di imprese a partecipazione statale, finirebbe comunque per riflettersi sul bilancio pubblico.

² Gli OSP vengono sottratti al regime di norme in materia di aiuti di stato qualora per l'aggiudicazione del contratto e il conseguente riconoscimento di una compensazione finanziaria vengano rispettati i criteri della sentenza Altmark del 24 luglio 2003 (CGE, C-280/00). In tale sentenza, la Corte di Giustizia ha stabilito i presupposti affinché una compensazione con fondi pubblici assegnati per l'espletamento del servizio pubblico non venga considerata aiuto di Stato:

1. l'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata di OSP;
2. i parametri di calcolo della compensazione debbono essere definiti *ex ante* in modo trasparente e obiettivo;
3. la compensazione non può eccedere i costi netti originati dall'adempimento degli OSP;
4. la compensazione che non venga assegnata con procedura di appalto pubblico deve essere determinata sulla base dei costi che un'impresa media che avesse gli stessi obblighi sopporterebbe in condizioni simili.

Nel 2012, come anticipato in premessa, vi è stata anche una significativa innovazione nelle competenze del NARS a seguito sia dell'approvazione dell'art. 18 della legge n. 183/2011, come integrato dall'articolo 33 del decreto legge n. 179/2012, sia per le ulteriori disposizioni agevolative dettate dal medesimo articolo 33 in relazione al credito di imposta.

Le due norme, in un quadro di risorse pubbliche disponibili limitate, puntano a favorire la realizzazione di nuove infrastrutture, incluse in piani o programmi di amministrazioni pubbliche previsti a legislazione vigente, attraverso contratti di partenariato pubblico privato (PPP)³.

Ulteriori innovazioni alle competenze del NARS, come visto precedentemente, sono state poi introdotte dall'art. 19 del decreto legge n. 69/2013.

³ Il PPP è disciplinato dall'articolo 3, comma 15-ter, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.

Tabella 5. Misure per incentivare la realizzazione di nuove infrastrutture

| MISURE AGEVOLATIVE PREVISTE AI SENSI DELL' ART. 18 LEGGE N. 183/2011* | | | |
|---|--|--|--|
| AMBITO DI APPLICAZIONE | MISURA | OPERATIVITA' | LIMITAZIONI |
| 1) Nuove infrastrutture, incluse in piani o programmi di amministrazioni pubbliche previsti a legislazione vigente, da realizzare con contratti di PPP riducendo ovvero azzerando il contributo pubblico a fondo perduto; 2) Infrastrutture di interesse strategico già affidate o in corso di affidamento con contratti di PPP nel caso risulti necessario ripristinare l'equilibrio del PEF. | a) Imposte sui redditi e IRAP | Le imposte generate durante il periodo di concessione possono essere compensate totalmente o parzialmente con il contributo a fondo perduto | - |
| | b) Versamento dell'imposta sul valore aggiunto | Il versamento può essere assolto mediante compensazione con il predetto contributo a fondo perduto nel rispetto della direttiva 2006/112/CE e delle disposizioni in materia di risorse del bilancio della UE | Per le grandi infrastrutture portuali il versamento può essere assolto, per un periodo non superiore ai 15 anni, con il 25% dell'incremento del gettito di imposta sul valore aggiunto relativa alle operazioni di importazioni riconducibili all'infrastruttura oggetto dell'intervento |
| | c) Canone di concessione | L'ammontare del canone di concessione può essere riconosciuto al concessionario come contributo in conto esercizio | Opera esclusivamente per il settore autostradale |

* La misura massima del contributo pubblico, ivi incluse le misure di cui alle lettere a), b) e c), non può eccedere il 50% del costo dell'investimento.

| CREDITO DI IMPOSTA PREVISTO AI SENSI DELL' ART. 33 LEGGE N. 221/2012 * | | | |
|---|--------------------------|---|--|
| AMBITO DI APPLICAZIONE | MISURA | OPERATIVITA' | LIMITAZIONI |
| Nuove opere infrastrutturali di rilevanza strategica nazionale di importo superiore a € 200 mln da realizzare con i contratti di PPP la cui progettazione definitiva sia approvata entro il 31 dicembre 2016, per i quali non sono previsti contributi pubblici a fondo perduto ed è accertata la non sostenibilità del PEF | a) Credito di imposta | Il credito di imposta è a valere sull'IRES e sull'IRAP generate in relazione alla costruzione e gestione dell'opera | 1) Non sono previsti contributi pubblici a fondo perduto; 2) Il credito di imposta è stabilito per ciascun progetto nella misura necessaria al raggiungimento dell'equilibrio del PEF e comunque nel limite del 50% del costo dell'investimento |
| | b) Canone di concessione | Esenzione dal pagamento del canone di concessione | L'esenzione è prevista nella misura necessaria al raggiungimento dell'equilibrio del PEF |

** l'articolo 33 del D.L. n. 179/2012, convertito con modificazioni dalla L. n.221/2012, è stato oggetto di modifiche da parte dell'art. 19, comma 3, del D.L. n.69 del 21 giugno 2013, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 98 del 9 agosto 2013. In particolare l'importo previsto in precedenza era pari a €500 mln e l'approvazione del progetto definitivo doveva avvenire entro il 31 dicembre 2015.

L'art. 18, al comma 2, attribuisce al CIPE, previo parere del NARS, che, come sopra esposto, è allo scopo integrato con due ulteriori componenti, il compito di determinare, con propria delibera adottata su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze:

- l'importo del contributo pubblico a fondo perduto per le nuove infrastrutture,
- quello necessario per il riequilibrio del piano economico finanziario per le infrastrutture di interesse strategico già affidate o in corso di affidamento,
- l'ammontare delle risorse disponibili a legislazione vigente utilizzabili,
- l'ammontare delle misure da riconoscere a compensazione della quota di contributo mancante,
- i criteri e le modalità per la rideterminazione della misura delle agevolazioni in caso di miglioramento dei parametri posti a base del piano economico finanziario.

Per dare concreta attuazione alla norma in questione e rendere effettivamente operative le misure agevolative previste, le amministrazioni competenti hanno elaborato specifiche Linee Guida applicative che sono state sottoposte, dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, al parere del NARS nella sua composizione integrata.

Con il parere n. 1/2013 il NARS si è espresso su tali Linee Guida, segnalando la necessità di

chiarire alcuni punti rilevanti, in particolare in merito all'ambito di applicazione delle medesime, e proponendo specifiche osservazioni e prescrizioni integrative e di modifica del testo. I suggerimenti proposti dal NARS sono stati condivisi dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e recepiti nel testo delle Linee Guida sottoposto al CIPE per l'approvazione di competenza, avvenuta con la citata delibera n. 1 del 18 febbraio 2013.

Analogamente l'art. 33, comma 2, dispone che il CIPE verifichi con propria delibera, previo parere del NARS come sopra integrato, la non sostenibilità del piano economico finanziario. Con la medesima delibera, adottata su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono individuati i criteri e le modalità per l'accertamento, determinazione e monitoraggio del credito di imposta, nonché per la rideterminazione della misura in caso di miglioramento dei parametri posti a base del piano economico finanziario.

2 LA REGOLAZIONE NEI SETTORI DI COMPETENZA

2.1. Il settore stradale

2.1.1. Assetto del settore autostradale

Il settore autostradale è stato interessato nel corso degli anni da differenti interventi normativi che possono sostanzialmente suddividersi in due categorie: la prima riguardante la concessione e le relative convenzioni, la seconda inerente i sistemi di regolazione tariffaria.

Per la prima categoria è di rilevante importanza la procedura di approvazione introdotta dalla legge n. 286/ 2006 all'articolo 2, comma 82. L'articolo appena menzionato stabilisce che lo schema di convenzione sottoscritto dalle parti va inoltrato al Ministero di settore, il quale procede a trasmetterlo al CIPE che a sua volta, previo parere del NARS, delibera ed invia la documentazione alle Camere che, entro trenta giorni, devono esprimere il parere. Decorso il termine dei 30 giorni senza che le Camere si siano espresse, la procedura può comunque essere completata con l'emanazione del decreto interministeriale di approvazione del Ministero delle infrastrutture e del Ministero dell'economia e delle finanze, al quale deve seguire, entro sessanta giorni, la registrazione della Corte dei Conti.

Accanto a tale regime di approvazione ordinario si registra la presenza di convenzioni approvate *ex lege* ai sensi del decreto legge n. 59/2008, convertito dalla legge n.101/2008, purché le stesse convenzioni fossero state firmate prima dell'entrata in vigore del decreto

medesimo (8 giugno 2008). Tale termine, inizialmente prorogato al 31 dicembre 2009 dall'articolo 2, comma 202, lett. a) della legge n. 191/2009, è stato, con l'articolo 47 del decreto legge n. 78/2010, convertito dalla legge n. 122/2010, ulteriormente prorogato al 31 luglio 2010. L'approvazione degli schemi sottoscritti entro la data così prorogata era comunque subordinata al recepimento delle prescrizioni del CIPE volte a tutelare la finanza pubblica in base a quanto stabilito dal menzionato articolo 2, comma 202, della legge n.191/2009. Al riguardo, il citato art. 47 del D.L. n. 78/2010 ha precisato che, in caso di mancato adeguamento degli schemi di convenzione ovvero dei piani economico-finanziari alle prescrizioni del CIPE, gli stessi non si intendono approvati.

Vanno infine menzionate le concessioni regolate dai trattati internazionali che riguardano la società di gestione del Traforo Gran San Bernardo e quella del Traforo del Monte Bianco.

In merito alla seconda categoria riguardante i sistemi di regolazione tariffaria va evidenziato che sono in vigore diversi sistemi di regolamentazione tariffaria, disciplinati da:

- delibera CIPE n. 319 del 1996,
- delibera CIPE n. 39 del 2007,
- legge n. 2 del 2009 e ss.mm.ii., che ha introdotto il modello semplificato.

La delibera CIPE n. 319/1996 si applica agli schemi di convenzione sottoscritti prima dell'entrata in vigore della legge n. 286/2006 (3 ottobre 2006) e nell'ipotesi in cui le società di gestione non hanno richiesto il riequilibrio del piano economico-finanziario o non prevedono la realizzazione di nuovi investimenti.

Il sistema tariffario previsto dalla delibera CIPE n. 39/2007 si applica nei riguardi di: a) nuove concessioni; b) delle concessioni in essere: *i)* se, relativamente alle stesse, la società di gestione abbia chiesto il riequilibrio del piano economico-finanziario; *ii)* o, fuori dei casi sub *i)*, limitatamente ai nuovi investimenti non ancora assentiti alla data del 3 ottobre 2006 ovvero assentiti a tale data ma non ancora inseriti nei piani economico- finanziari.

Il sistema semplificato introdotto dall'articolo 3, comma 5 del decreto legge n. 185/2008, convertito con modificazioni dalla legge n. 2/2009, si applica agli schemi convenzionali per i quali la società concessionaria presenti richiesta di concordare con il concedente una formula di adeguamento tariffario semplificata.

I Box in Appendice illustrano le caratteristiche principali dei tre sistemi tariffari sopra brevemente richiamati.

Pertanto il complesso quadro degli atti convenzionali in essere e il sistema di regolazione tariffaria applicato per ciascuna società concessionaria è stato riassunto nella tabella n. 6.

Tabella n. 6 – Convenzioni autostradali di gestione

| n. | Società concessionaria | Autostrada/ | | Scadenza concessione | Concessione ex | Sistema di tariffazione |
|---------------|---|-----------------|-------|----------------------|-------------------------|--------------------------|
| | | Trafo | (km)* | | | |
| 1 | Autostrade per l'Italia S.p.A. | 2854,6 | | 31/12/2038 | L. 101/2008 | Legge n. 47/2004 |
| 2 | Autostrada del Brennero S.p.A. | 314 | | 30/04/2014 | - | delibera n. 319/1996 |
| | ultimo Atto aggiuntivo | | | | D.I. 4651/2005 | |
| 3 | Consorzio per le Autostrade Siciliane ** | 298,4 | | 31/12/2030 | D.I 702/2001 | delibera n. 319/1996 |
| 4 | Strada dei Parchi S.p.A. | 281,4 | | 31/12/2030 | L. 191/2009 | delibera CIPE n. 39/2007 |
| 5 | Autovie Venete S.p.A. | 210,6 | | 31/03/2017 | L. 101/2008 | delibera CIPE n. 39/2007 |
| | Atto aggiuntivo | | | | L. 191/2009 | |
| 6 | Autostrada Brescia – Verona – Vicenza – Padova S.p.A. | 182,5 | | 31/12/2026 | L. 101/2008 | delibera CIPE n. 39/2007 |
| 7 | Milano Serravalle – Milano Tangenziali S.p.A. | 179,1 | | 31/10/2028 | L. 101/2008 | delibera n. 319/1996 |
| 8 | Satap S.p.A. Tronco A21 Torino – Piacenza | 164,9 | | 30/06/2017 | L. 101/2008 | delibera CIPE n. 39/2007 |
| 9 | Autostrada Torino – Irea – Valle d'Aosta S.p.A. | 155,8 | | 31/08/2016 | L. 101/2008 | delibera n. 319/1996 |
| 10 | Società Autostrada Ligure Toscana S.p.A. | 154,9 | | 31/07/2019 | L. 191/2009 | Legge n. 2/2009 |
| 11 | Autostrada Torino – Savona S.p.A. | 130,9 | | 31/12/2038 | L. 191/2009 | Legge n. 2/2009 |
| 12 | Satap S.p.A. Tronco A4 Torino – Milano | 127 | | 31/12/2026 | L. 101/2008 | delibera CIPE n. 39/2007 |
| 13 | Autostrada dei Fiori S.p.A. | 113,3 | | 30/11/2021 | L. 191/2009 | Legge n. 2/2009 |
| 14 | Autocamionale della Cisa S.p.A. | 101 | | 31/12/2031 | L. 191/2009 | Legge n. 2/2009 |
| 15 | Autostrade Centro Padane S.p.A. | 88,6 | | 30/09/2011 | L. 101/2008 | delibera 319/1996 |
| | Atto Aggiuntivo | | | 30/09/2013 | 1/08/20012 | |
| 16 | Società italiana traforo autostradale del Frejus S.p.A. | 82,5 | | 31/12/2050 | L. 191/2009 | Legge n. 2/2009 |
| 17 | Concessioni Autostradali Venete S.p.A. | 74,1 | | 31/12/2032 | L. 244/2007 | Legge n. 2/2009 |
| 18 | Società Autostrade Valdostane S.p.A. | 67,4 | | 31/12/2032 | L. 191/2009 | Legge n. 2/2009 |
| 19 | Autostrade Meridionali S.p.A. | 51,6 | | 31/12/2012 | L. 191/2009 | delibera CIPE n. 39/2007 |
| 20 | Autostrada Asti – Cuneo S.p.A. | 39,5 | | 30/06/2035 | D. I. 21/11/2007 | delibera CIPE n. 39/2007 |
| 21 | Società Autostrada Tirrenica S.p.A. | 36,6 | | 31/12/2046 | L. 191/2009 | delibera CIPE n. 39/2007 |
| 22 | Raccordo Autostradale Valle d'Aosta S.p.A. | 32,4 | | 31/12/2023 | L. 191/2009 | delibera CIPE n. 39/2007 |
| 23 | Tangenziale di Napoli S.p.A. | 20,2 | | 31/12/2037 | L. 191/2009 | delibera CIPE n. 39/2007 |
| 24 | Società Italiana Traforo Gran San Bernardo S.p.A. | 12,8 | | 31/12/2034 | Trattati internazionali | Trattato internazionale |
| 25 | Società Italiana per il Traforo del Monte Bianco S.p.A. | 5,8 | | 31/12/2050 | Trattati internazionali | Trattato internazionale |
| Totale | | 5.779,90 | | | | |

* Dati tratti dal sito ANAS S.p.a. nel mese di febbraio 2013

** Con riguardo al Consorzio per le Autostrade Siciliane si rileva che il Consiglio di giustizia amministrativa della regione Sicilia, con sentenza 784/2012 del 29/03/2012, ha confermato l'annullamento del provvedimento di decadenza già disposto in precedenza dal TAR .

A fronte di questo assetto si evidenzia come, nel corso del 2012, il settore autostradale abbia risentito in maniera acuta dell'andamento generale dell'economia italiana, del calo dei consumi, della produzione

industriale e dell'incremento del prezzo dei combustibili, che ha comportato una riduzione del volumi del traffico dell'ordine del 7 per cento per i veicoli leggeri e del 7,5 per cento per i veicoli pesanti.

La tabella 7 riporta la variazione percentuale del traffico per le autostrade italiane, che hanno tutte registrato cali del traffico leggero compreso tra l'1 per cento e il 9,3 per cento, con la sola eccezione dell'Autostrada Tirrenica

che ha avuto un modesto aumento dello 0,5 per cento e dell'Asti-Cuneo che ha registrato un aumento del 25 per cento, legato all'apertura - nel corso dell'anno - di una nuova tratta e della tangenziale di Cuneo.

Tabella n. 7 – Variazione di traffico nelle autostrade

| Variazione del traffico autostradale 2011-2012 (%) | | |
|---|---------------|---------------|
| AUTOSTRADALE | Leggeri | Pesanti |
| Autostrade per l'Italia S.p.A. | -7,50% | -8,30% |
| Autostrada del Brennero S.p.A. | -4,80% | -4,00% |
| Consorzio per le Autostrade Siciliane | -3,80% | -10,40% |
| Strada dei Parchi S.p.A. | -9,30% | -10,30% |
| Autovie Venete S.p.A. | -6,50% | -5,10% |
| Autostrada Brescia – Verona – Vicenza – Padova S.p.A. | -6,30% | -6,80% |
| Milano Serravalle – Milano Tangenziali S.p.A. | -6,40% | -6,00% |
| Satap S.p.A. Tronco A21 Torino – Piacenza | -8,70% | -8,00% |
| Autostrada Torino – Ivrea – Valle d'Aosta S.p.A. | -7,40% | -5,40% |
| Società Autostrada Ligure Toscana S.p.A. | -8,80% | -8,50% |
| Autostrada Torino – Savona S.p.A. | -7,50% | -7,40% |
| Satap S.p.A. Tronco A4 Torino – Milano | -6,00% | -5,50% |
| Autostrada dei Fiori S.p.A. | -7,60% | -7,50% |
| Autocamionale della Cisa S.p.A. | -8,70% | -8,20% |
| Autostrade Centro Padane S.p.A. | -7,20% | -6,00% |
| Società italiana traforo autostradale del Frejus S.p.A. | -8,90% | -7,30% |
| Concessioni Autostradali Venete S.p.A. | -5,50% | -6,10% |
| Società Autostrade Valdostane S.p.A. | -8,80% | -5,40% |
| Autostrade Meridionali S.p.A. | -4,10% | -6,50% |
| Autostrada Asti – Cuneo S.p.A. | 25,70% | 14,60% |
| Società Autostrada Tirrenica S.p.A. | 0,50% | 1,20% |
| Raccordo Autostradale Valle d'Aosta S.p.A. | -7,60% | -4,80% |
| Tangenziale di Napoli S.p.A. | -4,60% | -4,60% |
| Società Italiana Traforo Gran San Bernardo S.p.A. | -1,00% | -6,30% |
| Società Italiana per il Traforo del Monte Bianco S.p.A. | -5,80% | -4,20% |
| TOTALE | -7,00% | -7,50% |

Fonte AISCAT 2012

2.1.2. Assetto del settore viario

In campo stradale, con l'art. 76 della n. 289/2002, è stata trasferita all'ANAS, in conto aumento capitale, la rete stradale e autostradale individuata con il decreto legislativo n. 461/1999 e ss.mm.ii., fermo restando il regime giuridico previsto per i beni demaniali dagli articoli 823 e 829, comma 1, del Codice civile. In forza dell'articolo 6-ter del decreto-legge n. 203/2005, convertito con

modificazioni, dall'articolo 1 della legge n. 248/2005, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti si avvale del supporto delle strutture appartenenti ad ANAS S.p.A. nelle seguenti materie:

- a) programmazione decennale degli interventi di progressivo miglioramento, adeguamento e implementazione della rete

delle strade e autostrade statali, nonché dei relativi servizi accessori;

b) programmazione triennale attuativa della lettera a);

c) individuazione delle misure di carattere generale di miglioramento della sicurezza del traffico.

Nella convenzione accessiva alla concessione di durata di 50 anni stipulata tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e l'ANAS il 19 dicembre 2002 viene posto a carico del concessionario l'obbligo di predisporre i piani pluriennali di viabilità, di durata decennale, che individuino gli obiettivi strategici per l'attuazione dei compiti affidati in concessione, in coerenza con il PGTL, i piani che vengono approvati dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti su conforme parere del CIPE. Nella stessa convenzione si stabilisce altresì che i rapporti tra concessionario e Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, che opera di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze per quanto attiene agli aspetti finanziari, sono regolati da un contratto di programma, di durata non inferiore a tre anni, che deve essere predisposto sulla base delle previsioni dei piani pluriennali di viabilità e che è aggiornabile e rinnovabile a seguito della verifica annuale sull'attuazione.

2.1.3 Attività del NARS

Nel corso del 2012 il NARS ha formulato tre pareri relativi al settore autostradale, di cui uno riguardante i requisiti di solidità patrimoniale per le società ATIVA, Asti Cuneo, Milano

Il Contratto è costituito da un articolato e da due allegati, concernenti – rispettivamente – le infrastrutture da realizzare (parte investimenti) e le prestazioni dei servizi (parte servizi) con indicazione dei relativi corrispettivi. L'articolato definisce gli obblighi della concessionaria in fase di attuazione del contratto medesimo ed indica obiettivi generali che la concessionaria deve perseguire in tema di contenimento dei costi, di efficienza gestionale e di trasparenza, prevedendo – in tale contesto – anche flussi costanti di informazioni ai Ministeri vigilanti. Nella parte investimenti sono disciplinati:

- interventi di manutenzione straordinaria;
- interventi per integrazione e completamento di lavori in corso;
- contributi a carico di ANAS.

La parte servizi disciplina le seguenti macrocategorie di attività:

- manutenzione e sicurezza;
- vigilanza;
- monitoraggio strade e infomobilità;

Serravalle – Milano Tangenziale e SATAP⁴ e due relativi agli schemi convenzionali rispettivamente del corridoio intermodale

⁴ La società SATAP ha sottoscritto due distinte convenzioni delle quali l'una riguarda il tronco A4 Torino-Milano, l'altra è relativa al tronco A21 Torino-Alessandria-Piacenza.

Roma-Latina e collegamento Cisterna-Valmontone e dell'autostrada A21.

Il NARS con il parere n. 2 del 10 luglio 2012 ha esaminato gli atti aggiuntivi con i quali le citate società ATIVA, Asti Cuneo, Milano Serravalle – Milano Tangenziale e SATAP di concerto con l'ANAS, ente concedente, hanno approntato, per ciascun atto convenzionale di cui sono titolari, l'allegato concernente i requisiti di solidità patrimoniale. Il NARS, per garantire la permanenza nel tempo dell'equilibrio finanziario della concessionaria interessata e tutelare la finanza pubblica, ha proposto prescrizioni intese a rendere più stringenti le verifiche sulla permanenza dei requisiti di solidità patrimoniale⁵ in capo alle suddette società.

Le principali indicazioni, formulate dal NARS, riguardano la composizione dei parametri della formula per la verifica dei requisiti in oggetto:

FCO/SD>1,2

dove FCO è il flusso di cassa operativo di ciascun esercizio disponibile per il servizio del debito; SD è il servizio del debito⁶.

Il NARS ha suggerito di apportare alcune modifiche alle voci che compongono i due elementi della formula, il cui rapporto non deve essere inferiore al valore di 1,2: in caso

⁵ L'articolo 3, comma 7, del decreto legge n. 185 del 2008, convertito dalla legge n. 2 del 2009, ha disposto che i requisiti di solidità patrimoniale delle concessionarie autostradali debbono essere definiti non più autoritativamente con decreto interministeriale - come stabilito dall'articolo 2, comma 85, del decreto legge n. 262 del 2006, convertito dalla legge n. 286 del 2006 - bensì convenzionalmente tra l'ente concedente e la concessionaria interessata.

⁶ SD viene desunto, sulla base della specifica equazione riportata nello stesso allegato N, dal debito finanziario netto di fine esercizio risultante dall'ultimo bilancio approvato (DN). Il servizio del debito è quindi pari alla rata annua costante, composta dalla quota interessi e dalla quota capitale, necessaria al rimborso del suddetto debito finanziario netto (DN) entro la scadenza della concessione.

contrario il concessionario dovrà adottare misure integrative volte a ristabilire tale valore minimo, senza però far ricorso a manovre tariffarie che non siano riconducibili alle previsioni convenzionali.

Il NARS ha dettato prescrizioni in merito ad altri profili, prevedendo – tra l'altro – l'esclusione delle poste figurative dalle voci che compongono il flusso di cassa e fornendo indicazioni in ordine alla valutazione del valore di "subentro" ed alla disapplicazione dell'indice di solidità patrimoniale nel periodo immediatamente successivo all'entrata in esercizio dell'autostrada.

Tali delibere sono state trasmesse alla Corte dei Conti, ma poi ritirate, in quanto già nel parere propedeutico alla registrazione reso dall'Ufficio di controllo sugli atti del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e condiviso dall'ufficio di controllo sugli atti del Ministero dell'economia e delle finanze era stata segnalata la necessità di adottare indirizzi generali sulla questione dei requisiti di solidità patrimoniale tramite un'integrazione della delibera CIPE n. 39/2007, concernente il quadro regolatorio di settore. Tale disciplina generale è stata adottata dal Comitato nel corso del 2013 e pertanto verrà illustrata nella relazione del prossimo anno.

Nel parere n. 3 del 2 agosto 2012⁷, il NARS ha esaminato lo schema di convenzione da porre a base della gara per il rilascio della convenzione riguardante la concessione di progettazione, costruzione e gestione

⁷ Il parere n.3 è stato recepito dal CIPE con la delibera n. 86/2012, ma la delibera non è stata registrata dalla Corte dei Conti per varie motivazioni inerenti, tra l'altro, la già rilevata mancata adozione di una delibera a carattere generale sui requisiti di solidità patrimoniale. L'argomento è stato trattato nuovamente nel corso del 2013.

dell'intera opera corridoio intermodale Roma – Latina e collegamento Cisterna – Valmontone (c.d. Pontina).

Il NARS ha evidenziato che lo schema di convenzione prevede in particolare che, se entro il triennio non risultino disponibili le risorse pubbliche necessarie per integrare il contributo statale nella misura indicata nel piano economico finanziario relativo all'intera opera, la concessione debba intendersi riferita solo alla tratta Roma (Tor de' Cenci) – Latina con viabilità connessa e al collegamento A12 - Roma (Tor de' Cenci), restando esclusa qualsiasi pretesa di indennizzo da parte del concessionario per la limitazione dell'oggetto di concessione. Qualora invece la condizione si realizzi, si procederà alla stipula di uno o più atti aggiuntivi alla convenzione stessa.

In relazione ai profili di finanza pubblica il NARS ha, tra l'altro, proposto che l'allegato inerente i requisiti di solidità patrimoniale venga adeguato a quanto contenuto nel parere NARS n. 2/2012, sopra esaminato, al fine di uniformare gli atti convenzionali.

Nel parere n. 4 dell'11 ottobre 2012⁸ il NARS ha esaminato lo schema di convenzione da porre a base di gara per l'affidamento della gestione e manutenzione dell'autostrada A21, tratto autostradale già esistente di 88,6 km, nonché per il completamento della realizzazione degli interventi previsti nella convenzione unica sottoscritta tra ANAS e Società Autostrade Centro Padane, precedente concessionario.

⁸ Il parere NARS è stato recepito nella delibera CIPE n. 106/2012 e, poiché questa presentava profili di criticità simili a quelli rilevati dalla Corte dei Conti in riferimento alla delibera CIPE n. 86/2012, non è stata inviata alla registrazione. Anche questo tema è stato riaffrontato nel corso del 2013.

La scadenza della concessione è ipotizzata al 30 settembre 2042, sebbene vada evidenziato che la durata della concessione, come per la Pontina, costituisce uno degli elementi sui quali verterà la gara per la selezione del nuovo concessionario.

Anche in questo caso il NARS ha proposto prescrizioni che investono vari aspetti dello schema convenzionale e dei relativi allegati, tra l'altro in tema di qualità e di requisiti di solidità patrimoniale.

In relazione alle infrastrutture autostradali oggetto dei pareri NARS n. 3 e n. 4, sopra brevemente esposti, si riepilogano, nella tabella seguente, per ciascuna autostrada, i principali dati inerenti il costo, gli investimenti e la durata ipotizzata della concessione posta a base di gara.

Tabella n. 8 – Riepilogo dati per opere oggetto del parere NARS

| Infrastrutture autostradali | Durata ipotizzata della concessione (anni) | Totale costo investimenti (mln) | Valore massimo dell'eventuale finanziamento pubblico (mln) | Finanziamento pubblico assegnato (mln) |
|--|--|---------------------------------|--|--|
| Corridoio intermodale Roma – Latina e Collegamento Cisterna – Valmontone | 50 | 2.425 | 970 | 468 |
| | Dettaglio costo investimenti: | | | |
| | a) Asse Roma - Latina | 1.319 | | |
| | b) Tratta Cisterna -Valmontone | 586 | | |
| Autostrada Piacenza-Cremona-Brescia (A21) e diramazione per Fiorenzuola d'Arda | 29 | 752,50 | - | - |
| | Dettaglio costo investimenti: | | | |
| | a) valore di indennizzo | 260,00 | | |
| | b) completamento investimenti convenzione del 2007 | 363,00 | | |
| | c)manutenzione straordinaria | 60,00 | | |
| | d)beni non reversibili | 8,40 | | |
| | e) immobilizzazioni | 10,80 | | |
| f) oneri finanziari capitalizzati | 50,30 | | | |

Per quanto concerne il settore viario, nella seduta dell'11 luglio 2012 il CIPE, con delibera n. 68, ha espresso il parere sullo schema di contratto di programma tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e ANAS S.p.A. – annualità 2012. Tale contratto, nella stesura esaminata nell'occasione, include anche la parte servizi, indicando in apposito allegato le tipologie delle prestazioni da effettuare (manutenzione e sicurezza, vigilanza, monitoraggio strade, infomobilità), che sono le stesse individuate nel contratto relativo all'anno precedente, riportando finalità – descrizione del servizio – modalità – termine di

erogazione e precisando le sub categorie in cui si articola ciascun servizio. La copertura della parte servizi del contratto è assicurata dalle risorse ex art. 19, comma 9 *bis* del D.L. n. 78/2009 e art. 15, comma 4, del D.L. n. 78/2010. La struttura tecnica del NARS ha verificato il sistema di indicatori elaborati con riferimento alle attività relative agli investimenti di competenza della concessionaria ed ha rilevato la necessità di definire sollecitamente gli indicatori per misurare la performance nell'erogazione dei servizi e le fattispecie di inadempimento per cui prevedere sanzioni⁹.

⁹ La delibera n. 68/2012 è stata poi sostituita con la delibera n. 9/2013, con la quale il Comitato ha ribadito il parere favorevole sul citato schema di contratto di programma, apportando – come da indicazione della Corte dei Conti – alcune specificazioni sulla parte investimenti.

2.2. Il settore aeroportuale

2.2.1 Assetto del settore

Nel settore aeroportuale, a partire dagli anni novanta, sono stati emanati diversi atti normativi¹⁰ volti ad ammodernare il sistema; con l'art. 11-*nonies* del decreto legge n. 203/2005, convertito con modificazioni dalla legge n. 248/2005¹¹, che ha sostituito l'art. 10 della legge n. 537/1993, si è verificato l'intervento più incisivo poiché è stata innovata la procedura di definizione dei diritti aeroportuali. Tale nuova disciplina prevede che *“la misura dei diritti aeroportuali è determinata per i singoli aeroporti, sulla base di criteri stabiliti dal CIPE¹², con decreti del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro delle economia e delle finanze. Con i medesimi decreti viene altresì*

fissata, per un periodo predeterminato, comunque compreso tra i tre e i cinque anni, la variazione massima annuale applicabile ai medesimi diritti aeroportuali”. La variazione annuale, calcolata secondo il meccanismo del *price cap*¹³, viene, per quanto disposto dallo stesso articolo, determinata con lo strumento del Contratto di Programma (CdP).

In seguito, al fine di incentivare l'adeguamento delle infrastrutture dei sistemi aeroportuali nazionali, e comunque con traffico superiore agli otto milioni di passeggeri annui, il decreto legge n. 78/2009, convertito con modificazioni dalla legge n. 102 /2009, all' art. 17, comma 34 bis, ha introdotto lo strumento del CdP in deroga purché gli investimenti si fondino sull'utilizzo di capitali di mercato del gestore aeroportuale. Tale strumento rimanda alla regolazione ordinaria dettata dalla delibera CIPE n. 38/2007, ma risulta innovativa poiché introduce *“sistemi di tariffazione pluriennale che, tenendo conto dei livelli e degli standard europei, siano orientati ai costi delle infrastrutture e dei servizi, a obiettivi di efficienza e a criteri di adeguata remunerazione degli investimenti di capitali, con modalità di aggiornamento valide per l'intera durata del rapporto”*.

Da ultimo va ricordato il sopra menzionato, decreto legge n. 1/2012, convertito in legge n. 27/2012 (c.d. “decreto cresci Italia”) che, dall'art. 71 all'art. 81, dà attuazione alla

¹⁰ I principali atti normativi che hanno avviato il procedimento di trasformazione sono la legge n. 537 del 24 dicembre 1993 e legge n. 351 del 3 agosto 1995. Tali provvedimenti erano volti in particolare a: *i)* avviare il trasferimento della gestione degli scali aeroportuali in favore di società di capitali; *ii)* dismettere le partecipazioni di soggetti pubblici nell'attività economico imprenditoriale del settore; *iii)* consentire alle società di capitali di introitare i diritti aeroportuali di cui alla legge n. 324 del 1976, determinati in base al disposto dell'art. 10 della legge n. 537 del 1993. Tale processo di trasformazione ad oggi non è ancora concluso soprattutto con riguardo all'affidamento della gestione totale e alla dismissione, da parte dei soggetti pubblici, delle quote di partecipazione nel capitale societario.

¹¹ In attuazione del menzionato dettato normativo è stata adottata la delibera CIPE n. 38 del 2007 che detta criteri in materia di regolazione tariffaria dei servizi aeroportuali offerti in regime di esclusiva. In tale contesto normativo viene introdotto l'approccio del *“single till”* che prevede la sottrazione, dai costi regolatori ammessi, del 50 per cento del margine relativo ai ricavi delle attività commerciali per le quali la società di gestione non dimostri che esse sono svolte in concorrenza con terzi, tali attività sono quindi quelle per le quali si riscontra un vantaggio di localizzazione. Tale delibera, al fine di determinare il regime tariffario, prevede inoltre: una dettagliata contabilità analitica nella quale deve essere data separata evidenza di proventi, costi e capitale investito nelle attività svolte sia in regime di monopolio che in quello in concorrenza; la remunerazione del capitale proprio investito; il tasso di inflazione programmato; l'andamento della produttività; gli obiettivi di qualità e di tutela ambientale.

¹² Tali criteri sono stati fissati dalla delibera CIPE n. 38 del 2007, di cui alla nota precedente, e successivamente modificata dalla delibera n. 51 del 2008.

¹³ L'utilizzo del *price cap* era già stato adottato nella delibera CIPE 86 del 4 agosto 2000 “Schema di riordino della tariffazione dei servizi aeroportuali offerti in regime di esclusiva”.

Direttiva comunitaria 2009/12/CE in tema di diritti aeroportuali, prevedendo l'istituzione di un'Autorità nazionale di vigilanza i cui compiti sono attribuiti alla citata Autorità di regolazione dei Trasporti.

Il menzionato "decreto cresci Italia" all'art. 76, comma 1, attribuisce all'Autorità il compito di predisporre modelli tariffari basati sul traffico annuo di passeggeri registrati¹⁴, nel rispetto dei principi e criteri dettati dal citato art. 11 *nonies* del decreto legge n. 203/2005, convertito con modificazioni dalla legge n. 248/2005.

Va posto in rilievo che l'art. 73 del predetto decreto ha stabilito che, nelle more dell'operatività dell'Autorità, le funzioni dell'Autorità stessa devono essere svolte previo atto di indirizzo del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti dal soggetto designato nel medesimo atto¹⁵. Successivamente l'art. 22, comma 2, del decreto legge n. 5/2012, convertito con modificazioni dalla legge n. 35/2012, ha fissato il termine del 31 dicembre 2012 per la conclusione delle procedure in corso¹⁶.

¹⁴ Ai sensi del disposto dell'art. 76, comma 6, del decreto legge n. 1 del 24 gennaio 2012, convertito in legge n. 27 del 24 marzo 2012, per gli aeroporti con soglia di traffico pari o inferiore al milione di passeggeri annuo l'Autorità individua, entro 60 giorni dall'inizio della sua attività, modelli semplificati di aggiornamento, anche annuale, dei diritti ancorati al criterio dell'effettivo valore dei beni fruiti dall'utenza.

¹⁵ Il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti ha emanato a giugno 2013 un ulteriore Atto di indirizzo con il quale, nelle more di operatività dell'Autorità dei trasporti, ha attribuito all'ENAC le funzioni di regolazione economica del settore aeroportuale ai sensi degli artt. 71-79 del decreto legge del 24 gennaio 2012, n.1, convertito con modificazioni dalla legge 24 marzo 2012, n. 27.

¹⁶ Entro tale termine si sono concluse le procedure volte alla stipula dei contratti riguardanti gli aeroporti di: Ciampino, Fiumicino, Venezia e Cagliari. Al momento, sia per la mancanza dell'atto di indirizzo che per la mancata operatività dell'Autorità dei trasporti non è prevista né la stipula di nuovi CdP né il rinnovo di quelli scaduti o in procinto di scadere.

Per quanto riguarda i volumi di traffico, il settore aereo nel 2012 ha trasportato 146,8 milioni¹⁷ di passeggeri, registrando, rispetto all'anno precedente, una perdita pari al 1,3 per cento.

In tale scenario si conferma la predominanza degli scali romani che da soli hanno trasportato il 28,2 per cento del traffico totale in Italia, mentre gli scali milanesi si attestano al 18,9 per cento.

Anche il traffico cargo nel 2012, al contrario di quanto avvenuto lo scorso anno, ha subito una perdita pari al 4,9 per cento¹⁸, attestandosi a circa 894 mila tonnellate.

Su tale risultato pesa molto il dato registrato da Milano Malpensa che ha perso, rispetto all'anno precedente l'8 per cento¹⁹: nonostante ciò lo scalo si conferma essere il principale aeroporto cargo in Italia²⁰ con il 46,3 per cento di merce movimentata.

Di seguito si riporta la tabella n. 9 che mostra l'andamento del traffico aereo nel corso del 2012, con risultati molto diversificati tra i vari aeroporti. Per i passeggeri i dati oscillano tra il calo dell'88 per cento a Foggia e l'aumento del 117 per cento a Treviso²¹.

¹⁷ Dati tratti da Assaeroporti 2012.

¹⁸ Dati tratti da Assaeroporti 2012.

¹⁹ Dati tratti da Assaeroporti 2012.

²⁰ Gli altri principali scali in termini di trasporto merci risultano, dai dati pubblicati sul sito Assaeroporti e relativi al 2012, Fiumicino che ha registrato il 16 per cento e l'aeroporto di Bergamo Orio al Serio con il 13,1 per cento; immediatamente dopo si posiziona l'aeroporto di Venezia che ha registrato il 4,6 per cento.

²¹ Dati tratti da Assaeroporti 2012.

Tabella 9 – Variazione del traffico negli aeroporti

| Variazione del traffico nel settore aeroportuale 2012 su base 2011 | | | |
|---|-------------|-------------|-------------|
| Aeroporto | Movimenti | Passeggeri | Cargo |
| Alghero | -0,9 | 0,3 | 3,6 |
| Ancona | -7,3 | -7,5 | -1,9 |
| Bari | -1,8 | 1,5 | -6,2 |
| Bergamo | 3,8 | 5,6 | 4 |
| Bologna | -2,3 | 1,2 | -7,2 |
| Bolzano | -18,5 | -33,9 | - |
| Brescia | -2,5 | -32,9 | 1,5 |
| Brindisi | 2 | 2,1 | -10,7 |
| Cagliari | -6,7 | -2,9 | -2 |
| Catania | -9,5 | -8,1 | -11,8 |
| Crotone | -16,4 | 25,5 | - |
| Cuneo | -17,7 | 4,8 | - |
| Firenze | -4,4 | -2,8 | -26 |
| Foggia | -47,3 | -87,9 | - |
| Forlì | -31,4 | -24,4 | -99,6 |
| Genova | -2,9 | -1,8 | 5,3 |
| Grosseto | -14 | -13,1 | - |
| Lamezia Terme | -4,2 | -4 | -4,3 |
| Milano Linate | -2 | 1,1 | 1,1 |
| Milano Malpensa | -8,4 | -4 | -8 |
| Napoli | -2,8 | 0,6 | 6,8 |
| Olbia | -8 | 0,7 | -33 |
| Palermo | -12,2 | -7,7 | 19,7 |
| Parma | -30 | -34,4 | - |
| Perugia | -4,9 | 15 | - |
| Pescara | 5,8 | 2,4 | 1,8 |
| Pisa | -1,2 | -0,7 | -1,4 |
| Reggio Calabria | -8,5 | 1,9 | -13 |
| Rimini | -17,7 | -13,6 | -5,2 |
| Roma Ciampino | -7,4 | -5,9 | -10,1 |
| Roma Fiumicino | -4,5 | -1,8 | -5,7 |
| Siena | -20,8 | -23 | - |
| Torino | -5,1 | -5,1 | 29,6 |
| Trapani | 1,7 | 7,4 | 192,3 |
| Treviso * | 100,9 | 116,6 | -93,9 |
| Trieste - Ronchi dei Legionari | -4,9 | 2,6 | -5,5 |
| Venezia ** | -3,3 | -4,6 | -2,4 |
| Verona | -4,6 | -5,5 | -7,2 |
| TOTALI | -4,5 | -1,3 | -4,9 |

* Il traffico dello scalo di Treviso è stato trasferito sullo scalo di Venezia nel periodo 1 giugno – 4 dicembre 2011.

** I dati dello scalo di Venezia del periodo 1 giugno – 4 dicembre 2011 includevano i volumi trasferiti dallo scalo di Treviso.

I 38 aeroporti italiani, che pubblicano i loro dati di traffico tramite il sito dell'associazione di categoria, sono stati raggruppati, nella tabella n. 10, secondo il numero dei passeggeri trasportati nel corso del 2012. Rispetto alla tabella riportata nella relazione dello scorso

anno si riscontra che l'aeroporto di Bologna ha superato i 5 milioni di passeggeri e quello di Trapani ha superato il milione di passeggeri attestandosi nel 2012 ad oltre 1,5 milioni di passeggeri, mentre lo scalo di Ciampino ha registrato quasi 4,5 milioni di passeggeri.

Tabella 10 – Aeroporti per volume di traffico

| Riepilogo aeroporti in base al traffico passeggeri del 2012 | | | |
|---|---|-------------------------------|--|
| Volume di traffico passeggeri | Aeroporti | Volume di traffico passeggeri | Aeroporti |
| Oltre 10 milioni | <ul style="list-style-type: none"> • Roma - Fiumicino • Milano - Malpensa | Da 5 milioni a 1 milione | <ul style="list-style-type: none"> • Brindisi • Olbia • Firenze • Trapani • Alghero • Genova |
| Da 10 milioni a 5 milioni | <ul style="list-style-type: none"> • Milano-Linate • Bergamo Orio al Serio • Venezia • Catania • Bologna • Napoli | Da 1 milione a 250 mila | <ul style="list-style-type: none"> • Trieste • Rimini • Ancona • Reggio Calabria • Pescara |
| Da 5 milioni a 1 milione | <ul style="list-style-type: none"> • Palermo • Pisa • Roma - Ciampino • Bari Palese • Cagliari Elmas • Torino • Verona • Treviso • Lamezia Terme | Sotto i 250 mila | <ul style="list-style-type: none"> • Forlì • Cuneo • Perugia • Parma • Crotona • Bolzano • Brescia • Foggia • Grosseto • Siena |

Al fine di dare una maggiore completezza alle informazioni riguardanti il settore aeroportuale, si evidenzia che allo stato attuale dei 38 aeroporti presi in considerazione nella tabella riguardante i volumi di traffico registrati nel 2012, solo in 28, come risulta dalla tabella 11, hanno una convenzione di gestione totale dello scalo, mentre gli altri sono ancora in regime di anticipata occupazione del demanio aeroportuale ex articolo 17 del decreto legge n. 67/1997, convertito in legge n. 135/1997²².

Risulta pertanto che, per la maggioranza degli aeroporti nazionali, l'affidamento in

concessione della gestione totale, da effettuarsi con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro della economia e delle finanze, ex decreto ministeriale n. 521/1997, ad oggi non sia ancora stato completato.

Va infatti posto in evidenza che, per il disposto dell'art. 704 del codice della navigazione, l'affidamento in gestione totale è la condizione necessaria affinché la società di gestione dello scalo e l'ENAC – Ente nazionale per l'aviazione civile – stipulino il contratto di programma. Per procedere, infatti, all'istanza di stipula del CdP è necessario che la società di gestione abbia completato il primo esercizio finanziario in regime di gestione totale.

²² L'articolo 17 del decreto legge 25 marzo n. 67/1997, convertito in legge n. 135/1997, consente, su autorizzazione dell'allora Ministro dei trasporti e della navigazione, ai soggetti titolari di gestioni parziali aeroportuali, anche in regime precario, di occupare ed usare i beni demaniali rientranti nel sedime aeroportuale, vincolando la destinazione dei diritti ex lege n. 324/1976 agli interventi indifferibili ed urgenti necessari alle attività di manutenzione ordinaria e straordinaria delle infrastrutture aeroportuali, nonché all'attività di gestione aeroportuale.

Tabella 11 – Convenzioni aeroportuali di gestione totale

| Gestioni Totali per legge speciale | | | |
|------------------------------------|-------------------------|--|-------------------------|
| AEROPORTO | LEGGE | CONVENZIONE | SOCIETA' DI GESTIONE |
| Roma Fiumicino e Ciampino | L. n. 775/73 | Atto Unico Convenzione - Contratto di Programma del 25 ottobre 2012 DPCM del 21 dicembre 2012 Atto Aggiuntivo del 27 dicembre 2012 | AdR Spa |
| | L. n. 985/77 | | |
| | L. n. 359/92 | | |
| Milano Linate e Malpensa | L. n. 194/62 | del 04/09/2001 | SEA Spa |
| | L. n. 449/85 | | |
| Venezia Tessera | L. n. 938/86 | del 19/07/2001 e Atto Agg. del 23/03/2005 | SAVE Spa |
| | D.I. n. 128/14 del 1987 | | |
| Torino Caselle | L. n. 914/65 | --- | SAGAT Spa |
| | L. n. 736/86 | | |
| | L. n. 187/92 | | |
| Genova | L. n. 156/54 | n.22 del 30/04/2009 | Aeroporto di Genova Spa |
| | L. n. 1251/67 | | |
| | L. n. 26/87 | | |
| Bergamo | D.D. n. 30/14 del 1988 | n.44 del 01/03/2002 | SACBO Spa |
| | L. n. 746/75 | | |
| | D.M. dell'11/02/1976 | | |

| Gestioni Totali (ex D.M. 521/97) | | | |
|----------------------------------|-----------------------|---|-------------------------|
| AEROPORTO | CONVENZIONE | SOCIETA' DI GESTIONE | DECORRENZA |
| Bari | n. 40 del 25/01/2002 | Aeroporti di Puglia Spa | 40 anni dal 12/02/2003 |
| Brindisi | n. 40 del 25/01/2002 | Aeroporti di Puglia Spa | 40 anni dal 12/02/2003 |
| Foggia | n. 40 del 25/01/2002 | Aeroporti di Puglia Spa | 40 anni dal 12/02/2003 |
| Taranto | n. 40 del 25/01/2002 | Aeroporti di Puglia Spa | 40 anni dal 12/02/2003 |
| Napoli | n. 50 del 09/12/2002 | GESAC Spa | 40 anni dal 12/02/2003 |
| Firenze | n. 28 del 14/12/2001 | AdF Spa | 40 anni dall'11/02/2003 |
| Olbia | n. 113 del 27/10/2004 | GEASAR Spa | 40 anni dal 23/12/2004 |
| Bologna | n. 98 del 12/07/2004 | SAB Spa | 40 anni dal 28/12/2004 |
| Pisa | n. 40 del 20/10/2006 | SAT Spa | 40 anni dal 07/12/2006 |
| Cagliari | n. 46 del 21/11/2006 | SOGAER Spa | 40 anni dal 13/04/2007 |
| Catania | n. 29 del 22/05/2007 | SAC Spa | 40 anni dal 13/09/2007 |
| Palermo | n. 47 del 17/11/2006 | GESAP Spa | 40 anni dal 02/08/2007 |
| Trieste Ronchi dei Legionari | n. 31 del 31/05/2007 | Aeroporto FVG Spa | 40 anni dal 03/08/2007 |
| Alghero | n. 30 del 28/05/2007 | SOGEAAL Spa | 40 anni dal 03/08/2007 |
| Pescara | n. 33 del 14/06/2007 | SAGA Spa | 30 anni dal 13/02/2008 |
| Verona Villafranca | n. 09 del 30/04/2008 | Aeroporto Valerio Catullo di Verona Villafranca Spa | 40 anni dal 02/05/2008 |
| Lamezia Terme | n. 45 dell'11/09/2007 | SACAL Spa | 40 anni dal 10/07/2008 |
| Brescia Montichiari | n. 10 dell'23/06/2010 | Aeroporto Valerio Catullo di Verona Villafranca Spa | 40 anni dal 18/03/2013 |
| Ancona | n. 65 dell'11/11/2009 | AERDORICA Spa | 35 anni dal 18/03/2013 |
| Trapani | n. 1 dell'27/06/2012 | AIRGEST Spa | 30 anni dal 31/12/2012 |

Dati tratti dal sito Enac aggiornati al 30 agosto 2013

Ad oggi risultano firmatarie del contratto di programma dieci società di gestione per un totale di tredici aeroporti. Infatti, alcune società hanno in gestione più scali aeroportuali: a titolo esemplificativo si richiama la società Aeroporti

di Puglia che gestisce gli scali di Bari, Brindisi, Foggia e Taranto, ma è firmataria dei CdP che riguardano soltanto l'aeroporto di Bari e quello di Brindisi.

Per gli aeroporti per i quali le società di gestione non hanno ancora sottoscritto il CdP i diritti aeroportuali *ex lege* n. 324/1976 – diritto di approdo e partenza, diritto di imbarco passeggeri e diritto di sosta e ricovero – vengono aggiornati annualmente all'inflazione

con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, senza che alla loro base vi sia una correlazione ai costi effettivamente sostenuti nell'ambito della gestione.

Tabella 12 – Riepilogo vigenza dei Contratti di Programma

| Contratti di Programma stipulati | | | |
|----------------------------------|--------------------------|-------------------------|---------------------------|
| Aeroporti | Decreto | Pubblicazione G.U. | Entrata in vigore tariffe |
| GESAC-Napoli | DM del 06/11/2009 | 06 novembre 2009 n.259 | 26-nov-09 |
| SAT-Pisa | DM del 06/11/2009 | 06 novembre 2009 n.259 | 27-nov-09 |
| ADP-Bari | DM del 20/05/2010 | 25 maggio 2010 n. 120 | 14-giu-10 |
| ADP-Brindisi | DM del 23/04/2010 | 23 aprile 2010 n. 94 | 13-mag-10 |
| SAB-Bologna | DM n. 981 del 10/12/2010 | 08 marzo 2011 n. 55 | 28-mar-11 |
| GESAP-Palermo | DM n. 198 del 18/06/2012 | 30 agosto 2012 n. 202 | 19-set-12 |
| SAC-Catania | DM n. 414 del 20/11/2012 | 21 febbraio 2013 n. 44 | 13-mar-13 |
| SEA - Aeroporto Malpensa | DPCM del 30/04/2012 | 25 luglio 2012 n. 172 | 24-set-12 |
| SEA - Aeroporto Linate | DPCM del 30/04/2012 | 25 luglio 2012 n. 172 | 24-set-12 |
| ADR - Aeroporto di Ciampino | DPCM del 21/12/2012 | 28 dicembre 2012 n. 301 | 09-mar-13 |
| ADR - Aeroporto di Fiumicino | DPCM del 21/12/2012 | 28 dicembre 2012 n. 301 | 09-mar-13 |
| SAVE - Aeroporto di Venezia | DPCM del 28/12/2012 | 31 dicembre 2012 n. 303 | 11-mar-13 |

Nell'ambito del trasporto passeggeri va evidenziato che gli scali per i quali a partire dal 2009 sono stati approvati i CdP²³, ovvero gli aeroporti di cui alla precedente tabella 12, hanno movimentato nel 2012 il 75,2 per cento del traffico totale²⁴.

In merito ai contratti di programma di Bari, Brindisi, Pisa e Napoli, per i quali va segnalato che il primo anno soggetto a regolazione è

stato il 2009 e che dunque hanno concluso il quadriennio regolatorio nel 2012, è stato possibile determinare lo scostamento tra gli investimenti effettivamente realizzati rispetto a quelli programmati nel piano degli investimenti in sede di istruttoria del contratto di programma sottoscritto da ciascuna società di gestione.

Di seguito la tabella n. 13 riporta il costo complessivo, espresso in milioni di euro, programmato da ciascuna società di gestione nel Piano degli investimenti.

²³ Per quanto riguarda l'aeroporto di Cagliari si evidenzia che la delibera CIPE n. 131/2012, con la quale il Comitato si è espresso in merito al CdP nella seduta dell'11 dicembre 2012, è stata registrata dalla Corte dei Conti il 14 maggio 2013, ma ancora non è stato stipulato dalle parti il contratto definitivo; di conseguenza non è stato ancora adottato il decreto interministeriale di approvazione del CdP medesimo.

²⁴ Se nel computo dei CdP stipulati si considerano anche i dati relativi al traffico passeggeri registrati nel 2012 dall'aeroporto di Cagliari, la percentuale complessiva dei passeggeri trasportati negli aeroporti sottoposti alla regolazione economica sale al 77,6.

Tabella 13 – Spesa programmata in sede di Contratti di Programma per i nuovi investimenti

| Spesa programmata per gli investimenti (mln €) | | | |
|--|------------------|--|---|
| Società di gestione degli aeroporti di | Totale 2008-2012 | Totale 2009-2012 - Periodo Regolatorio | Incidenza contributo pubblico nel periodo regolatorio |
| BARI | 103.052 | 88.125 | 64% |
| BRINDISI | 121.070 | 95.000 | 96% |
| TOTALE Aeroporti di Puglia | 224.122 | 183.125 | 81% |
| NAPOLI | 132.079 | 89.959 | 15% |
| PISA | 90.067 | 68.631 | - |

A fine del periodo regolatorio per tali aeroporti si è riscontrato il mancato rispetto del cronoprogramma²⁵ del piano degli investimenti allegato al CdP. Tale difformità di tempistiche è imputabile a problematiche sia legate all'espletamento delle gare di appalto sia inerenti all'erogazione dei fondi pubblici. Tali circostanze, riferibili ad una o più opere, hanno poi determinato rallentamenti o rimandi rispetto al cronoprogramma dell'intero piano degli investimenti originariamente previsto.

Con riferimento ai CdP fino ad ora entrati in vigore, sia con procedura ordinaria che con procedura in deroga, la tabella 15 contiene un riepilogo dei tassi di remunerazione del capitale investito (secondo il metodo del costo medio ponderato del capitale, nella dizione anglosassone: *Weighted Average Cost of Capital* - WACC) fino ad ora applicati nel settore aeroportuale. Il tasso riconosciuto di remunerazione del capitale investito e considerato al lordo delle imposte è pari a:

$$r = g * \frac{r_d * (1 - t_{ires})}{1 - t_e} + (1 - g) * \frac{r_e}{1 - t_e} \quad (1)$$

dove

- r_e è il tasso nominale di rendimento ammesso del capitale proprio;
- r_d è il tasso di rendimento ammesso sul capitale di debito;
- g è il tasso di leva finanziaria, determinato con riferimento a indebitamento netto e patrimonio netto del gestore all'anno base;
- t_{ires} è l'aliquota di imposta sul reddito delle società;
- t_e è l'aliquota fiscale equivalente sul reddito del gestore che tiene conto delle diverse basi imponibili dell'imposta sui redditi e dell'imposta regionale sulle attività produttive.

Il tasso di remunerazione definito nella formula è in termini nominali; mentre per il tasso di remunerazione definito in termini reali vale la seguente equazione:

$$r_{reale} = \frac{1 + r}{1 + P} - 1 \quad (2)$$

dove P rappresenta il tasso di inflazione programmato per il periodo.

²⁵ Si riscontrano, a seconda della società di gestione presa in considerazione, diversi livelli di attuazione: si è avuta una realizzazione del piano degli investimenti che va dall'85 per cento al 22 per cento. Va comunque posto in rilievo che le percentuali appena esposte sono state calcolate su dati riferiti all'annualità 2012 e che tali dati sono costituiti da una parte di consuntivo ed una parte di pre-consuntivo.

Dalla formula (1) si evince che il tasso di remunerazione viene determinato sulla base dell'assetto societario del gestore: pertanto

sono stati determinati, per ciascuna società di gestione aeroportuale, specifici livelli di remunerazione.

Tabella 15 – Tasso di remunerazione del capitale investito (WACC)

| Tasso di remunerazione del capitale applicato nei vari CDP | | |
|--|-----------------------|--------------------|
| Aeroporti | WACC pre tax nominale | WACC pre tax reale |
| ADP-Bari | 9,98% | - |
| ADP-Brindisi | 9,98% | - |
| GESAC-Napoli | 11,37% | 9,73% |
| SAT-Pisa | 11,01% | 9,37% |
| SAB-Bologna | 10,47% | 8,84% |
| GESAP-Palermo | 10,27% | 8,64% |
| SAC-Catania | 11,22% | 9,57% |
| SEA - Aeroporto Linate | 12,46% | 10,80% |
| SEA - Aeroporto Malpensa | 12,46% | 10,80% |
| ADR - Aeroporto di Fiumicino | 13,58% | 11,91% |
| ADR - Aeroporto di Ciampino | 13,58% | 11,91% |
| SAVE - Aeroporto di Venezia | 14,20% | 12,51% |

2.2.2. Attività del NARS

In merito all'approvazione con procedura ordinaria il NARS, con parere n. 1/2012, ha esaminato il contratto di programma che regola i rapporti tra l'ENAC e la società di gestione dell'aeroporto Fontanarossa di Catania (SAC S.p.a.), affidataria della gestione totale dal 2007 e per i prossimi quaranta anni in forza dell'apposita convenzione sottoscritta con ENAC nell'anno 2007 e approvata con decreto interministeriale.

In base alla documentazione presentata, il piano degli investimenti che il gestore si è impegnato a realizzare riguarda l'arco di tempo che va dal 2009 al 2016 con una previsione di spesa in autofinanziamento pari a 140,6 milioni di euro di cui 90,5 milioni finanziati dalla società di gestione nel quadriennio regolatorio che va dal 2012 al 2015 a fronte di previsioni della crescita del traffico che si attestano al 5 per cento medio annuo. Al riguardo durante la fase istruttoria la struttura di supporto al NARS ha verificato la

presenza di due anni ponte, analogamente a quanto riscontrato nei contratti di Palermo già licenziato dal CIPE nel corso del 2011.

Il contratto esaminato non contiene l'inclusione a tariffa di costi da capitale per contributi pubblici da accantonare nel fondo vincolato di cui al punto 3.2.1 della citata delibera CIPE n. 38/2007 e per lo stesso non ricorre la fattispecie dell'intervenuta privatizzazione, di cui al n. 2.7 delle Linee guida emanate dall'ENAC ai sensi della medesima delibera e approvate, previo parere del NARS, con decreto interministeriale del 10 dicembre 2008.

Per la stima del rischio specifico e non diversificabile dell'attività del gestore aeroportuale, valutato attraverso il parametro β , si è fatto riferimento a *comparables* selezionati tra gli aeroporti italiani ed europei quotati ed in

particolare a: Copenaghen, Firenze, Francoforte, Venezia, Vienna, Zurigo, Malta e Parigi.

Lo schema di contratto all'esame del NARS propone un aumento correttivo dell'*equity beta* del 50 per cento. Sulla base delle considerazioni formulate nella delibera del CIPE n. 60/2011, relativa al contratto di programma di Palermo, il fattore correttivo dovrebbe essere pari al 30 per cento. In conseguenza dell'impegno assunto dalla SAC di ridimensionare il valore correttivo dell'*equity beta* al 30 per cento si che l'*equity beta* (β E) viene ad assumere il valore complessivo di circa 1,20 in ragione del rapporto della leva finanziaria della SAC pari a 0,36, il WACC [tasso di remunerazione del capitale investito] riconosciuto alla SAC per il periodo regolatorio 2012-2015 è pari al 11,22 per cento (WACC pre tax nominale).

In relazione al Piano della qualità e dell'ambiente, richiamato all'art. 16 dello schema di Contratto di Programma, il NARS ha segnalato la necessità che: *i*) la differenza tra il tempo di riconsegna del primo e dell'ultimo bagaglio sia sostituita con i due distinti valori, *ii*) il peso attribuito ai singoli indicatori analitici di qualità, che secondo il piano in questione risulta particolarmente omogeneo, sia attribuito in funzione dell'onerosità in termini di costi incrementali nel periodo considerato ed in funzione degli obiettivi di miglioramento previsti.

Il NARS, in relazione alla procedura ordinaria, ha inoltre esaminato, con parere n. 5/2012, il contratto di programma che regola i rapporti tra l'ENAC e la società di gestione dell'aeroporto Mario Mameli di Cagliari Elmas (SOGAE.R S.p.a.), affidataria della gestione totale dal 2007 e per i prossimi quaranta anni in forza dell'apposita convenzione sottoscritta con ENAC nell'anno 2006 e approvata con decreto interministeriale.

In base alla documentazione presentata, il piano

degli investimenti che il gestore si è impegnato a realizzare riguarda l'arco di tempo che va dal 2009 al 2016 con una previsione di spesa pari a 47,7 milioni di euro di cui 30,7 milioni finanziati dalla società di gestione e 17 milioni a carico di fondi pubblici. Al riguardo durante la fase istruttoria la struttura di supporto al NARS ha verificato la presenza di due anni ponte, come anche per l'aeroporto di Catania sopra esaminato.

Durante il quadriennio regolatorio (2012–2015), a fronte di previsioni di crescita del traffico che si attestano mediamente tra il 4 per cento e il 5 per cento, il contratto prevede un piano di investimenti di importo pari a circa 40 milioni, di cui oltre 24 milioni autofinanziati e circa 15 milioni a carico di fondi pubblici.

Il contratto esaminato non contiene l'inclusione a tariffa di costi da capitale per contributi pubblici da accantonare nel fondo vincolato di cui al punto 3.2.1 della citata delibera CIPE n. 38/2007 e per lo stesso non ricorre la fattispecie dell'intervenuta privatizzazione, di cui al n. 2.7 delle menzionate Linee guida emanate dall'ENAC.

In merito alla stima del capitale investito netto (CIN), il NARS ha segnalato la necessità che in ciascun servizio regolamentato fosse ricompreso il saldo tra crediti verso clienti, nel limite del 25 per cento dei costi regolatori ammessi all'anno base, ed i debiti verso i fornitori, inizialmente escluso in quanto negativo.

Per la stima del rischio specifico e non diversificabile dell'attività del gestore aeroportuale, valutato attraverso il parametro β , si è fatto riferimento ai citati *comparables* selezionati tra gli aeroporti italiani ed europei quotati. Il valore dell'*equity beta* (β) è pertanto pari a 1,42 in ragione del rapporto *debt/equity* di circa 42/58, corrispondente alla leva finanziaria specifica di SOGAER pari a 0,71.

Il WACC riconosciuto alla SOGAER per il periodo regolatorio 2012-2015 è pari al 11,51 per cento (WACC pre tax nominale) in linea con quanto riconosciuto ai gestori già titolari di contratti di programma, come si evince dalla tabella n. 15.

In riferimento ai parametri di qualità il NARS ha segnalato la necessità che venga rivisto l'indicatore relativo alla riconsegna del bagaglio, sostituendo, all'interno dell'Allegato 5 (piano della qualità e dell'ambiente), la differenza tra il tempo di riconsegna del primo e dell'ultimo bagaglio con entrambi i valori effettivamente rilevati nel 2010 e conseguentemente suddividendo il peso dell'8 per cento tra di essi.

Per quanto riguarda la disciplina dei contratti in deroga per i quali è prevista una procedura specifica, che non implica una partecipazione del CIPE, è da segnalare che la struttura di supporto al NARS è stata coinvolta nell'esame dei relativi schemi contrattuali al fine di assicurare – pur nella diversità che caratterizzano le differenti fattispecie

analizzate – una certa omogeneità di disciplina all'interno del medesimo settore. In particolare detta struttura nei primi mesi del 2012 ha valutato, come esposto nella relazione dello scorso anno, i contenuti del contratto di programma tra ENAC e SEA S.p.A. che gestisce il sistema aeroportuale milanese. Nel corso degli ultimi mesi la medesima struttura ha svolto la stessa attività per quanto riguarda i contratti di programma riguardanti lo scalo di Venezia Tessera e gli scali romani di Fiumicino e Ciampino.

Di seguito si riporta la tabella 16 che riepiloga la spesa complessiva per gli investimenti programmati nell'arco del primo sotto-periodo²⁶ regolatorio per i 5 scali che hanno sottoscritto i contratti di programma in deroga ai sensi dell' art. 17, comma 34 *bis*, del decreto legge n. 78/2009, convertito con modificazioni dalla legge n.102/2009.

²⁶ Il profilo tariffario pluriennale previsto nel CdP in deroga determina le regole da applicare nell'arco di un decennio, ma al termine del primo quinquennio (c.d. sotto-periodo) andrà definita la dinamica tariffaria per il successivo quinquennio sulla base di previsioni di traffico aggiornate

Tabella 16 – Dati principali dei contratti di programma in deroga

| Contratti di programma in deroga | | | | |
|----------------------------------|-------------------------------|------------------------------------|--------------------------|-------------------------|
| AEROPORTI | ARCO TEMPORALE | | SPESA PROGRAMMATA | |
| | Periodo regolatorio (10 anni) | Sotto periodo regolatorio (5 anni) | Investimenti nei 10 anni | Investimenti nei 5 anni |
| Milano Linate | 2011-2020 | 2011-2015 | € 180 mln | € 90 mln |
| Milano Malpensa | 2011-2020 | 2011-2015 | € 1,3 mln | € 690 mln |
| Roma Ciampino | 2012-2021 | 2012-2016 | € 2,6 mld | € 27 mln |
| Roma Fiumicino | 2012-2021 | 2012-2016 | | € 852 mln |
| Venezia | 2012-2021 | 2012-2016 | € 604 mln | € 328 mln |

Il piano degli investimenti, allegato al contratto di programma tra ENAC e SAVE, società di gestione dell'aeroporto veneziano, prevede interventi che riguarderanno, per il lato air side, principalmente l'adeguamento e il potenziamento degli impianti esistenti (ampliamento piazzali e adeguamento della pista di volo), mentre per la capacità lato terra le opere saranno rivolte al potenziamento (in termini di aumento della capacità del terminal passeggeri) dell'infrastruttura esistente al fine di qualificare lo scalo di Venezia come aeroporto strategico e gate internazionale all'interno della rete di trasporto europeo.

Inoltre per migliorare l'accessibilità dello scalo è prevista nel corso dell'intero periodo regolatorio (2012-2021) la realizzazione di un nodo intermodale con la stazione ferroviaria interrata, la stazione metropolitana sub-lagunare, la darsena acqua e un sistema di connessioni funzionali.

In merito all'Allegato 3 – piano della qualità e dell'ambiente – si rileva che questo è stato conformato alle indicazioni della Presidenza del Consiglio e pertanto l'indicatore relativo alla riconsegna del primo e dell'ultimo bagaglio è stato modificato sostituendo la differenza tra i due tempi con i valori riferiti ad entrambi.

I principali interventi previsti nella convenzione — contratto di programma ENAC-ADR, società di gestione degli aeroporti romani sono volti: per lo scalo di Fiumicino, a risolvere il problema di saturazione che caratterizza le dotazioni infrastrutturali sia dal lato air side che da quello

land side; per lo scalo di Ciampino, all'ammodernamento e alla riqualifica dello stesso per adeguarlo al futuro ruolo di *city airport*

In merito all'Allegato 3 – piano della qualità e dell'ambiente – per lo scalo di Fiumicino si rileva che anch'esso è stato conformato alle indicazioni della Presidenza del Consiglio e pertanto l'indicatore relativo alla riconsegna del primo e dell'ultimo bagaglio è stato modificato sostituendo la differenza tra i due tempi con i valori riferiti ad entrambi. Per lo scalo di Ciampino l'Allegato 3 è stato conformato alle indicazioni della Presidenza del Consiglio in merito all'indicazione dell'unità di misura "Tempo di funzionamento su orario di apertura scalo" per gli indicatori "Affidabilità impianti di riconsegna bagagli" e "Uptime CREWS".

Va inoltre notato che, mutuando quanto già avvenuto nel settore dell'energia elettrica e del gas, al fine di incentivare i nuovi investimenti di portata strategica è prevista, per entrambi i contratti in deroga sopra citati, la possibilità di incrementare il valore del WACC (c.d. "super WACC") correlandolo alla effettiva realizzazione degli investimenti qualificati come strategici.

Analogamente a quanto previsto per il contratto di programma degli aeroporti milanesi anche per i contratti di ADR e SAVE è stato introdotto, per quanto riguarda il margine commerciale, il sistema del "dual till" per il quale le attività commerciali non concorrono alla fissazione delle tariffe.

2.3 Il settore del trasporto ferroviario

2.3.1. Il contesto normativo e l'assetto del settore

Il biennio 2012-2013 è un periodo di importanti cambiamenti per l'assetto del settore ferroviario in Europa e in Italia.

In ambito europeo, l'approvazione in data 21 novembre 2012 della Direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (c.d. "Direttiva rifusione" o, nella dizione anglosassone, *recast*), accelera il processo di omogeneizzazione delle regole di funzionamento e dei soggetti di regolamentazione e controllo di un sistema ferroviario comune e competitivo. La nuova Direttiva si è resa necessaria a fronte di un processo di recepimento tra gli Stati membri dell'Unione Europea non uniforme e sfalsato nei tempi. Successivamente, in data 30 gennaio 2013, la Commissione europea ha annunciato un pacchetto di misure organico per migliorare la qualità e incrementare l'offerta dei servizi ferroviari in Europa (c.d. IV Pacchetto ferroviario). Il Pacchetto prende le mosse dalla constatazione di una declinante competitività del settore a fronte di un'aumentata percezione del suo ruolo vitale per affrontare problemi quali la crescente domanda di traffico, la congestione, la sicurezza dell'approvvigionamento di combustibili. La Commissione propone misure di ampia portata, da attuare in un arco di tempo complessivamente ampio (entro il 2035), per incoraggiare una maggiore innovazione nelle ferrovie europee e aprire alla concorrenza i mercati del trasporto nazionale di passeggeri dell'UE, come pure riforme tecniche e strutturali di supporto di ampia portata.

Tali misure si articolano in quattro settori di intervento:

- 1) garantire l'efficienza e l'omologazione delle norme al fine di ridurre gli oneri tecnici e amministrativi per le imprese ferroviarie e favorire l'ingresso di nuovi operatori sul mercato;
- 2) migliorare la qualità e diversificare l'offerta di servizi grazie all'ingresso di nuovi operatori nella gestione del trasporto nazionale di passeggeri per ferrovia a decorrere dal dicembre 2019;
- 3) garantire a tutte le imprese un accesso non discriminatorio al mercato, garantire una gestione più equa ed efficiente della rete, rafforzando il ruolo dei gestori dell'infrastruttura per quanto riguarda il controllo di tutte le funzioni centrali della rete ferroviaria e stabilendo l'indipendenza operativa e finanziaria dei gestori dell'infrastruttura da tutti gli operatori che forniscono servizi di trasporto ferroviario;
- 4) assicurare la presenza di personale qualificato e motivato per operare in un contesto innovativo e competitivo derivante dalla maggiore apertura dei mercati ferroviari.

La scelta dei settori di intervento è indicativa anche delle criticità che hanno sinora accompagnato il processo di recepimento delle direttive nei paesi europei. I principali fattori di disomogeneità riguardano soprattutto:

- la separazione tra gestore della rete e imprese ferroviarie;
- la determinazione dei costi di accesso alla rete ferroviaria;
- l'istituzione di organismi di regolazione del mercato indipendenti dagli interessi delle parti.

L'Italia si trova a recepire la Direttiva 2012/34/UE in un quadro normativo sufficientemente coerente con le regole europee che tuttavia richiede, proprio in merito ai punti sopra indicati, una più compiuta definizione e armonizzazione.

Già a partire dal 1998, si è sollecitamente provveduto alla trasposizione delle norme comunitarie nell'ordinamento con il decreto del Presidente della Repubblica n. 277/1998, che ha recepito la direttiva 91/440/CE, e con il decreto del Presidente della Repubblica n. 146/1999, di recepimento delle direttive 95/18/CE e 95/19/CE riguardanti rispettivamente le licenze ferroviarie e la ripartizione delle capacità di infrastruttura ferroviaria e la riscossione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura. Il decreto n. 277/1998 ha introdotto principi di autonomia gestionale e accesso al mercato ferroviario; ha istituito la figura del gestore dell'infrastruttura quale soggetto indipendente; ha stabilito che i rapporti fra gestore e Stato siano regolati dall'Atto di concessione; ha previsto l'accesso alla infrastruttura ferroviaria da parte delle associazioni internazionali di imprese ferroviarie e delle imprese che effettuano trasporti combinati internazionali di merci; ha fissato i criteri per la determinazione del canone di accesso all'infrastruttura; ha disciplinato il rilascio delle licenze e del certificato di sicurezza alle imprese.

Successivamente, con l'articolo 131 della legge n. 388/2000 (legge finanziaria per il 2001) si è prodotta un'ulteriore apertura alla concorrenza del mercato del trasporto ferroviario nazionale, mediante la sostituzione del regime concessorio con quello autorizzatorio per il servizio del trasporto ferroviario.

L'articolo 38 della legge n. 166/2002 ha poi stabilito che i servizi di trasporto viaggiatori di interesse nazionale da sottoporre al regime degli obblighi di servizio pubblico siano regolati con contratti di servizio, da affidare mediante procedura di gara. La norma è stata successivamente modificata dall'articolo 9, comma 2 *bis*, del decreto legge n. 159/2007, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 222/2007, il quale ha previsto che tutti i servizi di trasporto ferroviario di interesse nazionale da sottoporre al regime degli obblighi di servizio pubblico, e quindi non solo quelli di trasporto viaggiatori, come precedentemente stabilito, devono essere regolati con contratto di servizio pubblico. Per l'affidamento del contratto si richiede esclusivamente il rispetto della normativa comunitaria e non più la procedura concorsuale. I contratti di servizio sono sottoscritti, per l'amministrazione, dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere del CIPE.

In conseguenza di tali disposizioni, sono stati disciplinati i rapporti tra lo Stato e il concessionario della rete ferroviaria, RFI S.p.A., società del gruppo FS, ai sensi del decreto dell'allora Ministro dei trasporti e della navigazione 31 ottobre 2000, n. 138T.

La trasposizione di parte del primo pacchetto ferroviario (direttive 2001/12/CE, 2001/13/CE, 2001/14/CE) è invece avvenuta con il decreto legislativo n. 188/2003. Il provvedimento ha ridefinito aspetti assai rilevanti della disciplina del trasporto ferroviario, con riguardo alle licenze delle imprese ferroviarie, ai diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura, all'ampliamento dell'accesso all'infrastruttura ferroviaria, in

particolare definendo in maniera più articolata e dettagliata le caratteristiche e i compiti del gestore dell'infrastruttura ed individuando nel Ministero delle infrastrutture e dei trasporti l'organismo di regolazione del settore; in virtù del nuovo ruolo assegnato, il decreto del Presidente della Repubblica n. 184/2004 ne ha previsto la riorganizzazione, istituendo in particolare l'Ufficio per la regolazione dei servizi ferroviari (URSF), posto alle dirette dipendenze del Ministro.

L'attuazione del secondo pacchetto ferroviario è stata invece avviata con il decreto legislativo n. 162/2007 che ha dato attuazione, in particolare, alle direttive 2004/49/CE e 2004/51/CE. Il decreto disciplina in particolare le condizioni di sicurezza per l'accesso al mercato dei servizi ferroviari, attribuendo le competenze in materia ad un organismo autonomo di nuova istituzione, l'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie (ANSF). L'Agenzia, pienamente indipendente dalle imprese ferroviarie, dal gestore dell'infrastruttura, da ogni altro soggetto richiedente la certificazione e dagli enti appaltanti, emana le norme tecniche e gli standard di sicurezza e vigila sulla loro applicazione.

Il recepimento del secondo pacchetto ferroviario è stato completato dal decreto legislativo n. 163/2007, che attua la direttiva 2004/50/CE, definendo le condizioni necessarie a realizzare l'interoperabilità dei sistemi ferroviari transeuropei nazionali ad alta velocità e convenzionali con i corrispondenti sistemi ferroviari transeuropei ad alta velocità e convenzionali. Il provvedimento interviene su aspetti tecnici relativi alla progettazione, costruzione, messa in servizio, ristrutturazione,

rinnovamento, esercizio e manutenzione degli elementi di tali sistemi, nonché relativamente alle qualifiche professionali e alle condizioni di salute e di sicurezza del personale che si occupa dell'esercizio e della manutenzione.

Infine il terzo pacchetto ferroviario, che comprende le direttive n. 2007/58/CE, n. 2007/59/CE, n. 2008/57/CE e n. 2009/131/CE, è stato trasposto con distinti provvedimenti nel 2010. In particolare, con il decreto legislativo n. 15/2010 (integrato peraltro da alcuni articoli della legge n. 99/2009, espressamente richiamati dallo stesso decreto legislativo) si è prevista l'apertura dei servizi internazionali di trasporto passeggeri all'interno della Comunità di cui alla direttiva n. 2007/58/CE; il decreto legislativo n. 191/2010 ha provveduto a recepire le direttive n. 2008/57/CE e 2009/131/CE, in materia di interoperabilità del sistema ferroviario, mentre il decreto legislativo n. 247/2010 ha trasposto la normativa dettata dalla direttiva n. 2007/59/CE in tema di certificazione dei macchinisti addetti ai treni nel sistema ferroviario nazionale.

Con il recepimento del IV pacchetto ferroviario, pur considerando i lunghi tempi di attuazione, l'assetto del settore assumerà una configurazione definitiva, una volta affrontati i nodi principali di cui si è riferito prima. Nelle more di tale completamento, possono comunque individuarsi nei principi di autonomia gestionale e accesso al mercato ferroviario i caratteri distintivi e intangibili del nuovo assetto; "pivot" del sistema ferroviario è il gestore dell'infrastruttura, funzione oggi affidata con atto di concessione a RFI S.p.A., quale soggetto indipendente proprietario della rete "responsabile del controllo della circolazione in

sicurezza dei convogli, della manutenzione e del rinnovo dell'infrastruttura ferroviaria". Questo soggetto garantisce l'accesso alla rete alle imprese ferroviarie (imprese ferroviarie, associazioni internazionali di imprese ferroviarie e imprese che effettuano trasporti combinati internazionali di merci) sulla base di condizioni eque, non discriminatorie e trasparenti dettagliate in un prospetto informativo della rete (PIR). Le imprese pagano un canone (o pedaggio) determinato ancora in base ai criteri del DM 43T del 21 marzo 2001 e ss.mm.ii.. I rapporti con il gestore delle infrastrutture sono disciplinati da un contratto di programma stipulato per una durata non inferiore a cinque anni, aggiornabile e rinnovabile anche annualmente, che individua gli obiettivi e le modalità di finanziamento da parte dello Stato

I finanziamenti statali coprono oltre l'80 per cento dei costi totali del gestore (RFI S.p.A.), un livello assai superiore a quello degli altri paesi europei, dove sono soprattutto gli operatori ferroviari a contribuire attraverso il pagamento del canone. In Francia e in Germania gli introiti derivanti dalle tariffe da pedaggio coprono rispettivamente il 63 e il 60 per cento dei costi del gestore.²⁷

In tale configurazione, è evidente che la sostenibilità del gestore dipende fortemente dalla disponibilità di finanziamenti statali che, laddove insufficienti richiederanno una riconsiderazione dei criteri e dei livelli di determinazione delle tariffe di pedaggio e del loro impatto sulle imprese del settore, proprio in sede di valutazione del contratto di servizi che

assegna risorse al gestore della rete (vedi oltre, Contratto di programma RFI).

Sempre in tema di canone per l'uso dell'infrastruttura ferroviaria, è da segnalare che nel citato decreto legge n. 69/2013 sono state inserite alcune modifiche all'art. 17 (commi da 1 a 3) del D.Lgs. n. 188/2003. Alcune modifiche sono tese a semplificare l'iter dell'ivi previsto decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti sui criteri di determinazione del canone, svincolandolo anche dalla individuazione dei parametri di riferimento per l'utilizzo dei servizi ferroviari ancillari (essendo ora previsti più decreti in luogo di un unico onnicomprensivo) e altre a conferire piena autonomia decisionale del Gestore nella definizione del canone per l'accesso, lasciando al Ministero la verifica di conformità della proposta del Gestore con i principi di determinazione del canone dallo stesso stabiliti, mediante il citato decreto. Nel nuovo quadro giuridico determinatosi con la costituzione del Collegio dell'Autorità dei Trasporti, sarà comunque quest'ultima a *"garantire, secondo metodologie che incentivino la concorrenza, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori, condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture ferroviarie"* e a *"dettare i criteri per la fissazione del canone, in relazione alle condizioni di concorrenza effettivamente esistenti"* (ai sensi dell'art. 37, comma 2, rispettivamente lett. a e b del citato decreto legge n. 201/2011).

²⁷ Fonte: Dati 2004 tratti da International Transport Forum, 2010.

Con riguardo all'assetto concorrenziale, il settore è stato aperto alla concorrenza sia per il trasporto merci che per quello passeggeri. Le imprese ferroviarie, come esposto, operano pertanto sulla base di una autorizzazione e non più di una concessione e, a fini di sicurezza, devono ottenere certificato di sicurezza rilasciato dall'Agenzia Nazionale della Sicurezza Ferroviaria.

Nel settore merci, la liberalizzazione è stata attuata in Italia prima che in altri paesi europei. Il monopolio dell'operatore storico, ora Trenitalia Cargo (Gruppo FS), è stato eroso a seguito dell'entrata nel mercato di operatori (soprattutto stranieri e controllati dai principali operatori nazionali europei) lungo alcuni corridoi transnazionali più redditizi (asse Nord-Sud; asse Est Piemonte; asse Ovest-Veneto) che controllano il 40 per cento del traffico; sul traffico in arrivo gli stessi operatori controllano il 10 per cento e sul traffico transfrontaliero hanno una quota di mercato del 30 per cento. La perdita di mercato di Trenitalia Cargo si è accompagnata a una crescente difficoltà della stessa società a presidiare i segmenti meno remunerativi a fronte, in ogni caso, di una progressiva riduzione della quota di mercato del sistema ferroviario nel traffico cargo nel suo insieme che è andata a vantaggio dell'autotrasporto.

L'apertura alla concorrenza sul mercato passeggeri è stata invece più lenta e ha visto solo in tempi recenti l'affacciarsi di nuovi operatori che, almeno al momento, sono presenti soprattutto nei segmenti AV, come la società Nuovo Trasporto Viaggiatori (NTV). Ai fini di una valutazione dell'adeguatezza dello stato di apertura al mercato almeno con riferimento al settore passeggeri a lunga e

media percorrenza (LMP) soccorre proprio un recente studio commissionato dalla Commissione europea, in parte propedeutico all'adozione della Direttiva *Recast* e al IV Pacchetto.²⁸ Lo studio sottolinea la necessità di introdurre ulteriori elementi di riforma nel settore per assicurare, in particolare, che le gare per il servizio siano realistiche, ovvero capaci di attrarre competitori in termini di durata dei contratti assegnati, suddivisione del rischio, allocazione dei benefici e disponibilità del materiale rotabile.

Dato il quadro settoriale così sinteticamente descritto, il NARS è chiamato a svolgere la sua attività istruttoria con riferimento a tutti i contratti di programma e di servizio che disciplinino i rapporti con gli operatori titolari di obblighi di servizio pubblico o destinatari di finanziamenti statali. Particolare rilievo in tali atti assumono le determinazioni relative all'entità delle contribuzioni pubbliche e alle modalità di loro determinazione, come rilevabili sulla base della contabilità regolatoria cui gli stessi operatori sono obbligati, le eventuali tariffe applicate e gli standard qualitativi fissati. In relazione a tali compiti, l'art. 24 del citato decreto legge n. 69/2013 ha modificato l'art. 5 del citato D. Lgs n. 188/2003, di recepimento della direttiva 91/440/CEE, introducendo un obbligo di separazione contabile in capo alle imprese ferroviarie. Nella nuova formulazione, le imprese ferroviarie devono ora separare le varie attività (soprattutto tra il settore merci e passeggeri) e anche i bilanci e i conti profitti e perdite connessi alle singole attività, nonché quelle oggetto di contribuzione pubblica e quelle a

²⁸ *Study on Regulatory options for further market opening in rail passenger transport*, September 2010, reperibile sul sito della Commissione europea DG-Tren.

mercato. Si tratta di una modifica che dà riscontro ad alcuni rilievi esposti dalla Commissione europea nell'ex pilot 2465/11/MOVE ora procedura di infrazione 2012/2213.

2.3.2. Attività del NARS

Nel corso del 2012 è stata svolta l'attività istruttoria su alcuni importanti atti contrattuali che disciplinano i rapporti tra lo Stato e il gestore delle infrastrutture ferroviarie (Contratto di programma 2007-2011 - Parte investimenti - tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., aggiornamento 2010-2011 e aggiornamento per l'annualità 2012) ed è stata esaminata anche la documentazione istruttoria dell'Atto aggiuntivo del contratto di servizio tra lo Stato e il gestore del trasporto passeggeri a media e lunga percorrenza inviata dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. L'Atto, tuttavia, non è stato sottoposto all'approvazione del CIPE, previo parere del NARS, pendendo ancora l'esame da parte del Ministero dell'Economia e Finanze ai fini del rilascio del previsto parere di competenza.

Nel corso del 2012 la struttura del NARS ha esaminato anche il contratto tra lo Stato e il gestore dei servizi di trasporto ferroviario merci, Trenitalia S.p.A..

Il contratto di servizio per il trasporto ferroviario di merci

Il CIPE, con delibera n. 138 del 21 dicembre 2012, pubblicata in G.U. n. 107, in data 09/05/2013, ha espresso parere favorevole in ordine al "Contratto relativo ai servizi di trasporto merci di interesse nazionale sottoposti a regime

di obbligo di servizio pubblico per il periodo 2009-2014", ai sensi dell'art. 38 della legge n.166 del 1 agosto 2002, come modificato dall'art. 9 del Decreto Legge n. 159/2007 convertito, con modificazioni, con legge n. 222/2007.

Il nuovo contratto regola l'affidamento alla società Trenitalia S.p.A. dei servizi di interesse nazionale sottoposti a regime di obbligo di servizio pubblico per una durata di 6 anni, dal 2009 al 2014.

Il perimetro di tali servizi è individuato nell'insieme dei traffici a treno completo (treno merci per un unico cliente), richiesti da qualsiasi cliente o gruppo di clienti (convenzionale, ossia con un'unica modalità, o combinato, in cui la maggior parte del tragitto si effettua per ferrovia, vie navigabili o mare, mentre i percorsi iniziali e terminali sono effettuati su strada), effettuati da e verso le regioni meridionali, inclusa la Sicilia, lungo le dorsali Adriatica e Tirrenica. Tale perimetro corrisponde a un'offerta programmata quantificata in 11,9 milioni di treni-chilometri l'anno per tutto il periodo contrattuale.

Per il periodo 2009-2011, in assenza di contratto, i servizi sono stati erogati da Trenitalia sulla base degli stanziamenti disposti con successivi provvedimenti di legge e della clausola di continuità prevista all'art. 12 del contratto tra il Ministero dei trasporti e Trenitalia scaduto il 31 dicembre 2006. I corrispettivi riconosciuti, al lordo dell'IVA, sono stati pari a:

- 110.872.262,75 euro per l'anno 2009;
- 128.000.000,00 euro per l'anno 2010;
- 128.368.205,00 euro per l'anno 2011.

Anche negli anni 2007-2009, Trenitalia ha assicurato la continuità del servizio sulla base di stanziamenti disposti dalle leggi annuali di bilancio. Per l'anno 2012, un emendamento a firma Governo all'AS 3584, successivamente accolto nella Legge di Stabilità per il 2013 (legge n. 228/2012), prevedeva che "nelle more della stipula dei nuovi contratti di servizio pubblico tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e la società Trenitalia S.p.A., il Ministero dell'economia e delle finanze è autorizzato a corrispondere a Trenitalia S.p.A. le somme previste, per l'anno 2012, dal bilancio di previsione dello Stato, in relazione agli obblighi di servizio pubblico nel settore dei trasporti per ferrovia, nel rispetto della vigente normativa comunitaria" (ora comma 302 - art. 1 della legge 24 dicembre n. 228/2012).

I servizi oggetto del contratto costituiscono il perimetro dei servizi di utilità sociale, individuato sulla base delle risultanze dell'indagine conoscitiva di cui all'art. 2, comma 253, della legge n. 244/2007 (legge finanziaria 2008), volta ad individuare, nell'ambito del servizio ferroviario merci, i servizi di utilità sociale. Il perimetro dei servizi individuato costituisce il livello minimo di servizi sufficiente a soddisfare la domanda di trasporto di merci su ferrovia, atto – in quanto tale – a contribuire al riequilibrio territoriale e ad assicurare un trasferimento di quote crescenti di mobilità da modalità ad elevato impatto ambientale a modalità ecocompatibili.

Sul contratto vale preliminarmente osservare che la Commissione Europea ha in corso una indagine conoscitiva sull'intervento finanziario assicurato dal contratto di servizio volta a verificare la sussistenza di ipotesi di aiuti di

stato.²⁹ Tale circostanza viene concretamente considerata nelle Premesse al contratto che infatti subordinano per il periodo successivo al 3 dicembre 2012 l'erogazione dei servizi e il pagamento dei corrispettivi alla "necessità di dare attuazione alla eventuale decisione che la Commissione dovesse adottare in materia".

Con riguardo agli aspetti economici, il contratto prevede una dinamica dei costi indicizzata all'andamento del tasso di inflazione programmata e calmierata attraverso un recupero di efficienza dell'1,5 per cento a partire dal secondo periodo regolatorio (2012-2014). Il valore attuale dei costi operativi e di rimborso e remunerazione del capitale investito ammessi nel periodo regolatorio deve soddisfare l'equivalenza con il valore attualizzato dei corrispettivi di servizio pubblico e degli altri introiti previsti (ricavi da mercato e diversi). Tale meccanismo garantisce l'equilibrio economico-finanziario del gestore. Il tasso di congrua remunerazione del capitale, calcolato in base al costo medio ponderato del capitale (WACC nominale, al lordo delle imposte), risulta fissato all'8,44 per cento, considerata una leva finanziaria del 60 per cento e un premio riconosciuto al capitale di rischio (*equity risk premium*) pari al 6,5 per cento.

Con riguardo ai profili qualitativi, è previsto un solo indicatore di qualità erogata, che riguarda la puntualità, uguale per tutto il periodo regolatorio e calcolato come percentuale dei treni che arrivano a destinazione entro i 60 minuti oltre l'orario previsto, con un obiettivo fissato al 70 per cento.

²⁹ L'indagine ha preso le mosse da denunce di alcuni operatori privati del settore (FERCARGO) finalizzate a interrompere dopo il 3 dicembre 2012 l'erogazione di corrispettivi a Trenitalia.

Ai fini delle determinazioni del CIPE, il contratto già sottoscritto dalle Parti è stato sottoposto, ai sensi del richiamato art. 38 della legge n. 166/2002 e s.m.i., all'istruttoria del NARS che ha emesso il parere n. 6 del 21 dicembre 2012.

Il NARS ha espresso parere favorevole sul contratto, subordinatamente ad alcune prescrizioni da ottemperare in vista della redazione dell'Atto Aggiuntivo previsto dall'art. 11.1 dello stesso contratto. Le prescrizioni insistono, in particolare, sull'opportunità di

- acquisire maggiori dettagli sui criteri per l'individuazione dell'offerta programmata, con particolare riferimento all'individuazione dell'intero novero delle relazioni rilevanti e ai criteri del loro inserimento nel perimetro del servizio universale;

- acquisire un'analisi dei costi sulla base di dati di contabilità regolatoria nonché un'analisi dell'efficienza dei costi sostenuti dall'operatore, prendendo in considerazione appropriati *benchmark*, al fine di consentire la valutazione della congruità dell'obiettivo di recupero di efficienza operativa conseguibile dall'operatore contrattualizzato;

- acquisire il dettaglio sui valori di tutti i parametri che concorrono alla formazione del WACC, anche in relazione sia alla costruzione del paniere di imprese ferroviarie cargo comparabili in grado di giustificare il valore unitario assegnato al parametro *beta* – atteso il modesto tono concorrenziale del mercato rilevante pur controbilanciato dalla marcata sensibilità ciclica dell'attività di vettoriamento ferroviario – sia all'ottimizzazione della dimensione dell'*equity risk premium*;

- integrare il numero di indicatori qualitativi soggetti a sanzione con almeno un indicatore relativo all'affidabilità.

Il contratto di servizio per il trasporto passeggeri a lunga e media percorrenza – Atto aggiuntivo: esame della documentazione istruttoria

Il CIPE, con delibera n. 122 del 17 dicembre 2009, aveva espresso parere favorevole in ordine allo schema di "Contratto relativo ai servizi di trasporto ferroviario passeggeri di interesse nazionale, sottoposti a regime di obbligo di servizio pubblico, per il periodo 2009-2014", invitando il Ministero delle infrastrutture dei trasporti a comunicare l'offerta programmata per il 2011 e a sottoporre tempestivamente al CIPE lo schema di atto aggiuntivo con cui regolamentare il secondo triennio di validità. Con la medesima delibera, il Comitato aveva approvato la proposta di "perimetro" dei servizi di utilità sociale a condizione che venisse inserito un collegamento giornaliero Torino/Bari con eventuale estensione a Lecce, senza oneri aggiuntivi a carico dello Stato.

In ottemperanza a tale invito, il Ministero in parola ha trasmesso una relazione sullo stato di attuazione del menzionato contratto di cui si è dato conto nella Relazione NARS relativa allo stesso anno. Successivamente, nel febbraio 2013, lo stesso Ministero ha trasmesso al CIPE gli "atti istruttori ai fini dell'aggiornamento del contratto di servizio per il secondo periodo contrattuale", ossia ai fini della predisposizione dell'Atto aggiuntivo, e le relazioni trimestrali sul monitoraggio della qualità erogata nel quarto trimestre 2011 e nei primi tre trimestri 2012, in adempimento a quanto disposto nella deliberazione CIPE prima richiamata (sugli

aggiornamenti sullo stato di attuazione del contratto di servizio per la lunga e media percorrenza).

Con riguardo all'offerta programmata, negli atti istruttori inviati si forniscono informazioni sulle rimodulazioni intervenute dal dicembre 2011 fino al giugno 2013 (in vigenza dell'orario invernale 2012-2013). Senza entrare nei dettagli, si prende atto che con l'entrata in vigore dell'orario invernale 2012-2013, si è completato il ripristino di tutti i collegamenti previsti originariamente nel Contratto di servizio, tranne quelli sulla fascia ionica (Crotone-Sibari) che attualmente sono serviti da servizi autobus sostitutivi. Non è stata ancora fornita la documentazione su come la variazione dell'offerta abbia inciso sui conti economici e sul PEF.

Tra le diverse innovazioni descritte che potranno essere recepite nell'Atto aggiuntivo al contratto di servizio, particolarmente significative da un punto di vista regolatorio sono quelle che riguardano la qualità del servizio e la rendicontazione relativa alla contabilità regolatoria.

Sulla qualità del servizio, vengono illustrate due modifiche che sono state oggetto di analisi da parte della struttura del NARS. Per quanto riguarda gli indicatori di qualità erogata relativi alla pulizia³⁰, i valori obiettivo per il periodo 2012-2014 vengono elevati, passando da 85 a 88, mentre la media degli ultimi due anni era pari a 84,5 e 85,72, rispettivamente nel 2011 e nel 2012. Viene inoltre considerato, nell'algoritmo previsto nel contratto ai fini dell'aggiornamento delle tariffe massime, anche

un indicatore sintetico di qualità percepita, come rilevato dalle indagini di *customer satisfaction* già previste nel contratto vigente. In termini più semplici, gli incrementi tariffari per gli anni futuri saranno determinati tenendo conto, secondo quanto prospettato nei documenti istruttori in esame, oltre che della qualità erogata, anche della soddisfazione degli utenti. La relazione citata sullo stato di attuazione del contratto di servizio nel primo periodo regolatorio dava infatti evidenza di una discrasia tra i valori assunti dagli indicatori di qualità erogata e la "qualità percepita" dell'utente cliente.

Tuttavia, la misura in cui gli incrementi tariffari saranno valutati come "socialmente" accettabili, permettendo al contempo di garantire la sostenibilità del PEF, dipenderà da quanto il valore target dell'utenza soddisfatta si discosta da quello delle aspettative effettive (misurate) dell'utenza. Questo valore è stato definito nella documentazione istruttoria in esame pari al 70 per cento. Per valutare se costituisca un target ambizioso o conservativo, occorrerebbe disporre della serie storica delle osservazioni, che invece non è fornita. Al momento è possibile invece confrontare tale valore con l'analogo standard rilevato nell'indagine che Trenitalia effettua per il complesso dei servizi a MLP (non solo quindi i treni soggetti a obblighi di servizio pubblico), che è pari per il 2011 all'83 per cento. Una differenza non trascurabile che richiederà gli opportuni approfondimenti in sede di esame dell'Atto aggiuntivo da parte della struttura del NARS.

³⁰ L'indicatore di qualità erogata è costruito in termini di conformità, come percentuale di interventi di pulizia conformi alle specifiche tecniche del contratto secondo le norme UNI-EN 1359.

Con riguardo alla contabilità regolatoria, è prevista l'introduzione dell'obbligo, per Trenitalia, di trasmettere entro il 31/12/2013 una relazione contenente i dati consuntivi relativi agli schemi di contabilità analitica regolatoria per il 2012 integrati da una previsione per il 2013 e per il 2014 che possano contribuire ad una diversa perimetrazione ovvero all'individuazione dei servizi di utilità sociale nell'ambito del trasporto ferroviario di media e lunga percorrenza.

2.4 Il settore del cabotaggio marittimo

2.4.1. Il contesto normativo e l'assetto del settore

Il settore del cabotaggio marittimo è liberalizzato in ambito europeo a seguito dell'emanazione del Regolamento CEE n. 3577/92, riguardante l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi tra Stati Membri.

Il legislatore nazionale si è adeguato all'indirizzo comunitario avviando, con la legge 296/2006 (legge finanziaria 2007), il processo di liberalizzazione accompagnato da quello di privatizzazione della partecipazione totalitaria detenuta dallo Stato, attraverso "Fintecna" S.p.A., nel capitale di Tirrenia, holding all'epoca proprietaria delle società regionali della Campania (Caremar s.p.a.), della Sardegna (Saremar s.p.a.), della Sicilia (Siremar s.p.a.) e Toscana (Toremar s.p.a.). Tale legge ha previsto all'art. 1, comma 998, che l'allora Ministro dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sulla base dei criteri dettati dal CIPE, stipulasse entro il 30 giugno 2007, con le società esercenti il servizio, nuove convenzioni di servizio pubblico, aventi scadenza non anteriore al 31 dicembre 2012 e intese a introdurre meccanismi di recupero di efficienza volti a ridurre i costi del servizio per l'utenza e forme di flessibilità tariffaria non distorsiva della concorrenza.

Il CIPE, previo parere del NARS, ha così adottato la delibera 9 novembre 2007, n. 111, che definisce i principi fondamentali della regolazione del settore, individuando criteri per la determinazione degli oneri di servizio pubblico e delle dinamiche tariffarie.

Si è quindi scadenzato il processo di privatizzazione con l'art. 19-ter della legge n. 166 del 2009 che ha portato all'emanazione del DPCM del 13 marzo 2009 il quale ha fissato, ai sensi dell'art. 1 della legge n. 481/1995, i criteri di privatizzazione e le modalità di dismissione delle società pubbliche del Gruppo Tirrenia. I passaggi successivi sono stati i seguenti:

- 2009: cessione a titolo gratuito alle Regioni Campania, Sardegna e Toscana dell'intero capitale delle società di cabotaggio di rispettiva pertinenza territoriale e mantenimento, all'interno del Gruppo Tirrenia, delle sole società Tirrenia e Siremar;
- proroga sino al 30 settembre del 2010 delle convenzioni di servizio pubblico in atto vigenti (in tutti i casi si tratta di convenzioni ventennali stipulate nel 1989 con le diverse società del gruppo Tirrenia);
- approvazione, da parte delle competenti amministrazioni statali, degli schemi di nuove convenzioni con Tirrenia e Siremar (per quest'ultima, sentita la Regione siciliana) e, da parte delle regioni Campania, Sardegna e Toscana, degli schemi di contratti di servizio con la Caremar, Toremar e Saremar;
- pubblicazione (ad iniziativa dello Stato e, per esso, di Fintecna) dei bandi di gara per la privatizzazione di Tirrenia e Siremar, da una parte, e (a iniziativa delle competenti Regioni) di Caremar, Saremar e Toremar, dall'altra;
- chiusura nel maggio 2011 della prima gara per la privatizzazione di Tirrenia e

Siremar. È risultata vincitrice la partecipante Compagnia Italiana di Navigazione (CIN). La data ufficiale della privatizzazione è il 21 giugno 2012;

- luglio 2012: stipula delle nuove convenzioni all'atto del completamento delle procedure di gara coerenti con le prescrizioni della citata delibera CIPE.

Più precisamente, in data 18 luglio 2012 sono stati siglati i seguenti atti:

- a) convenzione tra il Ministero dei trasporti e delle infrastrutture e la società CIN-Tirrenia per l'esercizio di servizi di collegamento in regime di pubblico servizio con le isole maggiori e minori³¹. Durata: 2012-2020;
- b) convenzione tra il Ministero dei trasporti e delle infrastrutture e la società Compagnia delle Isole per l'esercizio di servizi di collegamento con le isole minori siciliane (sostitutiva della convenzione tra lo Stato e la società Siremar). Durata: 2012-2024.

Occorre infine ricordare che è pendente un procedimento di infrazione comunitaria, avviato il 5 ottobre 2011, in relazione alle società partecipate dal gruppo Tirrenia, che ha lo scopo di valutare se la citata proroga dei contratti di

³¹ I collegamenti interessati sono, per il servizio passeggeri: Genova-Olbia-Arbatax
Genova-Porto Torres
Napoli-Cagliari; Cagliari-Palermo; Cagliari-Trapani
Civitavecchia-Olbia
Civitavecchia-Cagliari-Arbatax
Napoli-Palermo
Termoli-Isole Tremiti.
I collegamenti per il servizio merci sono: Ravenna-Catania;
Napoli-Cagliari; Livorno-Cagliari.

servizio pubblico oltre la fine del 2008 sia stata conforme alle norme UE in materia di servizi di interesse economico generale e siano dunque state rispettate le norme in materia di aiuti di Stati. La Commissione sta esaminando, inoltre, se vi sia stato un ulteriore sostegno concesso alle società del gruppo Tirrenia nel contesto della loro privatizzazione che possa aver falsato la concorrenza sul mercato.

2.4.2. Attività del NARS

In base all'esame condotto dalla struttura del NARS, le predette convenzioni sono conformi alla citata delibera CIPE e vale la pena compendiarne i contenuti principali che potranno essere replicati nelle altre convenzioni tra le Regioni e i gestori a completamento dei processi di gara. La principale novità, rispetto al precedente regime, consiste nell'introduzione di un meccanismo di adeguamento delle tariffe massime di tipo *price cap*. In tal modo si supera il principio del piè di lista seguito nelle precedenti convenzioni e si introducono criteri di incentivazione grazie alla previsione di un fattore di recupero di efficienza nella formula tariffaria. Si dà inoltre certezza agli esborsi di finanza pubblica a fronte del trasferimento - in capo al gestore - dei rischi gestionali e di mercato che vengono remunerati *ex ante* (con la nota formula del WACC). La corretta applicazione del metodo è assicurata dall'adozione di un sistema di contabilità regolatoria, oltre che da meccanismi di controllo e monitoraggio. La formula tariffaria prevede in aggiunta l'indicizzazione dei vincoli tariffari alla dinamica di un paniere di carburanti i cui prezzi sono determinati in base a quotazione internazionali, in virtù della natura esogena e rilevante di tali costi. Non può sfuggire come

questa componente (*cost pass-through*) in periodi di quotazioni sostenute dei carburanti possa riflettersi in incrementi tariffari sensibili. Vale osservare che tale componente tariffaria, il cui algoritmo viene definito in convenzione (non nella delibera CIPE), riflette la variazione del secondo e terzo mese precedente al bimestre di applicazione e, dunque, non di quello del periodo immediatamente precedente, il che può avere un effetto di smussamento di eventuali picchi mensili che andrebbe concretamente verificato. Altra verifica da compiere è quella di stimare l'impatto che avrebbe sulla tariffa l'utilizzo di un diverso paniere di carburanti che incentivi i gestori a politiche di approvvigionamento efficiente.

La formula tariffaria adottata, inoltre, è priva del parametro qualità ossia di un meccanismo incentivante che consenta anche di migliorare la

qualità, aspetto questo che, pur se non prescritto, era comunque menzionato nella delibera CIPE n. 11/2007 e costituisce un principio di buona regolazione fissato già nelle linee guida CIPE del 1996 (delibera n. 65/1996). Sono comunque previste penalità per il mancato rispetto degli standard fissati dai gestori nella carta dei servizi e nelle condizioni generali di trasporto.

Ai fini della verifica della funzionalità e dell'impatto economico della formula tariffaria concretamente adottata, la struttura del NARS ha richiesto l'accesso alla reportistica prevista nella convenzione e, in particolare, ai dati di contabilità analitica e ai prospetti per i calcoli tariffari che attualmente sono trasmessi ai soli Ministeri vigilanti.

3 CONCLUSIONI

L'anno 2012 è stato, sotto l'aspetto regolatorio, in certo senso un anno di transizione. Come esposto nei paragrafi precedenti, il decreto legge n. 1/2012, convertito dalla legge n. 27/2012, ha confermato per il settore dei trasporti l'istituzione di apposita Autorità, che però – come accennato – non è ancora operativa. Nel settore aeroportuale il 2012 ha segnato l'anno finale per il completamento delle procedure volte alla stipula dei contratti di programma tra ENAC e gestori, mentre per alcune concessionarie autostradali è scaduto il primo periodo regolatorio disciplinato ex delibera n. 39/2007. Ancora più significative sono le modifiche intervenute nelle modalità di finanziamento delle opere pubbliche in genere, che, nell'attuale periodo di limitate risorse pubbliche, vengono individuate con sempre maggior coinvolgimento dei privati mediante promozione di contratti di partenariato pubblico-privato e misure di defiscalizzazione: si è già accennato alla messa a punto di tali misure operata con l'articolo 18 della legge n. 183/2011 e con l'articolo 33 della legge n. 221/2012.

La soglia oltre cui applicare la misura dettata dall'articolo 33 (500 milioni di euro) è apparsa troppo elevata per consentire un utilizzo diffuso del sistema e quindi favorire l'effettivo rilancio del settore, propugnato come uno tra i fattori idonei a superare la fase di recessione che sta attraversando il Paese; pertanto il legislatore, come sopra esposto, è intervenuto con l'articolo 19, comma 3, del decreto legge n. 69 del 21 giugno 2013 (c.d. "decreto del Fare"), abbassando la suddetta soglia a 200 milioni di euro.

In tale contesto in evoluzione il NARS ha soprattutto operato come una sorta di cabina di regia per affrontare le problematiche di carattere generale, avviando una complessa attività istruttoria che in gran parte è stata completata nel 2013 e che quindi verrà più esaurientemente illustrata nella relazione relativa a tale anno. In tale ottica il NARS ha così:

- trattato la tematica dei requisiti di solidità patrimoniale esaminando gli allegati di 5 diverse concessionarie disciplinanti tale profilo in unico parere, ponendosi in certo modo in quell'ottica di disciplina unitaria di tali aspetti poi propugnata dalla Corte dei Conti e sviluppata nel corso del 2013;
- concorso a mettere a punto le "linee guida per l'applicazione delle misure previste dall'art. 18 della legge n. 183/2011", che poi, su proposta del Ministero di settore, è stato approvato dal CIPE con delibera n. 1/2013;
- del pari contribuito, nel confronto tra le varie Amministrazioni interessate, alla redazione del documento tecnico "Modalità e criteri per gli aggiornamenti quinquennali dei piani economico-finanziari" al passaggio tra due periodi regolatori nel settore autostradale, documento che – con le modifiche richieste in seduta dal Ministero dell'economia e delle finanze – è stato approvato dal CIPE con delibera n. 27/2013.

Nella trattazione delle singole pratiche citate nei precedenti paragrafi il NARS ha cercato di assicurare, per quanto possibile, omogeneità di

disciplina nell'ambito dei singoli settori e tra i diversi settori del comparto trasporti: del resto proprio in relazione a tale esigenza di uniformità, pur nel rispetto della specificità dei singoli contratti, la struttura del NARS è stata coinvolta nell'esame dei contratti di programma in deroga dei gestori aeroportuali, contratti che, come esposto, vengono approvati direttamente con DPCM.

A seguito di tale attività è da registrare una sempre maggiore corrispondenza dei recenti schemi convenzionali a criteri di uniformità, pur se permangono ancora differenziazioni su aspetti specifici.

Quali le prospettive a breve?

Nel 2013 dovrebbe cominciare ad operare l'Autorità dei trasporti; ma il NARS è chiamato comunque a svolgere un ruolo di rilievo: sarà infatti impegnato, nella configurazione "allargata" prevista dal più volte richiamato art. 33 del decreto legge n. 179/2012, nell'attuazione delle citate "linee guida" sulla defiscalizzazione e, sempre quale organo di supporto al CIPE, sarà coinvolto in genere nell'esame dei contratti di programma e degli atti convenzionali per i quali il c.d. "decreto Cresci Italia" all'art. 36, comma 6 *ter*, ha confermato le competenze del Comitato con particolare riferimento ai profili di finanza pubblica.

Altro tema di grande attualità è la definizione di un quadro regolatorio più completo, che copra anche aspetti sinora trattati marginalmente e sui quali il CIPE ha in varie occasioni invitato le Amministrazioni interessate ad attivarsi. Sono da ricondurre in particolare a tale tema:

- l'adozione di "linee guida" di contabilità regolatoria per il settore autostradale, che il

CIPE ha più volte sollecitato l'ANAS ad emanare; al riguardo si segnala come il ritardo nella trasmissione al CIPE di tali "linee guida", previste ai sensi dei punti 3.3 e 3.12 della delibera CIPE n. 39/2007, abbia impedito la loro adozione in corrispondenza dell'avvio dei periodi regolatori correnti, successivi alla predetta delibera;

- l'individuazione di modelli di *benchmark* relativamente ai parametri di riferimento per il calcolo della congrua remunerazione del capitale investito o alla determinazione degli standard di qualità per i vari settori;
- la disponibilità, con particolare riguardo al settore ferroviario, di dati di contabilità regolatoria relativi sia allo stato patrimoniale, sia ai conti profitti e perdite, separati per le diverse attività che fanno capo ad uno stesso concessionario, ma riferite ad attività distinte sotto il profilo della soggezione o meno a obblighi di servizio pubblico e della loro natura (se di gestione del servizio o della infrastruttura);
- la "qualità", come tema trasversale ai diversi settori. Nel settore autostradale, è da segnalare che, come più volte rilevato dal CIPE su impulso del NARS, non è stata ancora data attuazione all'art. 21 della legge n. 47/2004 che imponeva di disciplinare nelle convenzioni nuovi indicatori di qualità per questo settore, mentre nel settore ferroviario soltanto adesso – in sede di esame all'atto aggiuntivo al contratto di servizio per il trasporto passeggeri a lunga e media percorrenza – emergono utili indicazioni in modo da tener conto, ai fini della

determinazione degli incrementi tariffari, non solo della qualità erogata, ma anche del grado di soddisfazione degli utenti. La tematica dovrebbe essere comunque trattata in modo generale, mirando non solo a creare un pacchetto di indicatori adeguati, ma anche ad istituire forme penetranti di monitoraggio, che continuo eventualmente a far capo agli organismi vigilanti, ma delle quali questi ultimi siano chiamati a relazionare al CIPE;

- l'attivazione di un sistematico monitoraggio anche sullo stato di attuazione dei contratti di programma, iniziando da quelli relativi ai gestori delle principali reti (ANAS e RFI) e prevedendo poi, tramite l'inserimento di apposite clausole nei nuovi atti convenzionali, forme di monitoraggio sugli investimenti che le varie concessionarie si impegnano ad effettuare³².

Infine, sempre nell'ottica di concorrere a creare un quadro certo di riferimento, per quanto concerne in particolare il settore aeroportuale si auspica che venga sottoposta presto al CIPE, in esito all'invito formulato dal Comitato con la delibera n. 136/2012, la proposta di Piano Nazionale degli aeroporti, del quale già si auspicava l'approvazione nell'indagine conoscitiva svolta dalla Commissione dei trasporti della Camera dei deputati nel 2010 e in vista del quale era stato redatto uno studio commissionato dall'ENAC e

richiamato nella delibera CIPE n. 81/2010, sulla cui base il Ministero di settore aveva elaborato una prima proposta di piano per il medio/lungo periodo (anno 2025). Nel gennaio 2013 il Ministero di settore ha proceduto ad emanare un atto di indirizzo, che dovrà essere sottoposto all'esame della Conferenza Stato-Regioni e che prende in considerazione, su 46 aeroporti commerciali, 31 scali ritenuti di interesse nazionale, i quali a loro volta sono stati suddivisi in due macro - categorie, come illustrato nella tabella 17, utilizzando la terminologia adottata nell'ambito della rete TEN – T definita dall'Unione Europea.

³² La citata delibera n. 9/2013, concernente lo schema di contratto di programma ANAS relativo al 2012, in relazione all'obbligo di periodo referto posto dal contratto 2010 a carico di ANAS; prevede che il Ministero di settore relaziona al CIPE sullo stato di attuazione anche di precedenti contratti, onere questo ribadito ancora più esplicitamente nella delibera n. 55/2013, attinente al contratto di programma 2013 e nella quale si fa riferimento ad un'attività di aggiornamento coerente con quanto previsto dall'art. 1, comma 5, della legge n. 144/1999 istitutivo del MIP.

Tabella 17 – Proposta di classificazione degli aeroporti

| Piano Nazionale degli aeroporti | | |
|---------------------------------|---|---------|
| Core Network - Ten-T | Milano Malpensa | |
| | Roma Fiumicino | |
| | Venezia | |
| | Milano Linate | |
| | Bergamo Orio al Serio | |
| | Torino | |
| | Genova | |
| | Bologna | |
| | Napoli | |
| | Palermo | |
| Comprehensive network | Alghero | |
| | Bari | |
| | Brindi | |
| | Cagliari | |
| | Catania | |
| | Traffico superiore a 1 milione di passeggeri | Firenze |
| | Lamezia Terme | |
| | Olbia | |
| | Pisa | |
| | Roma Ciampino | |
| | Trapani | |
| | treviso | |
| | Verona | |
| | Traffico superiore a 500.000 passeggeri con specifiche caratteristiche territoriali | Ancona |
| | Pescara | |
| Reggio Calabria | | |
| Trieste | | |
| Continuità territoriale | Lampedusa | |
| Pantelleria | | |

Fonte Piano Nazionale degli Aeroporti 29 dannaio 2013

Nell'Atto di indirizzo vengono infine individuati due ulteriori scali: Rimini, il cui trend di traffico è in crescita, e Salerno sul quale si ipotizza di delocalizzare il traffico di Napoli³³.

Accanto a questa attività di ulteriore definizione del quadro regolatorio dei vari settori e di applicazione delle misure di defiscalizzazione, si ritiene, riprendendo una ipotesi già avanzata nella relazione NARS relativa all'anno 2011, che il NARS possa assicurare funzioni di supporto al

³³ Nell'assetto determinato dall'Atto di indirizzo non è prevista la costruzione di nuovi aeroporti e gli scali non rientranti in tale classificazione verranno affidati alle Regioni. Nello stesso Atto è inoltre messa in rilievo l'importanza di risolvere alcune criticità del settore, con particolare riguardo a: rilascio delle concessioni di gestione totale, riduzione della rappresentanza pubblica all'interno della compagine societaria, potenziamento delle infrastrutture al fine di implementare la capacità, l'accessibilità e l'intermodalità ed infine, il rispetto degli investimenti previsti nelle concessioni.

CIPE – che svolge compiti di coordinamento in materia di programmazione della politica economica anche a livello comunitario ed internazionale – anche in merito al coordinamento e alla conformità delle azioni di politica economica nazionale rispetto ai quattro motori di crescita previsti dal “single Market Act”, da adottare entro la primavera del 2014³⁴.

³⁴ L'Atto per il mercato unico Il individua quattro motori della crescita, attorno ai quali concentrare le azioni chiave: A) sviluppare reti pienamente integrate nel mercato unico, attraverso le 4 azioni nel settore del trasporto ferroviario, marittimo, aereo e nel settore dell'energia; B) promuovere la mobilità transfrontaliera di cittadini e imprese attraverso 3 azioni in favore della mobilità dei cittadini, dell'accesso alla finanza e del contesto in cui operano le imprese; C) sostenere l'economia digitale attraverso 3 azioni nei settori dei servizi, del mercato digitale, della fatturazione elettronica degli appalti pubblici; D) rafforzare l'imprenditoria sociale, la coesione sociale e la fiducia dei consumatori attraverso 2 azioni chiave dedicate ai servizi bancari e alla sicurezza dei prodotti.

APPENDICE

SETTORE AUTOSTRADALE

Box 1 La delibera CIPE n. 319/1996

Tale Delibera ha introdotto il meccanismo per la determinazione delle tariffe autostradali e prevede la predisposizione di un piano finanziario come strumento fondamentale per la quantificazione del costo del servizio assoggettato a regolamentazione. Il piano finanziario deve:

- contenere il piano degli investimenti previsti per l'intera durata della convenzione,
- fornire informazioni di dettaglio al fine di poter stimare i flussi di cassa operativi e dei costi dell'investimento,
- prevedere la remunerazione del capitale proprio investito.

Con tale Delibera è stata inoltre introdotto il meccanismo tariffario basato sul *price cap*:

$$\Delta T \leq \Delta P - X + \beta \cdot \Delta Q$$

ΔT è la variazione delle tariffe, calcolata come media ponderata delle tariffe autostradali;

ΔP è il tasso di inflazione programmato, individuato dal Governo nel DEF;

X è il tasso di produttività attesa, specifico per ciascuna impresa regolata, che consente di tener conto di :a) una congrua remunerazione del capitale investito, b) investimenti futuri, c) variazioni attese della produttività, d) variazioni attese della domanda dei servizi e delle condizioni concorrenziali del mercato

ΔQ è la variazione percentuale dell'indicatore della qualità del servizio

β è un parametro di segno positivo.

Nell'ambito di tale sistema è poi prevista la stipula di una convenzione con l'amministrazione competente nella quale stabilire: la durata del periodo regolatorio (fissata pari a cinque anni); i criteri per effettuare revisioni straordinarie della formula del *price cap*; gli standard di riferimento per i livelli della qualità del servizio; l'obbligo di adottare idonea contabilità industriale, per le imprese che erogano anche servizi non assoggettati a regolamentazione.

Box 2 La delibera CIPE n. 39/2007

La Delibera CIPE n. 39/2007 ha introdotto un nuovo metodo per la determinazione delle tariffe autostradali. Tale meccanismo prevede la predisposizione, al momento dell'instaurarsi del rapporto tra concedente e concessionario, di un piano economico-finanziario che contenga:

- il calcolo dei costi ammessi nel nuovo periodo regolatorio,
- il riconoscimento dei maggiori costi sostenuti nel precedente periodo regolatorio per eventi di forza maggiore,
- l'aggiornamento delle stime di traffico.

L'arco temporale nel quale viene applicata la formula tariffaria è stabilito in cinque anni.

La nuova formula introdotta da tale Delibera è la seguente:

$$\Delta T = \Delta P - X + K$$

ΔT è la variazione delle tariffe, calcolata come media ponderata delle tariffe autostradali;

ΔP è il tasso di inflazione programmato, individuato dal Governo nel DEF;

X è il fattore percentuale di adeguamento annuale della tariffa determinato all'inizio di ogni periodo regolatorio e costante all'interno di esso, in modo che, ipotizzando l'assenza di ulteriori investimenti, per il successivo periodo di regolamentazione il valore attualizzato dei ricavi previsti sia pari al valore attualizzato dei costi ammessi, tenuto conto dell'incremento di efficienza conseguibile dai concessionari e scontando gli importi al tasso di congrua remunerazione;

K è la variazione percentuale annuale della tariffa determinata ogni anno in modo tale da consentire la remunerazione degli investimenti realizzati nell'anno precedente quello di applicazione; è determinata in modo tale che il valore attualizzato dei ricavi incrementali previsto fino al termine del periodo di regolamentazione sia pari al valore attualizzato dei maggiori costi ammessi scontando gli importi al tasso di congrua remunerazione.

Alla tariffa così individuata si aggiunge o sottrae una componente relativa al fattore qualità secondo le modalità indicate dalla Delibera CIPE n. 319/1996 e successive integrazioni anche ai sensi del comma 3 dell'articolo 21 della legge 47/2004.

Le novità di tale sistema sono: *i)* l'approccio del "building blocks" per determinare i costi riconosciuti che devono essere uguali alla somma di spese operative, ammortamento, remunerazione del capitale (rapporto tra Wacc e valore netto degli asset); *ii)* introduzione del parametro K; *iii)* la società concessionaria non può conseguire benefici economici dal ritardo nella realizzazione degli investimenti; infatti i maggiori introiti derivanti da tale ritardo devono essere accantonati in un fondo che andrà utilizzato solo per fare nuovi investimenti; *iiii)* la detrazione, dai costi riconosciuti ai fini tariffari, del margine commerciale relativo alle attività accessorie.

Box 3 Formula semplificata (legge n. 2/2009)

La formula semplificata è stata introdotta dall'articolo 21 del D.L. n. 355/2003, convertita con modificazioni dalla legge n. 47/2004. La formula ha trovato applicazione da prima nei confronti della società Autostrade per l'Italia con il riconoscimento, relativamente agli investimenti assentiti con la IV Convenzione Aggiuntiva alla Convenzione sottoscritta nell'anno 1997; di una X investimenti, mentre per gli ulteriori investimenti, inseriti nella Convenzione Unica, viene applicato il fattore K, per la remunerazione degli stessi, secondo i criteri della Delibera CIPE n. 39/2007.

È inoltre previsto un fattore di qualità che non incide sulla dinamica tariffaria ma dà origine a penalità solo nel caso risulti inferiore ai livelli di riferimento previsti nella relativa Convenzione.

Con il D.L. n. 185/2008, convertito con modificazioni dalla legge n. 2/2009, è stata introdotta, per le società concessionarie che hanno sottoscritto una Convenzione Unica, la facoltà di *“concordare con il concedente una formula semplificata del sistema di adeguamento annuale delle tariffe di pedaggio basata su di una percentuale fissa, per l'intera durata della convenzione, dell'inflazione reale, anche tenendo conto degli investimenti effettuati, oltre che sulle componenti per la specifica copertura degli investimenti di cui all'articolo 21, del decreto legge 24 dicembre 2003, n. 355, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2004, n. 47, nonché dei nuovi investimenti come individuati dalla direttiva approvata con deliberazione CIPE 15 giugno 2007, n. 39, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 197 del 25 agosto 2007, ovvero di quelli eventualmente compensati attraverso il parametro X della direttiva medesima”*.

Settore aeroportuale

Box 4: Delibera CIPE n. 38/2007

La Delibera 38/2007 detta i criteri per la determinazione delle tariffe aeroportuali all'interno dello strumento del "Contratto di programma". In tale sistema viene previsto:

- riconoscimento dei costi, rendicontati nella contabilità analitica certificata da una società di revisione, direttamente e indirettamente imputabili ai servizi oggetto della regolamentazione,
- remunerazione del capitale investito netto,
- remunerazione dei costi di capitale dei nuovi investimenti programmati in sede di contratto di programma, e riconoscimento dei costi di ammortamento e delle spese operative derivanti dai nuovi investimenti programmati,
- margine commerciale per unità di traffico delle attività non regolamentate, conseguito dal gestore aeroportuale, da portare in detrazione – nella misura massima del 50%) – al costo riconosciuto per lo svolgimento del servizio regolamentato.

L'arco temporale di regolazione è stabilito in quattro anni.

La dinamica dei corrispettivi unitari ammessi, durante il periodo regolatorio, è determinata secondo le seguenti equazioni:

$$p_{t,j} = c_{t,j} * (1 + \varepsilon_{t,j}) - mc_j$$

$$c_{t,j} = c_{0,j} * \prod_{z=1}^t [(1 + P]_z - x_j + k_{z,j})$$

$$\varepsilon_{t,j} = f * q_{t,j} + (1 - f) * \alpha_{t,j}$$

con t compreso tra 1 e il numero di anni di durata del contratto di programma e dove

$p_{t,j}$ è il corrispettivo unitario ammesso del servizio j per l'anno t ;

$c_{t,j}$ rappresenta il costo riconosciuto per unità di traffico per il servizio j nell'anno base ($c_{0,j}$), adeguato annualmente con la formula $1+P-x+k$;

$c_{0,j}$ rappresenta il costo riconosciuto per unità di traffico per il servizio j nell'anno base, comprensivo del costo di remunerazione del capitale;

P_z è il tasso programmato di inflazione per l'anno z ;

x_j è un parametro determinato in modo che, per le attività presenti all'anno base, il valore attualizzato dei costi ammessi (prima della decurtazione del margine commerciale) sia pari, nel corso del periodo di regolamentazione, al valore attualizzato dei ricavi previsti, scontando gli importi al tasso di remunerazione nominale;

$k_{z,j}$ è il parametro per remunerare i nuovi investimenti, determinato ogni anno in base agli investimenti realizzati l'anno precedente, in modo tale che la variazione del valore attualizzato dei costi riconosciuti per i nuovi investimenti sia pari alla variazione del valore attualizzato dei ricavi aggiuntivi previsti;

mc_j è il margine commerciale per unità di traffico da portare in detrazione al servizio j ;

$\varepsilon_{t,j}$ è il parametro che tiene conto del raggiungimento degli obiettivi di qualità e di tutela ambientale relativi al servizio j , come stabiliti nei contratti di programma;

q_t e α_t sono i parametri che misurano il raggiungimento degli obiettivi annuali di qualità e di tutela ambientale nello svolgimento del servizio j ;

f è il peso, compreso tra 0 e 1, da attribuire all'obiettivo di qualità.



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per la Programmazione e il Coordinamento della Politica Economica
Via della Mercede, 9
00187 Roma

web: www.cipecomitato.it