

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIX LEGISLATURA

Doc. CCXVI
n. 1

RELAZIONE

SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DALL'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE DEI TRASPORTI (Aggiornata al mese di giugno 2023)

(Articolo 37, comma 5, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214)

Presentata dal Presidente dell'Autorità di regolazione dei trasporti

(ZACCHEO)

Comunicata alla Presidenza il 17 ottobre 2023



ART Autorità
di Regolazione
dei Trasporti

Relazione annuale al Parlamento

12 settembre 2023



ART Autorità
di Regolazione
dei Trasporti

Presidente

NICOLA ZACCHEO

Componenti del Consiglio

CARLA RONCALLO

FRANCESCO PAROLA

Segretario generale

GUIDO IMPROTA

Capo di gabinetto

GIOVANNA ORLANDO

INDICE

Indice numerico delle Figure e delle Tabelle	8
Indice numerico dei Focus	12
Indice delle abbreviazioni	13
Premessa	15

Parte prima

Introduzione	18
1. La spinta liberalizzatrice della regolazione economica dei trasporti nel primo decennio di attività	19
2. Le principali misure regolatorie adottate nei primi dieci anni di attività	22
3. Le criticità persistenti e le prospettive future	26

Parte seconda

1. IL CONTESTO	32
1.1 Introduzione	32
1.2 La collaborazione istituzionale in ambito nazionale e internazionale	32
1.2.1 I rapporti con le amministrazioni pubbliche e i protocolli di collaborazione	33
1.2.2 Le attività in sede internazionale e dell'Unione europea	34
1.3 La comunicazione istituzionale	37
1.3.1 Il portale <i>web</i> , i canali <i>social</i> e i servizi <i>online</i>	37
2. LA REGOLAZIONE DELL'ACCESSO ALLE INFRASTRUTTURE	39

2.1 L'ambito delle attività	39
2.2 L'accesso alle infrastrutture aeroportuali	40
2.2.1 La revisione dei modelli di regolazione	43
2.2.2 La revisione di periodo dei diritti aeroportuali sulla base dei modelli vigenti	45
2.2.3 Il monitoraggio annuale dei diritti aeroportuali	47
2.2.3.1 L'applicazione dei modelli di regolazione vigenti	47
2.2.3.2 La vigilanza sui gestori titolari di contratti di programma c.d. "in deroga"	47
2.2.3.3 Il contenzioso relativo alle attività di monitoraggio	48
2.2.4 L'indice di rivalutazione degli investimenti fissi lordi	49
2.3 L'accesso alle infrastrutture autostradali	49
2.3.1 La definizione dei sistemi tariffari di pedaggio	51
2.3.2 Il contenzioso relativo ai sistemi tariffari di pedaggio	51
2.3.3 L'attività consultiva	53
2.3.3.1 Gli aggiornamenti e le revisioni dei piani economico-finanziari delle concessioni	53
2.3.3.2 Gli adeguamenti annuali dei livelli tariffari di pedaggio	55
2.3.4 La quantificazione degli effetti economici derivanti dall'emergenza Covid-19	56
2.3.5 Il costo medio ponderato del capitale di settore	57
2.3.6 Gli affidamenti di attività e servizi in subconcessione	58
2.4 L'accesso alle infrastrutture ferroviarie	61
2.4.1 I canoni di accesso e utilizzo delle infrastrutture ferroviarie	63
2.4.1.1 La revisione dei criteri per la determinazione dei canoni	63
2.4.1.2 Il nuovo sistema tariffario della rete nazionale	64
2.4.1.3 I sistemi tariffari delle reti regionali interconnesse	67
2.4.2 Le indicazioni e le prescrizioni sui prospetti informativi delle reti regolate	68
2.4.3 Il monitoraggio e la vigilanza	69
2.4.3.1 La verifica del recepimento delle disposizioni regolatorie da parte del gestore dell'infrastruttura nazionale	69
2.4.3.2 La verifica del recepimento delle disposizioni regolatorie da parte dei gestori delle infrastrutture regionali	70
2.4.3.3 La verifica relativa all'accesso agli impianti di servizio e ai servizi ferroviari	71
2.4.4 La notifica di nuovi servizi passeggeri e il test di verifica dell'equilibrio economico dei contratti di servizio	72
2.5 L'accesso alle infrastrutture portuali	74
2.5.1 La verifica di impatto delle prime misure di regolazione	74
2.5.2 La revisione delle prime misure di regolazione	75
2.5.3 Le attività di monitoraggio e raccolta dati e le segnalazioni ricevute	76

2.6 L'autotrasporto e la logistica	77
2.7 L'accesso alle autostazioni	78
3. LA REGOLAZIONE DEI SERVIZI DI TRASPORTO	81
3.1 Gli ambiti di servizio pubblico	84
3.1.1 La relazione dei lotti	84
3.2 Gli affidamenti dei servizi	88
3.2.1 I servizi di trasporto marittimo	88
3.2.1.1 Il monitoraggio	89
3.2.1.2 Il margine di utile ragionevole	94
3.2.2 I servizi di trasporto per ferrovia	96
3.2.2.1 Il monitoraggio	96
3.2.2.2 Il margine di utile ragionevole	98
3.2.3 I servizi di trasporto su strada	99
3.2.3.1 Il monitoraggio	99
3.2.3.2 La relazione di affidamento	99
3.2.3.3 Il margine di utile ragionevole	100
3.3 L'efficienza delle gestioni	101
3.3.1. Il trasporto per ferrovia	101
3.3.1.1 I parametri di efficienza e i key performance indicator	101
3.3.1.2 Il piano raggiungimento obiettivi regolatori e la relazione di affidamento	102
3.3.1.3 Gli obblighi di contabilità regolatoria	103
3.3.2. Il trasporto su strada	103
3.3.2.1 i costi di riferimento	103
3.3.2.2 Gli obblighi di contabilità regolatoria	104
3.3.3 Il trasporto marittimo	104
3.3.3.1 Gli obblighi di contabilità regolatoria	104
3.4 Le condizioni minime di qualità	104
3.4.1 Il trasporto marittimo	104
3.4.2 Il trasporto per ferrovia	107
3.4.3 Il trasporto su strada	107
3.5 Il servizio taxi e il trasporto pubblico locale non di linea	108
3.6. Le principali novità normative	111
4. LA TUTELA DEGLI UTENTI	115
4.1 Le funzioni di regolazione e di <i>enforcement</i>	115

4.1.1 I nuovi poteri di <i>alternative dispute resolution</i>	120
4.2 La regolazione in materia di contenuto minimo dei diritti degli utenti	125
4.2.1 Gli utenti autostradali	125
4.2.1.1 I pareri resi nei procedimenti antitrust	127
4.2.2 Il monitoraggio e la vigilanza sulla regolazione del contenuto minimo dei diritti degli utenti	128
4.2.2.1 Il contenuto minimo dei diritti degli utenti nel trasporto ferroviario connotato da obblighi di servizio pubblico	128
4.2.2.2 Il contenuto minimo dei diritti degli utenti in materia di trattamento dei reclami	130
4.3 L'applicazione dei regolamenti europei in materia di tutela dei diritti dei passeggeri	132
4.3.1 Il trasporto ferroviario	134
4.3.2 Il trasporto con autobus	138
4.3.3 Il trasporto via mare e per vie navigabili interne	140
4.3.4 La cooperazione con gli organismi dell'Unione europea	142
4.4 La tutela dei diritti dei passeggeri con disabilità e a mobilità ridotta	143
5. L'ORGANIZZAZIONE E IL FUNZIONAMENTO	148
5.1 Il finanziamento	148
5.1.1 L'evoluzione normativa e giurisprudenziale	148
5.1.2 Il sistema di finanziamento	153
5.2 Il bilancio	155
5.2.1 Gli acquisti di beni e servizi	156
5.2.2 Le gestioni in comune con le altre Autorità indipendenti	156
5.3 Il personale	156
5.3.1 L'ordinamento e il reclutamento del personale	158
5.3.2 Il consolidamento delle misure organizzative conseguenti all'emergenza Covid-19	158
5.3.3 Il telelavoro e il lavoro agile ordinario	158
5.3.4 La formazione	158
5.3.5 La valutazione della <i>performance</i> e le progressioni di carriera	159
5.4 I rapporti con le rappresentanze sindacali	159
5.5 L'organizzazione	160
5.5.1 La struttura degli uffici	160
5.5.2 Gli altri organismi	160
5.5.3 Le sedi	162
5.6 La trasparenza e la prevenzione della corruzione	162
5.7 La protezione dei dati personali	163
5.8 L'amministrazione digitale	164

5.9 La banca dati dei trasporti	165
5.10 Il portale dei dati e delle statistiche	165
5.11 La sicurezza informatica	166

Parte terza

1. IL TRASPORTO AEREO	170
1.1 Le infrastrutture	171
1.2 I servizi di trasporto	173
1.2.1 I servizi passeggeri	173
1.2.2 I servizi merci	175
2. IL TRASPORTO STRADALE	176
2.1 Le infrastrutture	177
2.1.1 Le autostrade	177
2.1.2 Le autostazioni	184
2.2 I servizi di trasporto passeggeri	185
2.2.1 I servizi di linea	186
2.2.2 I servizi non di linea	187
3. IL TRASPORTO FERROVIARIO	190
3.1 Le infrastrutture	191
3.1.1 La rete ferroviaria	191
3.1.2 Gli impianti interconnessi alla rete ferroviaria	193
3.2 I servizi di trasporto	194
3.2.1 I servizi passeggeri	194
3.2.2 I servizi merci	195
3.2.3 I dati economici e qualitativi	196
3.2.4 I dati IRG- <i>Rail</i>	197
4. IL TRASPORTO MARITTIMO	200
4.1 Le infrastrutture	201
4.2 I servizi di trasporto	202

4.2.1 I servizi di trasporto passeggeri.....	202
4.2.2 I servizi di trasporto merci.....	206
5. IL TRASPORTO MULTIMODALE E LA LOGISTICA.....	210
5.1 Le infrastrutture.....	211
5.2 I servizi di trasporto.....	212
5.2.2 I servizi logistici.....	212
5.2.3 I servizi di trasporto merci.....	213

Parte quarta

1. LE DELIBERE.....	216
1.1 L'attività di regolazione.....	216
1.2 L'attività di vigilanza.....	221
1.3 L'attività di organizzazione e il funzionamento.....	235
2. I PARERI.....	240
2.1 L'attività di regolazione.....	240

INDICE NUMERICO DELLE FIGURE E DELLE TABELLE

FIGURE

Figura 1. L'evoluzione delle sanzioni irrogate per infrazioni dei regolamenti europei in materia di diritti dei passeggeri – anni 2019-2023	118
Figura 2. L'evoluzione delle sanzioni irrogate per violazioni delle misure di regolazione	118
Figura 3. Le istanze di conciliazione concluse per tipologia di esito – anno 2023	123
Figura 4. La tutela dei diritti dei passeggeri: istanze ricevute per tipologia	132
Figura 5. La tutela dei diritti dei passeggeri: evoluzione trimestrale delle istanze ricevute per modalità di trasporto	133
Figura 6. La tutela dei diritti dei passeggeri: evoluzione annuale delle istanze ricevute per modalità di trasporto	133
Figura 7. Il trasporto ferroviario: istanze ricevute per motivo di doglianza – anni 2022-2023	134
Figura 8. Il trasporto ferroviario: istanze ricevute per tipologia di servizio – anni 2022-2023	135
Figura 9. Il trasporto ferroviario: procedimenti avviati e conclusi per fattispecie normative contestate – anni 2019-2023	135
Figura 10. Il trasporto ferroviario: procedimenti avviati e conclusi per tipologia di esito – anni 2019-2023	138
Figura 11. Il trasporto con autobus: istanze ricevute per motivo di doglianza – anni 2022-2023	139
Figura 12. Il trasporto con autobus: istanze ricevute per tipologia di servizio – anni 2022-2023	139
Figura 13. Il trasporto con autobus: procedimenti avviati e conclusi per fattispecie normative contestate – anni 2019-2023	140
Figura 14. Il trasporto con autobus: procedimenti avviati e conclusi per tipologia di esito – anni 2019-2023	140
Figura 15. Il trasporto via mare e per vie navigabili interne: istanze ricevute per motivo di doglianza – anni 2022-2023	141
Figura 16. Il trasporto via mare e per vie navigabili interne: istanze ricevute per tipologia di servizio – anni 2022-2023	141
Figura 17. Il trasporto via mare e per vie navigabili interne: procedimenti avviati e conclusi per fattispecie normative contestate – anni 2019-2023	142
Figura 18. Il trasporto via mare e per vie navigabili interne: procedimenti avviati e conclusi per tipologia di esito – anni 2019-2023	142
Figura 19. La ripartizione del personale per area	157
Figura 20. La distribuzione delle professionalità del personale laureato – anno 2022	157
Figura 21. L'organigramma	161
Figura 22. Gli aeroporti aperti al traffico commerciale e la ripartizione dei passeggeri per modello regolatorio applicato – anno 2021	171
Figura 23. L'evoluzione dei movimenti di aeromobili	173
Figura 24. I ricavi dei gestori degli aeroporti con traffico superiore ai 5 milioni – anno 2021	173

Figura 25. L'evoluzione della domanda passeggeri	174
Figura 26. Il traffico passeggeri per aeroporto – anno 2021	174
Figura 27. L'evoluzione della distribuzione dei passeggeri per ambito di origine/destinazione	174
Figura 28. La ripartizione della domanda per tipologia di vettore e per destinazione: 2019 vs. 2021	175
Figura 29. I primi 10 operatori in Italia per passeggeri trasportati – anno 2021	175
Figura 30. L'evoluzione della domanda merci.	175
Figura 31. I primi 10 aeroporti per merce trasportata – anno 2021	175
Figura 32. La rete autostradale e dei trafori – anno 2021	177
Figura 33. La ripartizione dei km della rete autostradale a pedaggio trafori esclusi – anno 2021	179
Figura 34. L'evoluzione dei volumi di traffico nelle autostrade a pedaggio per macro-tipologia di veicolo	180
Figura 35. La ripartizione della rete per concessionario e tipologia – anno 2021	180
Figura 36. L'evoluzione dei ricavi lordi da pedaggio nelle autostrade per macro-tipologia di veicolo	182
Figura 37. L'evoluzione della spesa per manutenzioni ordinarie.	182
Figura 38. L'evoluzione della spesa per investimenti.	183
Figura 39. L'evoluzione degli indicatori di qualità	183
Figura 40. Le aree di servizio sulla rete autostradale italiana – anno 2021	183
Figura 41. L'evoluzione delle “royalties” pagate dai subconcessionari delle aree di servizio.	184
Figura 42. Le autostazioni soggette alla delibera n. 56/2018	184
Figura 43. Gli spostamenti per modo di trasporto utilizzato – anno 2021	185
Figura 44. L'evoluzione degli spostamenti per fascia di distanza	185
Figura 45. La ripartizione della domanda per tipologia di TPL su strada – anno 2021.	186
Figura 46. La ripartizione dell'offerta per tipologia di TPL su strada – anno 2021.	186
Figura 47. La domanda e l'offerta per tipologia di TPL su strada – anno 2021	186
Figura 48. L'evoluzione della domanda e dell'offerta delle autolinee urbane	187
Figura 49. L'evoluzione della domanda e dell'offerta delle autolinee extraurbane	187
Figura 50. La ripartizione delle autopubbliche per categoria e classe di popolazione – anno 2022	188
Figura 51. Il prezzo delle corse standard taxi per classe di popolazione – anno 2022	189
Figura 52. I supplementi del servizio taxi e la diffusione nei comuni del campione – anno 2022	189
Figura 53. La ripartizione dei km della rete ferroviaria in Italia – anno 2021	191
Figura 54. La ripartizione dei km della rete degli altri gestori – anno 2021	191
Figura 55. la ripartizione dei ricavi da pedaggio per segmento di mercato – anno 2021.	192

Figura 56. I ricavi medi unitari da pedaggio per segmento di mercato – anno 2021	192
Figura 57. Gli impianti interconnessi regolati e non regolati – anno 2021	193
Figura 58. La ripartizione degli impianti interconnessi per tipologia – anno 2021	193
Figura 59. L'evoluzione della domanda passeggeri per segmento di mercato	194
Figura 60. L'evoluzione dell'offerta passeggeri per segmento di mercato	194
Figura 61. L'evoluzione della domanda merci	195
Figura 62. L'evoluzione dell'offerta merci per ambito di origine/destinazione	195
Figura 63. L'evoluzione della domanda merci per ambito di origine/destinazione	195
Figura 64. L'evoluzione dei ricavi medi per macro-segmento di mercato	196
Figura 65. Il monitoraggio di ritardi e soppressioni del servizio ferroviario regionale	196
Figura 66. L'estensione chilometrica della rete ferroviaria in Europa – anno 2021	197
Figura 67. Le imprese ferroviarie nei settori passeggeri e merci per paese – anno 2021.	197
Figura 68. L'offerta per paese e la ripartizione per categoria – anno 2021.	198
Figura 69. La domanda di merci e passeggeri ferroviari in tonnellate-km e passeggeri-km – anno 2021	198
Figura 70. I servizi offerti negli accosti dei porti nazionali – anno 2021.	201
Figura 71. I porti delle AdSP	201
Figura 72. La ripartizione delle entrate correnti e in conto capitale delle AdSP – anno 2021	202
Figura 73. La ripartizione delle tasse di competenza delle AdSP – anno 2021.	202
Figura 74. L'evoluzione dei passeggeri totali nei porti nazionali.	204
Figura 75. I passeggeri totali per origine/destinazione – anno 2021	204
Figura 76. I passeggeri trasportati per origine/destinazione – anno 2021.	204
Figura 77. I passeggeri totali per AdSP – anno 2021	204
Figura 78. I passeggeri totali AdSP per tipologia di servizio – anno 2021	205
Figura 79. La domanda passeggeri del cabotaggio nazionale – anno 2021	205
Figura 80. Le principali entrate delle imprese nell'ambito dei CdS – anno 2021	206
Figura 81. Le tonnellate di merce totale nei porti nazionali – anno 2021	206
Figura 82. La ripartizione della merce sbarcata per origine – anno 2021.	206
Figura 83. La ripartizione della merce imbarcata per destinazione – anno 2021.	206
Figura 84. Le tonnellate di merce totale per AdSP – anno 2021	208
Figura 85. La ripartizione della merce totale delle AdSP per tipologia di servizio – anno 2021	208
Figura 86. Gli interporti nel territorio nazionale – anno 2022.	211
Figura 87. Gli impianti interconnessi di rilevanza logistica – anno 2021	211
Figura 88. Le imprese attive nella logistica con fatturato superiore a 5 milioni di euro – anno 2021	212
Figura 89. La ripartizione delle tonnellate-km di merce per tutte le modalità di trasporto e per le sole modalità terrestri – anno 2021	212
Figura 90. La distribuzione della merce trasportata su strada per conto terzi per ambito di origine/destinazione	213
Figura 91. La ripartizione delle imprese di autotrasporto per tipologia	213

TABELLE

Tabella 1. Le revisioni tariffarie di periodo inclusive delle prime applicazioni dei modelli	42
Tabella 2. Le istanze di proroga dei diritti per l'annualità 2023	43
Tabella 3. Il periodo tariffario vigente al 2023	43
Tabella 4. L'applicazione del d.m. n. 521/1997	44
Tabella 5. I valori del WACC determinati per il primo periodo regolatorio per tratte afferenti a nuove concessioni	57
Tabella 6. I valori del WACC determinati per il primo periodo regolatorio delle concessioni vigenti	58
Tabella 7. I valori del WACC determinati con cadenza annuale	58
Tabella 8. Le autostazioni soggette all'applicazione della delibera n. 56/2018	79
Tabella 9. I bacini e i lotti: trasporto su strada	86
Tabella 10. I bacini e i lotti: trasporto per ferrovia	87
Tabella 11. I contratti di servizio vigenti: trasporto marittimo	90
Tabella 12. Le procedure di affidamento avviate: trasporto marittimo	91
Tabella 13. I contratti di servizio di prossima scadenza: trasporto marittimo	91
Tabella 14. Le verifiche del mercato relative ai collegamenti di interesse nazionale	93
Tabella 15. Le verifiche del mercato relative ai collegamenti di interesse regionale e locale	94
Tabella 16. I valori del WACC ex delibera n. 22/2019	95
Tabella 17. I contratti di servizio vigenti: trasporto per ferrovia.	97
Tabella 18. I valori del WACC ex delibera n. 154/2019: trasporto per ferrovia.	98
Tabella 19. I valori del WACC ex delibera n. 154/2019: trasporto su strada	100
Tabella 20. Gli accordi quadro vigenti: dati previsionali	105
Tabella 21. I pareri taxi adottati nel periodo di riferimento	106
Tabella 22. Gli atti di regolazione adottati in materia di contenuto minimo dei diritti degli utenti	116
Tabella 23. Le fonti normative europee e nazionali e i regolamenti ART in materia di tutela dei diritti dei passeggeri	116
Tabella 24. I provvedimenti di regolazione: le misure a tutela delle PMR.	144
Tabella 25. Gli aeroporti con sistema tariffario ART	172
Tabella 26. La rete autostradale in concessione a pedaggio trafori esclusi – anno 2021	178
Tabella 27. La ripartizione dei km di trafori internazionali nel territorio italiano – anno 2021	179
Tabella 28. La rete autostradale gestita da ANAS – anno 2021	180
Tabella 29. Le tariffe autostradali in vigore al 1° gennaio 2021	181
Tabella 30. La dotazione infrastrutturale dei porti nazionali.	201
Tabella 31. L'evoluzione dei passeggeri totali per paese UE a 27	203
Tabella 32. L'evoluzione delle tonnellate di merci totali per paese UE a 27	207

INDICE DEI FOCUS

Focus 1. I servizi <i>online</i> disponibili sul portale <i>web</i> ART	38
Focus 2. L'applicazione dei modelli	
Focus 3. di regolazione aeroportuale	42
Focus 4. Il sistema di prenotazione delle audizioni annuali e di periodo	47
Focus 5. I contenuti della <i>call for input</i>	76
Focus 6. La verifica del mercato <i>ex delibera</i> n. 22/2019	88
Focus 7. La verifica di impatto della regolazione relativa alla determinazione del margine di utile ragionevole	96
Focus 8. La finalità e le fasi <i>ex delibera</i> n. 120/2018	101
Focus 9. La relazione di affidamento <i>ex delibera</i> n. 154/2019	102
Focus 10. I contenuti del regolamento <i>ex delibera</i> n. 243/2022	112
Focus 11. Le modifiche al regolamento sanzionatorio generale dell'ART	119
Focus 12. L'avvio del servizio conciliazioni ART tramite la piattaforma ConciliaWeb	123
Focus 13. Gli atti di regolazione in materia di contenuto minimo dei diritti degli utenti	124
Focus 14. Gli orientamenti giurisprudenziali in materia di diritti dei passeggeri del trasporto ferroviario	136
Focus 15. Da <i>start-up</i> a <i>best practice</i> , il ruolo dell' <i>information and communication technology</i>	164

INDICE DELLE ABBREVIAZIONI

ADM	Agenzia delle dogane e monopoli
ADR	<i>Alternative dispute resolution</i>
AdSP	Autorità di sistema portuale
AGCM	Autorità garante della concorrenza e del mercato
AGCOM	Autorità per le garanzie nelle comunicazioni
AgID	Agenzia per l'Italia digitale
AIR	Analisi di impatto della regolazione
ANAC	Autorità nazionale anticorruzione
ANAS	Azienda nazionale autonoma delle strade
ANSFISA	Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture stradali e autostradali
ARERA	Autorità di regolazione per energia reti e ambiente
ART	Autorità di regolazione dei trasporti
AV/AC	Alta velocità/alta capacità
CdS	Contratto di servizio
C.d.	Cosiddetto
Cfr.	Confronta
CIN	Capitale investito netto
CIPESS	Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile
CMQ	Condizioni minime di qualità
EA	Ente affidante
EET	Esame dell'equilibrio economico
ENAC	Ente nazionale per l'aviazione civile
ENRBB	<i>European network of rail regulatory bodies</i>
ERA	<i>European union agency for railways</i>
GI	Gestore dell'infrastruttura
IA	Impresa affidataria
IFL	Indice di rivalutazione degli investimenti fissi lordi
IRG-Rail	<i>Independent regulators' group-Rail</i>
MEF	Ministero dell'Economia e delle finanze
MIMIT	Ministero delle Imprese e del <i>made in Italy</i>
MIT	Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti
NEB	<i>National enforcement body</i>
NER	<i>Network of economic regulators</i>
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
OSP	Obblighi di servizio pubblico
PEF	Piano economico-finanziario
PIA	Prospetto informativo dell'autostazione
PIR	Prospetto informativo della rete
PMdA	Pacchetto minimo di accesso
PMR	Passeggeri con disabilità e a mobilità ridotta
PNC	Piano nazionale complementare

PNRR	Piano nazionale di ripresa e resilienza
PRO	Piano di raggiungimento obiettivi regolatori
RdA	Relazione di affidamento
RdL	Relazione dei lotti
RPCT	Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza
SC	Soggetto competente
SI	Set informativo dell'autostazione
SID	Sistema informativo del demanio marittimo
TEN-T	Rete transeuropea dei trasporti
TPL	Trasporto pubblico locale
UNECE	Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite
VIR	Verifica di impatto della regolazione
WACC	<i>Weighted average cost of capital</i>

PREMESSA

La Relazione annuale dell’Autorità di regolazione dei trasporti riveste quest’anno carattere particolarmente rilevante ricorrendo, il prossimo 17 settembre, l’anniversario dei dieci anni dalla sua costituzione. Istituita ai sensi dell’articolo 37, comma 5 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 “Disposizioni urgenti per la crescita, l’equità e il consolidamento dei conti pubblici”, il cosiddetto decreto Salva Italia, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 e s.m.i., ART è stata chiamata ad operare in un ambito nel quale, rispetto ad altri settori delle public utilities, liberalizzazione e concorrenza hanno tardato ad affermarsi.

L’appuntamento annuale con le Camere offre quindi, in particolare modo quest’anno, non solo l’opportunità di relazionare in merito ai provvedimenti di regolazione e alle iniziative adottate nel periodo di riferimento, ma anche di tracciare un bilancio sui traguardi raggiunti nei diversi settori del trasporto durante questi primi dieci anni di attività.

Nella prima parte della presente Relazione saranno, quindi, sinteticamente passati in rassegna i risultati più significativi ad oggi ottenuti dall’Autorità, nell’esercizio delle competenze ad essa attribuite dalla legge istitutiva, nonché di quelle che si sono aggiunte per via di interventi legislativi successivi.

Segue, nella parte seconda, la descrizione analitica delle attività svolte dall’Autorità nel periodo compreso dal 16 giugno 2022 al 30 giugno 2023 con un focus, nelle parti introduttive di ogni settore, sul decennale che ricorre quest’anno.

La terza parte della Relazione, in continuità con le precedenti Relazioni annuali, si concentra sulla trattazione dei dati economici inerenti alle diverse modalità di trasporto e relativi servizi e infrastrutture, organizzati in considerazione della loro rilevanza per le finalità della regolazione.

Infine, la parte quarta fornisce un elenco delle decisioni (delibere e pareri) adottate dall’Autorità nel periodo di attività cui si riferisce l’attuale Relazione.



ART Autorità
di Regolazione
dei Trasporti



INTRODUZIONE

I primi dieci anni di attività dell'Autorità di regolazione dei trasporti possono essere visti come un arco temporale composto da una prima fase in cui, dopo l'impegnativo periodo iniziale di *start-up*, sono state adottate le prime importanti misure di regolazione economica di settore e da una seconda fase, coincidente con l'insediamento della seconda Consiliatura avvenuto ad ottobre del 2020, caratterizzata da eventi straordinari, quali la crisi pandemica e la crisi energetica conseguita al conflitto ucraino, che hanno generato, insieme alle iniziative delle istituzioni dell'Unione europea in materia di clima, energia, trasporti e fiscalità, (*Green Deal*) e di mobilità sostenibile e intelligente (*Sustainable and Smart Mobility Strategy*), un cambio di paradigma nel modo di concepire, da parte delle istituzioni e della collettività, il complesso mondo dei servizi di mobilità e delle infrastrutture di trasporto.

Questi eventi hanno, inevitabilmente, chiamato il Consiglio in carica a uno sforzo straordinario per dare seguito, anche alla luce del nuovo contesto emergenziale, al mandato affidato dal legislatore e al conseguimento degli obiettivi programmatici fissati all'indomani del proprio insediamento, tra i quali, l'introduzione di novità regolatorie volte ad incentivare la concorrenza, garantendo l'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture di trasporto, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori, assegnando centralità alle tutele che l'ordinamento eurounitario e nazionale riconoscono agli utenti dei servizi e delle infrastrutture di trasporto.

Guardando ai principali risultati raggiunti in questo primo ciclo di regolazione, emerge evidente la centralità attuale, nonché futura, che ART riveste sia nella attuazione della politica europea dei trasporti che nell'accompagnamento del processo di sviluppo economico e di innovazione tecnologica nel mondo dei trasporti, attraverso una regolazione economica indipendente, sostenibile e vicina all'utenza.

1. LA SPINTA LIBERALIZZATRICE DELLA REGOLAZIONE ECONOMICA DEI TRASPORTI NEL PRIMO DECENNIO DI ATTIVITÀ

La ricorrenza del decennale dell'istituzione dell'Autorità di regolazione dei trasporti offre l'opportunità di fare un primo bilancio sull'efficacia della scelta del legislatore di istituire una autorità indipendente nel settore dei trasporti, con funzioni di stimolo all'apertura dei mercati e di regolazione dell'intero settore, in cui concentrare le competenze di regolazione economica *ex ante* e di vigilanza *ex post*.

Da un'osservazione dei risultati maggiormente significativi, conseguiti nei diversi ambiti di trasporto, su cui ci si concentrerà nel prosieguo, sarà possibile constatare come tale scelta si sia rivelata indubbiamente lungimirante.

L'Autorità, in conformità col mandato previsto dalla propria norma istitutiva, l'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011 rubricato "*Liberalizzazione del settore dei trasporti*", ha concorso a determinare profondi cambiamenti nei diversi ambiti del trasporto passeggeri e merci, costituendo un riferimento importante per l'attuazione del processo di liberalizzazione e privatizzazione perseguito anche dalla politica europea dei trasporti, mirante a razionalizzare e ad introdurre elementi di concorrenza, *nel mercato* quando possibile o *per il mercato* negli altri casi. Il contesto di mercato preesistente all'istituzione dell'Autorità, caratterizzato da assetti monopolistici e dalla presenza di operatori a capitale pubblico, ha avuto un progressivo superamento grazie all'ingresso di nuovi operatori privati, in concorrenza tra loro. A tal riguardo, significativo è stato l'impatto dell'Autorità nella regolazione dei diritti aeroportuali e in quella del trasporto ferroviario nei quali l'istituzione di un organismo di regolamentazione e sorveglianza indipendente è espressamente prevista dalle norme UE di riferimento.

A spingere nella direzione della creazione di un organismo italiano di regolazione, a tutti gli effetti indipendente e autonomo, hanno contribuito sia le dinamiche concorrenziali registrate nel mercato nazionale del trasporto ferroviario, sia indirizzi comunitari relativi alla tutela dei

diritti dei passeggeri, ma un fattore determinante è stato l'orientamento del legislatore italiano che, diversamente da altri paesi europei, ha optato per assicurare il massimo livello di apertura del mercato nazionale del trasporto ferroviario di passeggeri. È evidente, infatti, che sul piano formale del recepimento dell'*aquis communautaire*, l'Italia abbia rappresentato uno dei primi Stati membri dell'Unione ad aver avviato il processo di liberalizzazione del mercato ferroviario, grazie, senza ombra di dubbio, alla istituzione dell'Autorità di regolazione dei trasporti.

I risultati che la spinta liberalizzatrice posta in essere dall'operato dell'ART nel primo decennio di attività ha fatto registrare, sia sul piano della regolazione puramente economica che su quello della tutela dei diritti degli utenti del trasporto ferroviario, sono stati di rilevante importanza.

Detti risultati sono facilmente tangibili se si guarda agli esiti, di più immediata evidenza, che sono conseguiti alla competizione nel mercato del trasporto ferroviario di passeggeri ad Alta Velocità, iniziata a partire dal 2012 con l'ingresso ufficiale di un operatore *new entrant*.

Anche nel segmento del trasporto ferroviario di merci, nonostante si assista ad un contenuto incremento della domanda e dell'offerta nel periodo di osservazione 2015-2019, si è avviato un processo di apertura alla concorrenza e si assiste ad un progressivo trasferimento della domanda ai nuovi operatori concorrenti, anche stranieri, a fronte di un decremento delle quote di mercato detenute dagli operatori *incumbent*.

L'azione regolatoria riferita alla materia tariffaria si è progressivamente estesa alle reti regionali interconnesse con l'infrastruttura ferroviaria nazionale, anche al fine di rendere trasparenti e documentati gli effettivi costi sostenuti per la loro gestione, a cui i canoni sono correlati, consentendo alle Amministrazioni regionali di riferimento di poter calibrare, con effetti di efficientamento sul loro utilizzo, l'ammontare delle risorse economiche pubbliche

erogate ai gestori, al fine di assicurare, in ogni caso, l'equilibrio economico alle effettive esigenze economiche. La pubblicazione e revisione annuale del Prospetto informativo della rete (PIR), sia per il gestore nazionale che di quelli regionali interconnessi ha, pertanto, progressivamente assicurato che l'informativa sulle condizioni di accesso al sistema ferroviario nazionale fosse adeguata e fornita a tutte le imprese ferroviarie interessate e agli altri soggetti aventi titolo a richiedere l'utilizzo di capacità infrastrutturale.

Diverso è stato, invece, l'approccio che l'Autorità ha potuto esercitare con riguardo alla regolazione economica delle reti autostradali. Come noto, infatti, la norma istitutiva dell'Autorità (articolo 37 comma 2 lettera g) del citato d.l. 201/2011), nell'attribuire al regolatore la competenza a stabilire *“sistemi tariffari dei pedaggi basati sul metodo del price cap, con determinazione dell'indicatore di produttività X a cadenza quinquennale per ciascuna concessione”* ne limitava l'applicazione alle sole *“nuove concessioni”*. La modifica legislativa operata dal cosiddetto *“decreto Genova”*, adottato a settembre del 2018 all'indomani del tragico evento che ha interessato il viadotto Polcevera, ha consentito al regolatore di estendere le proprie prerogative anche agli aggiornamenti ed alle revisioni delle convenzioni autostradali vigenti alla data di entrata in vigore dello stesso decreto, laddove esse comportino variazioni o modificazioni al piano degli investimenti ovvero ad aspetti di carattere regolatorio a tutela della finanza pubblica.

In questo ambito gli sforzi dell'Autorità si sono da subito focalizzati sulla esigenza di trovare risposte adeguate alle criticità che presentava il sistema delle concessioni autostradali. Per citare i principali, la mancanza di parametri oggettivi per il calcolo della remunerazione degli investimenti dei concessionari, la necessità di efficientare la gestione delle concessioni e l'assenza di un sistema stringente di monitoraggio degli investimenti e dei ricavi da traffico.

Con l'introduzione, da parte dell'ART, del nuovo sistema tariffario di pedaggio autostradale, pertanto, si sono potuti registrare, sin da subito, importanti risultati come, tra gli altri, la creazione delle condizioni per l'instaurarsi di un regime di concorrenza per confronto tra i concessionari autostradali, l'introduzione di obiettivi di incremento di produttività basati sulle frontiere stocastiche di efficienza, una sensibile riduzione della remunerazione del capitale investito dai concessionari. Si è, inoltre, assicurata la correlazione delle tariffe alla effettiva realizzazione degli investimenti ed ai livelli di servizio effettivamente offerti e si è previsto di restituire all'utenza, tramite proporzionate riduzioni tariffarie, parte dei ricavi generati dal traffico eccedente le previsioni. Tutti questi fattori hanno contribuito a sortire un effetto diretto sul contenimento dei costi per l'utenza.

Risultati tangibili dell'azione del regolatore sono stati registrati anche con riferimento all'accesso al settore aeroportuale, dove all'Autorità sono state attribuite funzioni di vigilanza e di regolazione economica di tutti gli aeroporti con traffici commerciali, in attuazione della direttiva 2009/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio

dell'11 marzo 2009 concernente i diritti aeroportuali. Pertanto, l'attività dell'ART in questo settore, dopo un lungo periodo in cui la regolazione tariffaria era stata gestita centralmente tramite decretazione del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti (di seguito anche MIT), si è concentrata sull'adozione di un sistema di modelli di regolazione idoneo ad assicurare il rispetto dei principi che sono alla base della richiamata direttiva, ovvero la correlazione ai costi, la trasparenza, la pertinenza, la ragionevolezza, l'obbligo di consultazione degli utenti aeroportuali, la non discriminazione, nonché l'orientamento alla media europea dei diritti aeroportuali praticati in scali con caratteristiche infrastrutturali, di traffico e *standard* di servizio reso comparabili.

Tale assetto ha, quindi, stimolato i gestori aeroportuali ad effettuare importanti investimenti, dando impulso allo sviluppo infrastrutturale del sistema paese, consentendo di rispondere alle sfide del *“capacity crunch”* e raggiungendo alti livelli di qualità del servizio offerto, con grande impatto sulla *passenger experience* e sulla *safety* aeroportuale.

A tal riguardo, da un'analisi effettuata dall'Autorità in esito all'approvazione dei modelli di regolazione adottati con delibera n. 92/2017, è stato rilevato come il valore medio del *“costo a volo unitario”*, a seguito dell'applicazione dei modelli di regolazione dell'Autorità, fosse significativamente più basso (circa il 30%) negli scali che avevano applicato i modelli rispetto agli scali che non li avevano ancora applicati e come il traffico nei primi fosse cresciuto in media percentuale significativamente più elevata (circa il quadruplo).

Nel periodo in esame di questa Relazione, con la delibera n. 38 adottata dal Consiglio dell'Autorità il 9 marzo 2023, è giunto a conclusione il procedimento di revisione dei modelli di regolazione, precedentemente avviato a seguito di una Verifica di impatto della regolazione (di seguito anche VIR).

Tra le novità più significative introdotte, il nuovo atto regolatorio prevede due Modelli (A e B) applicabili a due differenti *cluster* dimensionali degli aeroporti aperti al traffico commerciale (≤ 1 milione passeggeri e > 1 milione passeggeri) e una base regolatoria semplificata per gli aeroporti rientranti nel Modello B. Sono state previste misure dedicate ad una maggiore promozione della trasparenza, con riguardo sia agli schemi di contabilità regolatoria sia alla documentazione informativa che il gestore deve fornire in sede di consultazione. Gli obblighi di trasparenza sono stati, altresì, rafforzati con riferimento agli incentivi all'attività volativa, per evitarne un impiego potenzialmente discriminatorio e distorsivo della concorrenza.

Inoltre, la recente esperienza dell'emergenza pandemica ha stimolato l'introduzione di misure atte a garantire la flessibilità necessaria a fronteggiare eventi eccezionali.

Altra novità rispetto ai modelli previgenti è la previsione che tutte le variabili che determinano il costo medio ponderato del capitale (*Weighted Average Cost of Capital* – WACC) siano definite dall'Autorità, per assicurare uniformità nell'applicazione della metodologia di calcolo per

la determinazione del tasso di remunerazione del capitale investito netto, che viene conseguentemente riportato a valori di mercato. Infine, le nuove misure introducono un *benchmark* di riferimento dell'efficienza delle gestioni, per la definizione del tasso di recupero annuale reale della produttività.

Parallelamente alla definizione e all'*enforcement* dei principi che regolano l'accesso alle infrastrutture dei richiesti ambiti di trasporto, l'attività dell'Autorità si è concentrata anche sulla regolazione economica dei servizi di trasporto, al fine di assicurare il raggiungimento degli obiettivi di efficienza delle gestioni e di riduzione della spesa pubblica, della qualità dei servizi erogati e della contendibilità degli affidamenti.

A questo riguardo, gli sforzi dell'Autorità si sono focalizzati sull'importanza di indirizzare gli enti pubblici titolari delle competenze verso una revisione degli strumenti di rilevazione della effettiva domanda di trasporto, anche mediante il ricorso allo strumento della verifica di mercato, ciò al fine di efficientare soprattutto quei contratti di servizio connotati da obblighi di servizio pubblico (OSP) e conseguire importanti risparmi di spesa pubblica.

Nello specifico, questa attività ha riguardato la disciplina di tutte le fasi costituenti le procedure di affidamento dei contratti di servizio pubblico e si è sostanziata nel rilascio di pareri sul rispetto dei parametri di regolazione volti ad accrescere la contendibilità dei lotti di gara, al fine di garantire la massima partecipazione di concorrenti, presupposto indefettibile per accrescere i livelli di qualità e di efficienza delle offerte.

Nel settore marittimo, inoltre, il positivo impatto della regolazione risulta confermato dai dati rilevati nel corso del monitoraggio effettuato dall'Autorità. Con riferimento, ad esempio, ai servizi di collegamento marittimo operati in regime di pubblico servizio con le isole maggiori e minori, oggetto di specifica Convenzione sottoscritta dal MIT¹, in esito alla verifica di mercato effettuata dall'ART è emerso che su dieci collegamenti, solo per sei di essi sussistevano ancora le condizioni per l'imposizione di obblighi di servizio pubblico. Di conseguenza, per quattro collegamenti si è pervenuto alla liberalizzazione dei relativi servizi, essendosi esaurite le condizioni che avevano portato l'ente affidante a imporre OSP ed erogare compensazioni a copertura degli stessi. L'intervento dell'ART ha consentito un risparmio di risorse pubbliche pari a circa cinquanta milioni di euro, pur mantenendo la garanzia della continuità territoriale con le isole maggiori e minori, definita sulla base delle esigenze di servizio pubblico rilevate dall'ente affidante.

L'Autorità ha spinto gli enti affidanti al confronto con il mercato, fornendo strumenti funzionali al perseguimento dell'efficienza e della qualità del servizio, come gli schemi per la determinazione delle compensazioni per i servizi gravati da OSP e la verifica del mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario dei contratti.

Aspetto molto significativo della regolazione dell'ART, in questo settore, è stata l'introduzione dell'obbligo di redazione della contabilità regolatoria da parte delle imprese affidatarie e di separazione contabile tra le attività svolte dalle medesime in regime di servizio pubblico e quelle non soggette a OSP. Ciò, unitamente agli altri obblighi in capo alle imprese affidatarie di messa a disposizione di dati sugli aspetti tecnici del servizio e sulla domanda, ha determinato una significativa riduzione dell'asimmetria informativa tra ente affidante (EA) e impresa affidataria (IA), consentendo, in tal modo, all'Autorità di costruire una banca dati funzionale anche alla definizione dei parametri di riferimento per il miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia.

L'introduzione delle misure regolatorie relative alla trasparenza ha garantito, infine, un'immediata disponibilità anche ai soggetti terzi, attraverso la pubblicazione sul sito istituzionale dell'impresa affidataria e dell'ente affidante, della documentazione contrattuale e dei risultati delle *performance* qualitative raggiunte annualmente, favorendo la promozione di forme di concorrenza comparativa anche di tipo reputazionale. Tale aspetto ha favorito e supportato anche un maggiore e più efficiente coinvolgimento attivo delle associazioni di utenti e di consumatori nell'ambito del monitoraggio dei servizi.

1 Convenzione n. 54 del 18 luglio 2012, stipulata fra la società Compagnia italiana di navigazione Spa e il Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti per l'esercizio dei servizi di collegamento marittimo in regime di pubblico servizio con le isole maggiori e minori.

2. LE PRINCIPALI MISURE REGOLATORIE ADOTTATE NEI PRIMI DIECI ANNI DI ATTIVITÀ

Nel ripercorrere le tappe fondamentali della composizione del complesso mosaico regolatorio intessuto dagli interventi dell'Autorità nel corso degli anni, si evince come questo sia stato inizialmente incentrato proprio sulla regolazione finalizzata a incentivare l'efficienza economica dell'utilizzo delle infrastrutture quale presupposto per l'apertura concorrenziale, in particolare nei settori nei quali queste sono, nella maggior parte dei casi, costituite da monopoli naturali.

Sono stati per tale via introdotti, a partire dal 2014, primo anno di effettiva operatività dell'Autorità, i primi modelli di regolazione dei diritti aeroportuali², che per la prima volta hanno dato attuazione ai principi dettati dalla direttiva europea di settore, già precedentemente richiamata³.

Fruendo dei ritorni di esperienza derivanti dalla loro applicazione, l'Autorità ha successivamente proceduto all'aggiornamento degli stessi modelli⁴, assicurando che questi fossero orientati ai costi delle infrastrutture e dei servizi (anche in presenza di contesti emergenziali), a obiettivi di efficienza nonché, nell'ambito di una crescita bilanciata della capacità aeroportuale, all'incentivazione

degli investimenti correlati anche all'innovazione tecnologica, alla sicurezza degli scali e alla qualità dei servizi. Con la successiva estensione dell'ambito di applicabilità dei modelli⁵ agli aeroporti con contratti di programma stipulati "in deroga"⁶, ossia quelli di Roma, Milano e Venezia, si è data risoluzione a una procedura di infrazione UE⁷ per la mancata individuazione di un'Autorità nazionale di vigilanza indipendente anche per questi ultimi.

Con riferimento al settore ferroviario, l'Autorità si è distinta, fin dal 2014, per tempestività e coerenza nell'azione di attuazione della direttiva europea sulla liberalizzazione dello spazio ferroviario⁸, con l'adozione delle prime misure relative alle condizioni di accesso alle infrastrutture ferroviarie⁹ a cui ha fatto seguito, successivamente, l'attività di regolazione relativa all'accesso agli impianti e ai servizi ad esse connessi¹⁰, nonché con la definizione di un modello di regolazione per le tariffe di accesso alle infrastrutture, agli impianti di servizio e ai servizi ivi forniti¹¹. Con le misure del primo ambito si è assicurato che l'informativa sulle condizioni di accesso al sistema ferroviario nazionale fosse finalmente adeguata e fornita con contenuti e livelli qualitativi armonizzati e comparabili

2 Delibera n. 64 del 17 settembre 2014 "Approvazione dei modelli di regolazione dei diritti aeroportuali".

3 Direttiva 2009/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009, concernente i diritti aeroportuali, recepita ai sensi dell'articolo 80 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1.

4 Prima con la delibera n. 92/2017, durante la pandemia da Covid-19 con la delibera n. 68/2021, e da ultimo con la delibera n. 38/2023.

5 Ai sensi dell'articolo 10 della legge 3 maggio 2019, n. 37.

6 Aeroporti con contratti di programma stipulati ai sensi dell'art. 17, comma 34-bis, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 "Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini".

7 Procedura di infrazione n.2014/4187 "Attuazione della Direttiva 2009/12/CE sui diritti aeroportuali".

8 Direttiva europea 2012/34/UE, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico, recepita con il decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112.

9 Delibera n. 70 del 31 ottobre 2014 "Accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture ferroviarie e avvio del procedimento per la definizione dei criteri per la determinazione del pedaggio per l'utilizzo delle infrastrutture ferroviarie".

10 Delibera n. 130 del 1° ottobre 2019, "Misure concernenti l'accesso agli impianti di servizio e ai servizi ferroviari".

11 Delibera 70/214; Delibera n. 96 del 30 novembre 2015, "Criteri per la determinazione dei canoni di accesso e utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria".

da parte di tutti i gestori delle infrastrutture e di impianti ferroviari soggetti a regolazione. Dall'applicazione delle misure relative alla regolazione delle tariffe è emerso, a conclusione del primo periodo di regolazione, dispiegatosi tra il 2016 ed il 2021, che la determinazione del livello medio del pedaggio è risultata inferiore a quella di altri paesi europei (sia per i servizi passeggeri che per i servizi merci) e in grado di preservare l'*ability to pay* nei diversi segmenti di mercato, garantendo al tempo stesso l'equilibrio economico del gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale. Con successivi atti adottati nel corso del decennio, come si è detto, l'azione di regolazione tariffaria in ambito ferroviario si è progressivamente estesa alle reti regionali interconnesse.

Avuto riguardo all'ambito autostradale, l'attività di regolazione è stata preliminarmente indirizzata alla definizione degli ambiti ottimali di gestione delle tratte autostradali¹², presupposto essenziale per la valutazione della "competizione per confronto" individuata come canone dalle norme istitutive¹³. Ad essa ha fatto seguito l'adozione del primo, innovativo sistema tariffario autostradale definito dall'Autorità per una nuova concessione¹⁴.

Attraverso tale attività di regolazione, nonché con l'espressione dei pareri di competenza nell'ambito delle procedure di approvazione degli aggiornamenti o delle revisioni dei Piani economico-finanziari (di seguito anche PEF), necessari al perfezionamento degli atti aggiuntivi contenenti la nuova disciplina contrattuale e regolatoria stabilita dall'Autorità, sono state affrontate le criticità del sistema delle concessioni autostradali, provvedendo a ricondurre la remunerazione del capitale investito a valori di mercato, a introdurre parametri di efficienza più stringenti e basati sulla metodologia delle frontiere stocastiche e a restituire all'utenza, tramite proporzionate riduzioni tariffarie, parte dei ricavi generati dal traffico, qualora i dati di traffico a consuntivo dovessero risultare superiori, oltre una certa soglia, a quelli stimati in sede previsionale. È stata, inoltre, introdotta la previsione del pagamento di penali per i ritardi nella realizzazione degli investimenti.

Di indubbio rilievo, tra gli atti di regolazione più recenti in questo settore, sono quelli recanti gli schemi dei ban-

di relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari per l'affidamento dei servizi erogati sulla rete autostradale, rispettivamente per i servizi di ricarica elettrica¹⁵ e per i servizi di distribuzione dei carbolubrificanti e delle attività commerciali e ristorative¹⁶, la cui approvazione è giunta a conclusione di un complesso procedimento, che ha visto una partecipazione di *stakeholders* senza precedenti e che contribuirà a consentire, attraverso una più ampia ed equilibrata partecipazione alle gare la maggior qualità e quantità dei servizi all'utenza e la maggior tutela di imprese e consumatori sui prezzi praticati dai sub-concessionari.

Nell'ambito portuale, le principali misure di regolazione adottate nel 2018¹⁷ hanno fornito alle Autorità di sistema portuale (di seguito anche "AdSP") un primo quadro di riferimento univoco volto ad assicurare l'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture, nonché il miglioramento dell'efficienza, anche attraverso l'introduzione di un sistema incentivante per la determinazione dei canoni e la correlazione della durata delle concessioni agli investimenti per l'affidamento delle aree e banchine portuali.

Rileva, a tal proposito, il recente coinvolgimento dell'Autorità nella definizione degli schemi dei Piani economico-finanziari dei concessionari portuali, finalizzati, tra l'altro, alla determinazione di una durata congrua delle concessioni, nonché alla definizione di *benchmark* di settore

Il ruolo dell'Autorità in tale ambito è stato articolato nelle Linee guida adottate con decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei trasporti n. 110 del 21 aprile 2023, "sulle modalità di applicazione del Regolamento recante disciplina per il rilascio di concessioni di aree e banchine, approvato con decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministero dell'Economia e delle finanze del 28 dicembre 2022, n. 202". Tali Linee guida costituiscono adempimento necessario al conseguimento della Milestone M3C2-2, abilitante l'erogazione della terza rata del Piano nazionale di ripresa e resilienza (di seguito anche PNRR).

Con riferimento alla regolazione dei servizi di trasporto, le norme istitutive ed i numerosi interventi normativi che si

12 Delibera n. 70 del 23 giugno 2016 "Definizione degli ambiti ottimali di gestione delle tratte autostradali".

13 Su cui può rinviarsi alla diffusa analisi svolta nella Parte prima del *Quarto Rapporto Annuale al Parlamento dell'Autorità*, del 2017.

14 Delibera n. 119/2017 del 29 settembre 2017 "Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 83/2017. Approvazione degli elementi per la definizione dello schema di concessione e sistema tariffario di pedaggio relativi alle tratte autostradali A5 (Torino-Ivrea-Quincinetto), A4/5 (Ivrea-Santhià), Sistema Tangenziale di Torino, Diramazione Torino – Pinerolo e A21 (Torino-Alessandria-Piacenza)". A tale prima definizione del sistema tariffario hanno fatto seguito, negli anni successivi, altri analoghi provvedimenti adottati per altre tratte autostradali (delibere n. 73/2018, n. 133/2018, da n. 64/2019 a n. 79/2019, n. 119/2019, n. 29/2020, n. 106/2020, n. 87/2021 e n. 28/2023).

15 Delibera n. 130 del 4 agosto 2022, "Procedimento avviato con delibera n. 77/2021 – Approvazione delle misure per la definizione degli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali per gli affidamenti dei servizi di ricarica dei veicoli elettrici".

16 Delibera n. 1 dell'11 gennaio 2023, "Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 77/2021 – Approvazione delle misure per la definizione degli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali per gli affidamenti dei servizi di distribuzione di carbolubrificanti, di gas naturale compresso e di gas naturale liquefatto e delle attività commerciali e ristorative".

17 Delibera n. 57 del 30 maggio 2018 "Conclusione procedimento avviato con delibera n. 40/2017. Approvazione di 'Metodologie e criteri per garantire l'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali. Prime misure di regolazione'."

sono sovrapposti ad esse ampliando, progressivamente, le competenze dell'Autorità hanno previsto che, attraverso la regolazione, siano forniti agli enti affidanti gli strumenti per l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale passeggeri svolti su strada e per ferrovia¹⁸ e nel trasporto marittimo¹⁹, quali l'individuazione degli ambiti di servizio pubblico e dei lotti di gara²⁰ e la definizione di bandi, convenzioni e schemi di contratti di servizio.

Con particolare riferimento alla definizione degli ambiti di servizio pubblico, sono stati introdotti i criteri per orientare le scelte degli enti affidanti alle effettive esigenze dell'utenza sulla base dell'analisi della domanda, superando, ove possibile, la reiterazione dei perimetri di servizio storici anche attraverso la verifica dell'eventuale fallimento di mercato. Parimenti per gli affidamenti che si svolgono senza gara, la regolazione ha fornito agli enti affidanti strumenti funzionali al perseguimento dell'efficienza e della qualità del servizio.

Con la definizione delle condizioni minime di qualità (di seguito CMQ) per i servizi di trasporto soggetti a obblighi di servizio pubblico (di seguito OSP), inoltre, è stato avviato un processo attraverso il quale uniformare i contenuti in materia di qualità dei contratti di servizio, peraltro consentendo agli enti affidanti di prevedere indicatori aggiuntivi o livelli minimi maggiormente sfidanti. In tale ambito, l'ultimo procedimento avviato dall'Autorità per la definizione delle CMQ per i servizi di trasporto locale su strada connotati da OSP²¹ si aggiunge alla regolazione già introdotta, così completando la disciplina in materia per tutti i servizi di trasporto soggetti a obblighi di servizio pubblico²². L'approccio innovativo adottato, che prevede la definizione di CMQ tenendo conto anche del punto di vista dell'utente (*customer-oriented*) e coinvolgendo tutti i soggetti responsabili (impresa affidataria, eventuale gestore dell'infrastruttura ed ente affidante) in un'ottica

di filiera della qualità, ha consentito, altresì, di ridurre eventuali divari territoriali (nord vs sud) e locali (aree metropolitane vs aree interne/periferiche).

Infine, con riferimento al trasporto non di linea, l'intensa attività consultiva svolta dall'Autorità nel settore taxi (con trentotto pareri rilasciati dal 2015 a oggi), in aggiunta alle specifiche osservazioni e indicazioni rivolte ai Comuni, ha consentito la rilevazione di criticità diffuse e consolidate nel tempo riconducibili alla mancanza di efficaci rilevazioni di dati funzionali alla definizione del contingente, delle strutture di servizio e delle tariffe. Allo scopo di sopperire a tali carenze, l'Autorità è quindi intervenuta adottando, da ultimo, specifiche Linee guida per l'adeguamento della normativa sul servizio taxi²³, al fine di fornire agli stessi enti un supporto metodologico all'individuazione delle azioni da intraprendere sia in fase programmatica che in sede di monitoraggio e verifica del servizio. Tali Linee guida potrebbero costituire un impianto portante per futuri interventi legislativi di riordino del settore.

L'approvazione delle principali misure regolatorie nei diversi ambiti fin qui analizzati è avvenuta parallelamente al progressivo consolidamento dell'Autorità, sia dal punto di vista funzionale e organizzativo, sia dal punto di vista dell'acquisizione dei dati e delle metodologie che costituiscono la base per l'esercizio delle sue funzioni istituzionali.

Allo stesso tempo, con l'approvazione delle nuove misure, si sono rese necessarie le attività di vigilanza e controllo sull'applicazione delle stesse, nonché gli interventi successivi per il costante adattamento della regolazione di prima attuazione, attività che ha caratterizzato anche il periodo di riferimento della presente Relazione. Infatti, oltre al richiamato procedimento di approvazione dei nuovi modelli aeroportuali, l'Autorità, con la delibera n.

-
- 18 Delibera n. 49 del 22 giugno 2015, "Misure regolatorie per la redazione dei bandi e delle convenzioni relativi alle gare per l'assegnazione in esclusiva dei servizi di trasporto pubblico locale passeggeri e definizione dei criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici e avvio di un procedimento per la definizione della metodologia per l'individuazione degli ambiti di servizio pubblico e delle modalità più efficienti di finanziamento".
 - 19 Delibera n. 22 del 14 marzo 2019, "Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 4/2016 e ampliato nell'oggetto dalla delibera n. 124/2017. Approvazione dell'atto di regolazione recante "Misure regolatorie per la definizione dei bandi delle gare per l'assegnazione dei servizi di trasporto marittimo di passeggeri da, tra e verso le isole, e degli schemi delle convenzioni da inserire nei capitolati delle medesime gare, ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera f), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 e successive modificazioni e integrazioni".
 - 20 Delibera n. 48 del 30 marzo 2017, "Atto di regolazione recante la definizione della metodologia per l'individuazione degli ambiti di servizio pubblico e delle modalità più efficienti di finanziamento, ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera a), del decreto-legge n. 201/2011 e dell'articolo 37, comma 1, del decreto-legge n. 1/2012".
 - 21 Delibera n. 22 dell'8 febbraio 2023 "Avvio del procedimento di individuazione delle condizioni minime di qualità per i servizi di trasporto locale su strada connotati da obblighi di servizio pubblico ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lett. d) del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 e in attuazione dell'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201".
 - 22 Delibera n. 16 del 9 febbraio 2018 recante le "Condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto passeggeri per ferrovia, nazionali e locali, connotati da oneri di servizio pubblico ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera d), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, avviato con delibera n. 54/2015. Conclusione del procedimento". Delibera n. 96 del 4 ottobre 2018, "Procedimento per stabilire le condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto passeggeri via mare, nazionali e locali, connotati da oneri di servizio pubblico da adottare ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera d), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, avviato con delibera n. 37/2016. Conclusione del procedimento".
 - 23 Delibera n. 46 del 24 marzo 2022, "Conclusione del procedimento per la definizione delle Linee guida in materia di adeguamento del servizio taxi per Regioni ed Enti locali avviato con delibera n. 146/2021 del 4 novembre 2021".

170/2022²⁴, previa VIR, ha avviato il procedimento di revisione delle prime misure di regolazione in ambito portuale e, con la delibera n. 11/2023²⁵, ha deliberato l'avvio del procedimento per la revisione dei criteri per la determinazione dei canoni di accesso e utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria nazionale e delle reti regionali interconnesse. Quest'ultimo procedimento si è concluso con l'adozione del nuovo atto regolatorio, di cui alla delibera dell'Autorità n. 95/2023²⁶.

Durante questi primi dieci anni, all'ART sono state riconosciute anche competenze fondamentali relative al rapporto tra i gestori dei servizi di trasporto e gli utenti. Queste si pongono, rispetto alla regolazione pro-concorrenziale, in rapporto di stretta complementarità, conferendo centralità non solo alle modalità con cui è garantito l'accesso all'infrastruttura dal punto di vista degli operatori, ma anche a quelle con le quali i vettori espletano il servizio di trasporto nei confronti dell'utente finale, ambito nel quale l'Autorità è chiamata, oltre che a svolgere le funzioni di organismo responsabile dell'applicazione dei regolamenti europei (relativi al trasporto ferroviario, al trasporto effettuato con autobus ed al trasporto via mare e per vie navigabili interne), anche a stabilire le condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto nazionali e locali connotati da oneri di servizio pubblico e a definire, in relazione ai diversi tipi di servizio e alle diverse infrastrutture, il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle infrastrutture di trasporto.

Con riguardo alla regolazione afferente al contenuto minimo dei diritti degli utenti dei servizi di trasporto, nel periodo di riferimento della presente Relazione, l'Autorità dopo la conclusione di un'apposita indagine conoscitiva sollecitata, tra l'altro, proprio dalle numerose segnalazioni di disservizi da parte degli utenti, ha avviato un procedimento finalizzato alla definizione del contenuto minimo dei diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei concessionari autostradali e dei gestori dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio delle reti autostradali.

Lo schema del nuovo atto di regolazione appare particolarmente significativo per l'ambito autostradale, costituendo il primo atto, a livello europeo, in questo settore, caratterizzato dalla mancata regolamentazione a tutela degli utenti da parte del legislatore europeo, a differenza di quanto avviene per gli altri servizi di trasporto. La rile-

vanza delle misure proposte emerge, in particolare, con riguardo ai profili connessi alla disponibilità e accessibilità delle informazioni, alla disponibilità e fruibilità delle aree di servizio, di parcheggio e di sosta, all'accessibilità delle stazioni di ricarica elettrica e di rifornimento, alla gestione dei servizi di telepedaggio e ai sistemi di trattamento dei reclami, tutti aspetti che concorrono a determinare la qualità dei servizi autostradali. Inoltre, particolare attenzione è stata rivolta alle esigenze degli utenti e, in special modo, delle persone a mobilità ridotta, nonché degli autotrasportatori.

Ulteriore decisivo passo nell'ambito della tutela dei diritti, avvenuto invero in conseguenza di una specifica innovazione legislativa prevista dalla già citata Legge annuale per il mercato e la concorrenza, è quello relativo alla procedura di risoluzione delle controversie tra operatori, utenti o consumatori, alternativa a quella giurisdizionale, attraverso la conciliazione, il cui tentativo diviene obbligatorio presupposto dell'azione giudiziaria. L'Autorità ha adottato la disciplina in prima attuazione delle modalità per la soluzione non giurisdizionale delle controversie²⁷, che si aggiunge così agli strumenti previsti dall'ordinamento e dalla regolazione per la violazione dei diritti degli utenti e concorrerà a renderne ancora più effettive le tutele.

-
- 24 Delibera n. 170 del 6 ottobre 2022 "Revisione delle prime misure di regolazione in ambito portuale adottate con la delibera n. 57/2018. Avvio del procedimento".
- 25 Delibera n. 11 del 27 gennaio 2023 "Revisione dei criteri per la determinazione dei canoni di accesso e utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria approvati con la delibera n. 96/2015 ed estensione e specificazione degli stessi per le reti regionali interconnesse. Avvio del procedimento e indizione di una consultazione".
- 26 Delibera n. 95 del 31 maggio 2023, "Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 11/2023. Approvazione dell'atto di regolazione afferente alla revisione dei criteri per la determinazione dei canoni di accesso e utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria approvati con la delibera n. 96/2015 ed estensione e specificazione degli stessi per le reti regionali interconnesse".
- 27 Delibera n. 21 dell'8 febbraio 2023 "Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 236/2022. Approvazione della "Disciplina, in prima attuazione, delle modalità per la soluzione non giurisdizionale delle controversie tra gli operatori economici che gestiscono reti, infrastrutture e servizi di trasporto e gli utenti o i consumatori, ai sensi dell'articolo 10 della legge 5 agosto 2022, n. 118".

3.

LE CRITICITÀ PERSISTENTI E LE PROSPETTIVE FUTURE

L'intensa attività svolta dall'Autorità in tutti i numerosi ambiti di competenza nel suo primo decennio di vita per dare forma alle principali cornici di regolazione e ai plurimi adattamenti necessari al loro consolidamento, ha visto un costante confronto con le difficoltà proprie delle Autorità amministrative indipendenti, chiamate a disciplinare settori complessi, caratterizzati da un elevato tasso di tecnicismo, contemperando interessi essenziali attraverso un potere di scelta ampio e non sempre legislativamente predeterminato.

Il consolidamento della regolazione è stato, quindi, caratterizzato da un'attività di contenzioso particolarmente intensa in alcuni rilevanti settori regolati.

In ambito ferroviario, ad esempio, a partire dal 2016, numerosi ricorsi, proposti prevalentemente dalle imprese ferroviarie, hanno interessato gli atti regolatori inerenti all'accesso all'infrastruttura. Ciò nonostante, le pronunce di primo e di secondo grado non hanno scalfito l'impianto regolatorio generale definito dall'Autorità. Ed infatti, nei vari giudizi, è stata pienamente confermata la legittimità dei principali interventi regolatori propri di questo settore. Le poche pronunce che hanno accolto parzialmente una parte dei ricorsi proposti si sono, invero, limitate a rilevare alcune criticità sotto il profilo istruttorio, inerenti alle delibere di conformità al modello regolatorio della proposta tariffaria presentata dal gestore dell'infrastruttura, senza intaccare il merito generale degli atti impu-

gnati.

Di notevole rilievo è l'affermazione del riconoscimento, giunta *in primis* in riferimento al settore ferroviario, nell'ambito di una sentenza definitiva con la quale è stata sancita l'intangibilità delle valutazioni complesse dell'Autorità nell'ambito dell'esercizio delle proprie competenze. Con tale affermazione è stato, quindi, riconosciuto che il potere giurisdizionale, a fronte della possibilità di riformare in fatto come in diritto la decisione resa dell'amministrazione, non può operare nel senso di una piena sostituzione delle decisioni dell'Autorità, ma può esclusivamente verificare la ragionevolezza e la proporzionalità delle stesse all'esito di un controllo "intrinseco"²⁸.

Sempre in ambito ferroviario, ma con riferimento al contenuto minimo dei diritti, merita di essere segnalato il contenzioso avente a oggetto il contenuto minimo degli specifici diritti che i passeggeri in possesso di abbonamenti possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi ferroviari ad Alta Velocità, nella parte in cui lasciava alla scelta commerciale dei gestori la previsione di abbonamenti sui servizi ferroviari AV, ovvero nella parte in cui non prevedeva strumenti che garantivano agli utenti pendolari Alta Velocità l'accesso al servizio. Detto giudizio si è concluso con la reiezione dei ricorsi promossi da un'impresa ferroviaria, da un lato, e da due associazioni di categoria rappresentative degli utenti, dall'altro. La relativa statuizione è significativa, in quanto ha eviden-

28 Si veda la sentenza del Consiglio di Stato n. 4067 del 25 maggio 2021: "*L'unico limite in cui si sostanzia l'intangibilità della valutazione amministrativa complessa è quella per cui, quando ad un certo problema tecnico ed opinabile (in particolare, la fase di c.d. "contestualizzazione" dei parametri giuridici indeterminati ed il loro raffronto con i fatti accertati) l'Autorità ha dato una determinata risposta, il giudice (sia pure all'esito di un controllo "intrinseco", che si avvale cioè delle medesime conoscenze tecniche appartenenti alla scienza specialistica applicata dall'Amministrazione) non è chiamato, sempre e comunque, a sostituire la sua decisione a quella dell'Autorità, dovendosi piuttosto limitare a verificare se siffatta risposta rientri o meno nella ristretta gamma di risposte plausibili, ragionevoli e proporzionate (sul piano tecnico), che possono essere date a quel problema alla luce della tecnica, delle scienze rilevanti e di tutti gli elementi di fatto. Sul versante dell'infrastruttura ferroviaria, ad esempio, si pensi alla opinabilità tecnica ed economica di alcuni concetti come quello del "costo del servizio", quale può essere valutato quale costo storico o corrente, pieno, incrementale o marginale, diretto o indiretto, fisso o variabile a breve o lungo termine. Nel caso della regolazione economica, il controllo giurisdizionale "non sostitutivo" trova giustificazione in ragione di una specifica scelta di diritto sostanziale: quella per cui il legislatore, non essendo in grado di governare tutte le possibili reciproche interazioni tra i soggetti interessati e di graduare il valore reciproco dei vari interessi in conflitto, si limita a predisporre soltanto i congegni per il loro confronto dialettico, senza prefigurare un esito giuridicamente".*

ziato come l'attività dell'Autorità abbia temperato la tutela del mercato²⁹ con quella degli utenti, respingendo le contestazioni relative all'incidenza asseritamente spropositata delle misure introdotte dall'Autorità sulle scelte commerciali degli operatori³⁰.

Se, dunque, si può dire che il contenzioso giurisdizionale non abbia inciso sui principali atti di regolazione, deve rilevarsi come gran parte delle criticità relative all'incidenza dell'attività dell'Autorità sui settori regolati sia derivata dalla non sempre efficiente interazione con altri attori istituzionali.

È il caso del settore del trasporto pubblico locale su strada, nel quale una significativa conseguenza del periodo emergenziale dovuto alla pandemia da Covid-19 sono stati la sostanziale sospensione delle nuove procedure di affidamento dei servizi, disposta *ex lege*³¹ e il ricorso sistematico all'istituto della proroga da parte degli enti affidanti, già ampiamente adottato dagli Enti anche ben prima della pandemia e da cui è derivato che l'effettiva adozione della regolazione dell'Autorità, che non trova applicazione nei casi di proroga dei contratti di servizio, è risultata sostanzialmente inficiata dal numero assai limitato di nuove procedure di affidamento.

Ricorrenti fin dal periodo pre-pandemico sono risultati, altresì, sulla base di quanto rilevato dall'Autorità nelle attività di monitoraggio di applicazione delle misure regolatorie in questo settore, comportamenti ostruzionistici e spesso meramente finalizzati a ritardare i tempi dei nuovi affidamenti. Ci si riferisce, in particolare, alla mancata o incompleta messa a disposizione da parte dell'impresa affidataria dei beni strumentali qualificati dall'ente affidante come indispensabili allo svolgimento del servizio, nonché delle informazioni ritenute fondamentali per la predisposizione della documentazione che disciplina la procedura di affidamento. Tali comportamenti determinano l'ineffettività della regolazione dell'Autorità e, conseguentemente, una potenziale barriera all'ingresso per nuovi operatori e allo sviluppo del settore.

Maggiori problematiche derivanti dai rapporti con altri soggetti istituzionali si sono manifestate nel corso dell'attività decennale nel settore portuale, nel quale, spesso, l'Autorità non è stata adeguatamente riconosciuta nelle proprie prerogative istituzionali dai soggetti operanti nel settore, fattore, quest'ultimo, che ha finora rappresentato una rilevante criticità nell'azione regolatoria dell'ART, sebbene questa sia stata sempre mirata all'armonizzazione delle prassi e alla creazione di sinergie. In proposito, centrale è il ruolo svolto dalle Autorità di sistema portuale, sotto certi aspetti assimilabili a gestori dell'infrastruttura-porto nel suo complesso, caratterizzate da natura giuridica di ente pubblico operante sotto la vigilanza del ministero competente, non direttamente coinvolte in attività commerciali, ma esercitanti compiti, tra l'altro, di amministrazione attiva nei confronti dei concessionari di beni pubblici e/o di fornitori di servizi all'utenza portuale.

Nell'ambito delle infrastrutture autostradali, si è avuto modo di evidenziare come tra le principali misure regolatorie adottate nel corso del decennio vi siano gli innovativi interventi con i quali è finalmente possibile garantire il raggiungimento di obiettivi di efficientamento e di qualità da applicare alle dinamiche tariffarie, nonché la verifica degli investimenti effettivamente realizzati rispetto a quelli programmati, che hanno un impatto diretto sull'aggiornamento annuale delle tariffe e, dunque, sui costi per gli utenti. Il sopra citato "decreto Genova"³² ha esteso il sistema regolatorio ART anche alle concessioni vigenti nel caso di aggiornamenti e revisioni che comportino variazioni al piano di investimenti o ad aspetti di carattere regolatorio a tutela della finanza pubblica.

Ad oggi, però, soltanto per quattro delle 23 concessioni per cui l'Autorità ha definito il sistema tariffario³³ si è concluso l'iter amministrativo di recepimento della regolazione economica e in ciò si registra una rilevante criticità, derivante dalla complessità delle procedure di approvazione degli aggiornamenti della pianificazione economico-finanziaria e delle revisioni delle convenzioni di concessione autostradali, che prevedono il coinvolgimento, oltre ad

29 Si veda la sentenza del Consiglio di Stato n. 6787 del 2 agosto 2022: "L'attività di trasporto ferroviario A.V. è svolta in regime di libero mercato, pertanto, ogni impresa può adottare le proprie scelte commerciali autonomamente, senza condizionamenti di alcun tipo in termini di qualità e di prezzo dei servizi offerti, con la conseguenza che non esiste uno specifico obbligo in capo agli operatori A.V. di offrire servizi in abbonamento".

30 Ivi: "Non sussiste [...] alcuna violazione del principio di proporzionalità in punto di previsione dell'obbligo per i gestori di informare preventivamente la clientela sul numero dei posti messi a disposizione per i servizi di abbonamento, tenuto conto che l'individuazione del contenuto minimo delle informazioni che devono essere fornite ai passeggeri risponde a criteri di ragionevolezza, atteso che consente agli utenti di addivenire ad una scelta consapevole circa i servizi di trasporto. Il medesimo discorso deve essere fatto con riferimento alla contestata previsione del diritto al rimborso dell'ulteriore biglietto acquistato dall'abbonato che non possa vedere soddisfatto nella giornata il proprio itinerario di viaggio. Come correttamente rilevato dal Tribunale amministrativo, il rimborso riconosciuto agli abbonati non è illimitato nel quantum ma, al contrario, è ragionevolmente correlato al costo dell'ulteriore titolo di viaggio acquistato".

31 Dall'articolo 92, comma 4-ter, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18/2020, con la conseguente possibilità di proroga dei vigenti CdS "fino a dodici mesi successivi alla dichiarazione di conclusione dell'emergenza", ovvero sino al 31 marzo 2023.

32 Introdotta dall'articolo 16 del decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109, che ha modificato l'articolo 43 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201.

33 Si fa riferimento alle concessioni in capo alle Società di Progetto Autostrada Asti - Cuneo S.p.A., Società Autostrada Torino-Alessandria-Piacenza S.p.A. - Tronco A4, Tangenziale Esterna S.p.A. e Autostrade per l'Italia S.p.A.

ART, di molteplici soggetti istituzionali³⁴, il cui intervento, essendo stato previsto prima dell'istituzione dell'Autorità, risulta talora a questo sovrapponibile. A questa criticità di carattere sistemico si aggiunge la contingenza che ha limitato l'applicazione della regolazione ART per la definizione dei sistemi tariffari delle concessioni già in essere, la cui piena operatività è stata di anno in anno differita da specifici interventi del Parlamento, che hanno rinviato i termini previsti per il perfezionamento dei PEF.

Con riferimento al contributo per il funzionamento dell'Autorità dovuto dagli operatori economici del comparto che, a garanzia della propria indipendenza, costituisce l'unica fonte di finanziamento per lo svolgimento delle funzioni conferitele, vi è stato nel corso del decennio un considerevole contenzioso, derivato in parte anche dalle modifiche normative che ne hanno precisato il perimetro³⁵. I numerosi ricorsi presentati dai soggetti individuati come destinatari dell'obbligo di contribuzione hanno portato, nel corso degli anni, a un complessivo consolidamento della giurisprudenza, che ha visto una pressoché totale prevalenza delle tesi dell'Autorità. Tuttavia, a fronte della progressiva chiarificazione delle posizioni dal punto di vista giurisprudenziale, si è di contro registrato, con particolare riferimento al settore dell'autotrasporto, il susseguirsi di una serie di interventi legislativi³⁶ che, una volta sancita con sentenza definitiva la debenza del contributo, hanno di volta in volta disposto, nelle ultime tre annualità, l'esonero del contributo per questa specifica categoria di operatori.

Tali interventi, che appaiono quanto meno inopportuni e, tra l'altro, disposti su presupposti di carattere estemporaneo ed emergenziale ma che vengono costantemente reiterati, incidono sulla capacità di reperimento delle risorse dell'Autorità e sulla programmazione delle proprie attività. Ma ciò che più rileva è che, essendo l'indipendenza e l'autonomia dell'Autorità, analogamente a quanto avviene per le altre Autorità di regolazione e vigilanza, indissolubilmente connesse al sistema di reperimento delle risorse fondato in via esclusiva sul contributo degli operatori del mercato di riferimento, tali interventi possono rappresentare un *vulnus* all'indipendenza dell'Autorità e snaturare la funzione del contributo. La reiterata esclusione di una specifica categoria dalla platea degli operatori economici si riflette, inoltre, inevitabilmente sul gettito che va a gravare sulle imprese che operano in altri settori regolati del trasporto, non consentendo una eventuale riduzione dell'aliquota contributiva.

Infine, l'area di competenze relative ai diritti degli utenti e dei passeggeri, che ha visto lo sviluppo progressivo e sempre più intenso degli strumenti di tutela sia sul piano sostanziale che sul piano procedurale, sconta ancora una serie di debolezze che dovrebbero essere sanate in via legislativa, talora anche in ottemperanza agli obblighi derivanti dalle direttive europee e che sono state oggetto di richiamo al legislatore da parte dell'Autorità nel corso degli anni. In questa sede ci si limiterà a richiamare il problema, comune a tutti i settori del trasporto nei quali l'Autorità è stata designata organismo nazionale responsabile dell'applicazione dei regolamenti europei, della inadeguatezza e irrisorietà degli impianti sanzionatori previsti dalla legge.

Con specifico riferimento al settore del trasporto aereo, diversamente dalle altre modalità di trasporto, la funzione di organismo nazionale di vigilanza designato non è stata attribuita all'Autorità, probabilmente poiché all'epoca del recepimento di tale normativa essa non era stata ancora istituita. Al riguardo sarebbe auspicabile, al fine di assicurare una tutela omogenea in favore di consumatori e utenti, che, anche in questo settore, venisse riconosciuto in capo all'Autorità il ruolo di soggetto deputato alla tutela dei diritti degli utenti. Ciò anche in quanto all'Autorità è attribuito il potere di regolazione del contenuto minimo degli specifici diritti anche dei passeggeri del trasporto aereo.

Le criticità sopra evidenziate sono state enfatizzate dal contesto pandemico causato dal Covid-19, le cui conseguenze di lungo periodo ancora influenzano incisivamente le necessità trasportistiche. L'Autorità si è quindi trovata, in coincidenza dell'avvio del suo secondo settennato, a dover adattare le proprie attività ad un contesto nuovo ed estremamente incerto, che ha sconvolto le abitudini di utilizzo dei mezzi di trasporto e i cui effetti stanno continuando a incidere su assetti che si ritenevano relativamente consolidati³⁷. Nel quadro evolutivo della mobilità, caratterizzato, come ben argomentato nella Relazione annuale, da nuove dinamiche di incontro della domanda e dell'offerta, la regolazione economica assume un ruolo di rilievo nel rispondere alle criticità poste dai nuovi scenari, promuovendo, in coerenza con le proprie competenze, il corretto funzionamento dei mercati e, in particolare, l'accesso equo e non discriminatorio ad un sistema di infrastrutture e servizi di trasporto adeguati ed integrati.

Per l'Autorità, dunque, il periodo che si va ad aprire sarà

34 Quali il Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (CIPESS) che, sentito il Nucleo di consulenza per l'attuazione delle linee guida per la Regolazione dei Servizi di pubblica utilità (NARS), si pronuncia entro i successivi trenta giorni. L'intervento di tale ultimo organismo potrebbe risultare ultroneo a seguito dell'istituzione dell'Autorità amministrativa di settore, tra le cui funzioni precipue ricadono quelle di supporto tecnico e valutazione indipendente rispetto alle attività riferibili agli organi politici. Gli aggiornamenti o le revisioni sono, poi, approvati con decreto interministeriale MIMS-MEF, decreto a sua volta sottoposto al controllo preventivo di regolarità contabile della Corte dei conti.

35 Con l'articolo 16 del decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109, a seguito della sentenza della Corte costituzionale 7 aprile 2017, n. 69.

36 Dopo le pronunce del Consiglio di Stato del gennaio 2021 che hanno accertato in via definitiva la debenza del contributo, nelle annualità 2021, 2022 e 2023 è stato disposto l'esonero rispettivamente dall'articolo 37-bis del decreto-legge 22 marzo 2021, n. 41, dall'articolo 16 del decreto-legge 21 marzo 2022, n. 21 e dall'articolo 35 del decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48.

37 Si vedano, al riguardo le *Relazioni al Parlamento* relative alle annualità interessate, con particolare riferimento agli anni 2020, 2021 e 2022.

caratterizzato da sfide, sulle quali si aprono già nuove prospettive che, in conclusione, di seguito possiamo illustrare.

Per quanto attiene al rapporto con altri soggetti istituzionali, è auspicabile che, anche in virtù degli interventi previsti dal PNRR nei settori del trasporto, sarà possibile superare le criticità enunciate per garantire il più pieno soddisfacimento degli obiettivi che rappresentano la *mission* istituzionale dell’Autorità.

Basti a tal proposito citare, con riferimento al settore del trasporto pubblico locale, alcuni rilevanti interventi derivanti dall’attuazione delle disposizioni previste per il settore dalla Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021³⁸, che favoriranno lo sviluppo di prassi e correttivi volti all’auspicabile contenimento e, in prospettiva, al superamento, delle maggiori problematiche emerse in questo ambito.

Anche con riferimento al settore portuale è dai provvedimenti adottati in attuazione della medesima legge che discende il recentissimo coinvolgimento dell’Autorità nella definizione degli schemi dei Piani economico-finanziari dei concessionari portuali (finalizzati, tra l’altro, alla determinazione di una durata congrua delle concessioni), nonché nella fissazione di *benchmark* di settore, previsto dalle Linee guida adottate³⁹ in relazione al Regolamento interministeriale sulle concessioni di aree e banchine portuali, che sembra andare nella direzione di un positivo chiarimento dei ruoli e dei compiti istituzionali dell’Autorità rispetto a quelli delle Autorità di sistema portuale.

Nell’ambito delle infrastrutture autostradali, l’Autorità dovrebbe confermare il proprio ruolo di riferimento nel contesto europeo, con l’estensione del modello tariffario e il consolidamento della disciplina relativa agli affidamenti dei subconcessionari, nonché con l’introduzione e l’applicazione del contenuto minimo dei diritti degli utenti. In termini prospettici, l’interessamento della maggior apertura alla concorrenza del settore posto tra i futuri obiettivi del PNRR, potrà costituire l’occasione per il rafforzamento delle misure in questione, nonché per il superamento delle problematiche evidenziate in relazione ai procedimenti di approvazione dei sistemi tariffari.

L’attuazione degli atti relativi all’ambito autostradale vedrà tra i suoi principali beneficiari l’intero comparto dell’autotrasporto, di recente oggetto di una specifica indagine conoscitiva⁴⁰, con l’intendimento di acquisire ogni elemento propedeutico alla eventuale definizione di un apparato regolatorio di settore, nel quadro del processo di efficientamento del sistema a vantaggio delle imprese.

Infine, per quanto attiene allo sviluppo dei diritti degli utenti, al di là dell’auspicato intervento legislativo che potrà correggere le criticità persistenti in questo ambito, la prospettiva di intervento dell’Autorità è tracciata,

come detto, nel solco dello sviluppo dell’incremento delle tutele sostanziali e procedurali, con l’estensione dei contenuti minimi dei diritti degli utenti e con lo sviluppo dell’attività di conciliazione delle controversie, appena avviata. Da tale sviluppo è, altresì, auspicabile una sempre maggiore diffusione tra i cittadini della conoscenza di questi nuovi strumenti di tutela e delle modalità con cui accedervi.

38 Si vedano in particolare gli articoli 8 e 9 della legge 5 agosto 2022, n. 118, sulla cui attuazione si rinvia alla Parte 2 della presente *Relazione*.

39 Con decreto ministeriale 21 aprile 2023, n. 110.

40 Delibera n. 225 del 22 novembre 2022, “Indagine conoscitiva sui settori dell’autotrasporto e della logistica”.



ART Autorità
di Regolazione
dei Trasporti



1. IL CONTESTO

1.1 Introduzione

Gli obiettivi programmatici e strategici dell'Autorità per il biennio 2023-2024, definiti con riferimento a ciascuno degli ambiti di competenza, sono stati approvati in via definitiva dal Consiglio l'11 gennaio 2023.

Con riferimento alle infrastrutture autostradali, l'ART ritiene prioritari, in primo luogo, la ricognizione dell'applicazione dei meccanismi di regolazione tariffaria da parte dei concessionari, anche al fine di predisporre apposite linee guida da fornire agli enti concedenti per assicurare una *compliance* uniforme, nonché la verifica delle tariffe praticate all'utenza in relazione alla distanza percorsa, facendo ricorso al confronto, per ogni tratta, tra tariffe relative a itinerari di lunghezza diversa.

Tra gli obiettivi di questo ambito vi è inoltre la definizione dei modelli tariffari autostradali e degli schemi di convenzione per le concessioni *greenfield*, mentre è stato completato il procedimento per la definizione degli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali per le nuove subconcessioni inerenti ai servizi di ricarica elettrica, di distribuzione dei carbolubrificanti e delle attività commerciali e ristorative, erogati nelle aree di servizio (cfr. *infra*). L'Autorità intende, infine, procedere, a esito della loro applicazione, alla Verifica di impatto della regolazione (di seguito anche VIR) con riguardo alle misure adottate nel settore autostradale e segnatamente su quelle relative al sistema tariffario.

Per quanto concerne il settore portuale, l'ART considera necessaria l'acquisizione di dati relativi all'accesso alle infrastrutture portuali, funzionale all'estensione del perimetro di applicazione e revisione delle attuali misure regolatorie (cfr. *infra*); tale attività trova fondamento nell'analisi della base-dati resa disponibile dal Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti (di seguito anche MIT) e dalle Autorità di sistema portuale (di seguito anche AdSP) tramite il Sistema informativo del demanio (di seguito anche SID), nonché nella verifica dell'adeguatezza dell'attuale disciplina regolatoria per la quale, nel periodo di riferimento, è stata avviata, una specifica *call for input* mirata alla raccolta e all'elaborazione di elementi conoscitivi funzionali a tale valutazione (cfr. *infra*).

In merito alle infrastrutture ferroviarie, gli obiettivi individuati per il prossimo biennio si incentrano sull'acquisizio-

ne dei dati funzionali all'estensione all'ambito portuale, attraverso eventuali revisioni della regolazione vigente (cfr. *infra*), della disciplina in materia di accesso agli impianti di servizio ferroviario interconnessi e alla regolazione dei servizi di manovra ferroviaria.

In tema di servizi di trasporto, particolare rilevanza assume l'analisi economica dei contratti di servizio (di seguito anche CdS) ferroviari, nazionali e regionali, e dei relativi Piani economico-finanziari (di seguito anche PEF), volta ad acquisire utili elementi per la valutazione dei costi di gestione e delle tariffe applicate agli utenti, nonché a verificare l'impatto delle scelte metodologiche relative al calcolo del margine di utile ragionevole sull'equilibrio dei PEF e sui meccanismi incentivanti.

Sempre in relazione al settore ferroviario si intende procedere all'analisi comparata dei documenti di programmazione e gestione dell'infrastruttura ferroviaria nazionale finalizzata all'efficientamento della gestione della rete, con particolare riferimento all'ottimizzazione della capacità in termini di attribuzione delle tracce e l'individuazione di colli di bottiglia (stazioni, nodi e linee) che necessitano di adeguati investimenti, anche al fine di attenuare l'isolamento di alcune parti del territorio nazionale e di superare la saturazione di specifiche tratte.

Rimane, inoltre, prioritario l'impegno dell'Autorità a partecipare attivamente alle iniziative di riforma promosse dalla Commissione europea in relazione ai profili sostanziali e di *governance* del settore ferroviario, con particolare riferimento al traffico transfrontaliero di merci e passeggeri, e alla promozione della collaborazione tra i soggetti nazionali interessati.

Per quanto attiene al trasporto pubblico, rileva l'intenzione di valutare l'opportunità di revisione e rafforzamento dei c.d. "pilastri" della regolazione (cfr. *infra*), che disciplinano, in particolare, la definizione degli ambiti di servizio pubblico e l'individuazione dei lotti di gara, le procedure di affidamento, la definizione e la gestione dei CdS, nonché il perseguimento dell'efficienza delle gestioni, anche in considerazione dell'evoluzione del quadro normativo nazionale ed eurounitario e dell'avvio del processo di riforma del trasporto pubblico locale e regionale (di seguito anche TPL), con particolare riferimento all'ambito strettamente locale.

In tale ambito emerge, inoltre, l'esigenza di un intervento regolatorio finalizzato alla disciplina dell'utilizzo diffuso dei dati di settore, da realizzare anche in coordinamento con l'attività di soggetti preposti e altre Autorità indipendenti. I profili regolatori maggiormente rilevanti concernono, in particolare, la disciplina dell'accesso e della trasferibilità dei dati, anche nell'ambito dei CdS, nonché la valorizzazione degli stessi (*pricing*). Tale obiettivo dovrà essere sviluppato in coerenza con iniziative eurounitarie, sia di portata generale che specifiche del settore, nonché con il quadro normativo in materia di *open data* e utilizzo dell'informazione nel settore pubblico.

Si segnala inoltre, l'avvio di iniziative finalizzate all'adozione di interventi di regolazione nel settore dell'autotrasporto. A tal fine, nel periodo di riferimento della presente Relazione, è stata indetta un'apposita indagine conoscitiva (cfr. *infra*).

Tra le attività trasversali ai diversi settori, particolare rilevanza assume l'analisi del grado di connettività dei territori, volta a evidenziare le aree dotate di insufficienti collegamenti con il resto del paese, e in particolare con i principali centri urbani, in termini di servizi ferroviari e aerei.

La costante attenzione alla tutela dei diritti degli utenti ha stimolato l'avvio, a seguito di una propedeutica indagine conoscitiva, di un procedimento per la definizione del contenuto minimo dei diritti esigibili nei confronti dei concessionari autostradali e dei gestori dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio delle reti autostradali. Inoltre, in relazione all'applicazione, a livello nazionale, della normativa eurounitaria in materia di diritti e obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario, applicabile dal giugno 2023, è intendimento dell'Autorità elaborare specifiche proposte volte alla riforma della normativa concernente il sistema sanzionatorio sui diritti dei passeggeri.

In tema di diritti degli utenti rileva, infine, la volontà di intensificare le azioni volte al miglioramento della tutela delle persone con disabilità e a mobilità ridotta (di segui-

to anche PMR).

Particolare attenzione, poi, è rivolta al rafforzamento delle attività di monitoraggio e vigilanza nei diversi settori oggetto di regolazione da attuarsi mediante una sistematica raccolta dati condotta in sinergia con i soggetti regolati.

Per quanto concerne gli ambiti non strettamente attinenti alla regolazione, si conferma prioritario per l'ART l'obiettivo della valorizzazione delle proprie risorse umane, perseguito, *inter alia*, attraverso la definizione di un nuovo modello organizzativo, lo sviluppo delle competenze professionali, l'affinamento della gestione dei processi interni e degli indicatori di *performance* organizzativa, il consolidamento di una adeguata cultura in materia di *cybersecurity*, nonché la promozione del benessere organizzativo. Con riferimento al personale dell'Autorità, inoltre, preme evidenziare l'intervento del legislatore finalizzato a adeguare la dotazione organica alle accresciute funzioni attribuitele, disponendo l'assunzione di ulteriori trenta unità di personale a tempo indeterminato (cfr. *infra*).

Si segnala, inoltre, l'implementazione di iniziative volte a efficientare le attività di monitoraggio e verifica degli adempimenti in materia autofinanziamento e di aggiornamento dei soggetti tenuti al versamento del contributo, con particolare riferimento alle imprese operanti nel settore dell'autotrasporto; l'attuazione e la graduale semplificazione delle misure previste dal piano della prevenzione della corruzione e dal correlato programma della trasparenza; l'aggiornamento della banca dati dei trasporti e l'attivazione di servizi informativi, anche di *business intelligence*, per l'elaborazione di analisi e statistiche di settore.

Infine, in occasione dell'anniversario dei dieci anni dalla costituzione dell'Autorità, particolare enfasi è stata posta alla predisposizione di specifici piani di comunicazione, volti ad accrescere il grado di conoscenza esterna delle proprie funzioni e attività nonché della *mission* istituzionale.

1.2 La collaborazione istituzionale in ambito nazionale e internazionale

1.2.1 I rapporti con le amministrazioni pubbliche e i protocolli di collaborazione

Fin dalla sua costituzione, l'Autorità ha proceduto, attraverso lo strumento dei protocolli di intesa, a siglare accordi con le istituzioni al fine di meglio finalizzare rapporti di collaborazione.

L'ART, in merito ai nuovi accordi, con la delibera n. 240/2022⁴¹ ha determinato di promuovere progetti di cooperazione con università, enti e istituti di ricerca, al fine di istituire tirocini rivolti a giovani laureati, laureandi, studenti di corsi *post lauream* finalizzati alla formazione

di competenze specifiche nei diversi modi del trasporto, nel rispetto della normativa in tema di tirocini curriculari.

Attualmente sono in vigore i protocolli di collaborazione con l'Arma dei carabinieri, l'Ente nazionale per l'aviazione civile (di seguito anche ENAC), l'Autorità nazionale anticorruzione (di seguito anche ANAC) e l'Agenzia delle dogane e dei monopoli (di seguito anche ADM). Nell'ambito di quest'ultimo, è stato siglato nel mese di luglio 2022, uno specifico protocollo operativo che prevede il rafforzamento di un rapporto di cooperazione tra le due istituzioni al fine di ottimizzare, nei rispettivi ambiti di competenza, il monitoraggio delle attività di importazione/esportazione

41 Delibera n. 240 del 7 dicembre 2022, "Stipula di convenzioni con università, enti e istituti di ricerca".

presso gli scali portuali nazionali e la vigilanza ispettiva nelle aree portuali, con particolare riferimento alla corretta determinazione di tariffe e canoni secondo i principi e i criteri indicati dall'Autorità stessa.

A dicembre 2022 è stato rinnovato il protocollo di intesa con il Comando generale del Corpo delle capitanerie di porto – Guardia costiera, per intensificare la collaborazione tra le due istituzioni in relazione all'esecuzione di norme e regolamenti attinenti alla tutela dei passeggeri nel trasporto via mare anche ai fini dello svolgimento di attività ispettive. A gennaio 2023, è stato rinnovato altresì, l'accordo con il Servizio di polizia ferroviaria (Polfer), per regolare la collaborazione tra le due istituzioni principalmente in merito alla tutela dei diritti dei passeggeri via ferrovia.

L'Autorità, inoltre, nel mese di febbraio 2023, al fine di dare attuazione alle previsioni normative contenute nella legge n. 118/2022⁴², che le ha attribuito nuovi e specifici poteri in merito alla definizione non giurisdizionale delle controversie tra utenti/consumatori e operatori economici che gestiscono reti, infrastrutture e servizi di trasporto, ha rinnovato il protocollo di collaborazione con l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (di seguito anche AGCOM) per il riuso e la messa in esercizio, da parte dell'ART, del ConciliaWeb, lo strumento di conciliazione telematica, già utilizzato con successo da anni per la risoluzione delle controversie nelle materie di competenza di AGCOM (cfr. *infra*). A tale riguardo, l'Autorità ha, inoltre, sottoscritto una convenzione con Unioncamere per l'individuazione delle Camere di commercio presso cui è possibile esperire il tentativo obbligatorio di conciliazione, quale condizione di procedibilità dell'azione giudiziale.

Sono in fase di rinnovo i protocolli con la Guardia di finanza, con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (di seguito anche AGCM) e con l'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture stradali e autostradali (ANSFISA).

Tutti i protocolli di intesa sono pubblicati sul sito *internet* dell'Autorità.

L'Autorità, inoltre, ha proseguito la già proficua interlocuzione con la Struttura di missione per le procedure di infrazione del Dipartimento per le politiche europee, fornendo il proprio contributo nell'ambito della trattazione di due procedure d'infrazione (n. 2021/2043 e n. 2014/4187)⁴³ avviate dalla Commissione europea e riguardanti ambiti del trasporto rientranti nella sfera di competenza dell'ART. In entrambi i casi la Commissione

europea ha deliberato per l'archiviazione delle procedure di infrazione. Tuttavia, con specifico riguardo alla procedura di infrazione n. 2014/4187, la Commissione, nel comunicare alle autorità italiane la formale archiviazione deliberata a febbraio scorso, ha contestualmente segnalato che il permanere di alcune criticità relative all'applicazione della direttiva 2009/12/CE⁴⁴ - con particolare riguardo ai modelli tariffari applicabili ai gestori degli aeroporti di Roma, Milano e Venezia regolati con i contratti di programma in deroga previsti dall'art. 17, comma 34-*bis*, del decreto-legge n. 78/2009 - sarebbero state oggetto di una richiesta di informazioni ulteriore, nel quadro del sistema di comunicazione *Themis-EU Pilot*, puntualmente formalizzata nel mese di marzo e comunicata all'ART con nota del Coordinatore della Struttura di missione per le procedure di infrazione del Dipartimento per le politiche europee⁴⁵. Attualmente l'ART è impegnata, unitamente alle altre amministrazioni investite della richiesta (il MIT e l'ENAC), sotto il coordinamento della Struttura di missione per le procedure di infrazione, nella raccolta degli elementi utili a evadere i chiarimenti oggetto della richiesta della Commissione europea.

Inoltre, nel periodo di riferimento della presente Relazione, l'Autorità ha partecipato, attraverso un proprio rappresentante, al gruppo di lavoro, costituito presso il segretariato della Presidenza del Consiglio dei ministri, per lo studio e le analisi delle tematiche inerenti ai servizi pubblici locali in relazione agli obiettivi previsti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (di seguito anche PNRR), nonché alla Commissione di allerta rapida di sorveglianza dei prezzi, di cui all'art. 3, del decreto-legge n. 5/2023⁴⁶, istituita presso il Ministero delle Imprese e del *made in Italy* (di seguito anche MIMIT), "*al fine di monitorare la dinamica dei prezzi dei beni di largo consumo derivanti dall'andamento dei costi dei prodotti energetici e delle materie prime sui mercati internazionali, anche con riferimento alla filiera dei prezzi dei carburanti per automazione*".

1.2.2 Le attività in sede internazionale e dell'Unione europea

La dimensione transnazionale dei trasporti porta con sé esigenze di cooperazione tra gli organismi di regolazione e tra quest'ultimi e le istituzioni che svolgono funzioni di orientamento o, come nel caso dell'Unione europea (di seguito anche UE), funzioni normative rispetto alle politiche nazionali del settore.

42 Legge 5 agosto 2022, n. 118, "Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021".

43 La procedura n. 2021/2043, concernente la non corretta applicazione del regolamento (UE) n. 2017/352 sulla fornitura di servizi portuali e norme comuni in materia di trasparenza finanziaria dei porti, e la procedura n. 2014/4187, relativa all'attuazione della direttiva 2009/12/CE sui diritti aeroportuali.

44 Direttiva 2009/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009, concernente i diritti aeroportuali.

45 EU PILOT n. 10421/23.

46 Decreto-legge n. 5 del 14 gennaio 2023, "Disposizioni urgenti in materia di trasparenza dei prezzi dei carburanti e di rafforzamento dei poteri di controllo del Garante per la sorveglianza dei prezzi, nonché di sostegno per la fruizione del trasporto pubblico" che all'art. 3, comma 1, lettera c) modifica l'art. 2, comma 199-*bis* della l. n. 244/2007 (finanziaria 2008).

Sin dalla sua costituzione, l'Autorità ha partecipato attivamente e dedicato risorse a queste attività e ha instaurato un dialogo diretto con omologhi organismi di regolazione e con le istituzioni internazionali e dell'UE, anche nel contesto di relazioni multilaterali, acquisendo nel tempo un ruolo di riferimento. Tale partecipazione ha consentito di confrontare esperienze, prassi e metodologie della regolazione, di riflettere sulle iniziative normative idonee ad accompagnare l'apertura dei mercati dei trasporti alla concorrenza e di potenziare la capacità di monitoraggio dei processi legislativi europei concernenti gli ambiti di propria competenza.

Con queste finalità, nei casi in cui, in seno all'Organizzazione delle nazioni unite (ONU), i lavori in materia di trasporto ferroviario hanno avuto a oggetto anche le istituzioni della regolazione, l'Autorità ha partecipato al gruppo di esperti dedicato della Commissione economica per l'Europa (*United nations economic commission for Europe*, di seguito anche UNECE) che, in un lavoro pubblicato nel 2017, ha definito una "buona pratica" il disegno istituzionale dell'Autorità.

Allo stesso modo, dall'inizio della sua attività nel 2014, l'Autorità ha preso parte ai lavori della Rete dei regolatori economici (*Network of economic regulators*, di seguito anche NER) dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (di seguito anche OCSE), costituita in seno al Comitato per le politiche di regolazione (*Regulatory policy committee*, RPC), assicurando, fra l'altro, il proprio apporto al *bureau* del *network*, negli anni 2019 e 2020, e partecipando a esercizi di *peer review* anche sul campo.

In ambito europeo, nel 2014, l'Autorità ha da subito avviato la propria partecipazione negli organismi costituiti dalla Commissione europea per promuovere la cooperazione tra organismi di regolazione e di sorveglianza sulla base delle norme in vigore; si tratta, rispettivamente, della Rete europea dei regolatori ferroviari (*European network of rail regulatory bodies*, di seguito anche ENRRB), in materia ferroviaria, del Foro di Salonicco, per quanto attiene alla regolazione dei diritti aeroportuali, e delle reti degli Organismi nazionali designati (*National enforcement bodies*, di seguito anche NEB), istituite per ciascuno degli ambiti dei diritti dei passeggeri disciplinati da regolamenti dell'UE nei quali l'Autorità esercita le funzioni di organismo di sorveglianza.

Sempre nel 2014, l'ART è divenuta membro del *network* europeo dei regolatori indipendenti del settore ferroviario, (*Independent regulators' group-Rail*, di seguito anche IRG-Rail), di cui ha assunto la vicepresidenza nel 2017 e la presidenza nel 2018, assicurando la partecipazione ai lavori dei gruppi, nonché il coordinamento di diverse attività.

Oltre a intervenire direttamente presso tutti gli organismi che riuniscono i regolatori economici indipendenti, l'Autorità collabora con le amministrazioni centrali nelle occasioni in cui, nell'ambito di attività di cooperazione che coinvolgono il Governo, sia richiesto un suo apporto di conoscenza ed esperienza.

Così, sin dall'avvio delle proprie attività, l'Autorità ha assicurato il proprio contributo ai procedimenti annuali di

revisione dei piani nazionali di riforma, e ha partecipato a procedimenti di *review* economica dell'OCSE incardinati presso il Ministero dell'economia e delle finanze (di seguito anche MEF) o presso il Dipartimento per la programmazione economica della Presidenza del Consiglio (di seguito anche DIPE).

Allo stesso modo, nel corso degli anni, l'ART ha partecipato, su richiesta del MIT, ai lavori del Comitato sullo spazio ferroviario europeo unico (*Single european railway area committee*, SERAC) e del *Rail market monitoring system committee* (RMMS) della Commissione europea, nonché al gruppo Trasporti terrestri del Consiglio dell'Unione europea.

Inoltre, sono stati intessuti e, via via, rafforzati i rapporti di natura bilaterale con omologhi organismi di regolazione operanti in altri paesi, in particolare con quelli che, nel corso dell'ultimo decennio, hanno acquisito competenze in diversi ambiti dei trasporti.

Avendo, nel tempo, mantenuto un approccio orientato a valorizzare gli strumenti e i benefici della cooperazione internazionale, anche nel periodo di riferimento l'Autorità ha preso parte a numerose attività, che si ripercorrono di seguito. In proposito, si evidenzia sin d'ora l'importanza della graduale ripresa degli incontri in presenza, che tanto rilevano per l'esercizio delle funzioni di cui trattasi.

Quanto alle attività che hanno avuto luogo in sedi internazionali, anche nel 2022, come negli anni precedenti, l'Autorità ha seguito i lavori annuali del *Working party on rail transport* dell'UNECE, giunto alla sua settantaseiesima edizione. All'incontro, di natura tecnica, che riunisce i rappresentanti dei governi dei paesi dell'area dell'Europa geografica, partecipano, altresì, rappresentanti della Commissione europea e di associazioni e organizzazioni che operano nel settore dei trasporti ferroviari. Nella sessione di novembre 2022 il *Working party* ha esaminato, fra l'altro, l'aggiornamento della "Legge uniforme sul settore ferroviario", oggetto anche di una posizione comune in sede UE, l'impatto dei cambiamenti climatici sul settore, il metodo unico di identificazione dei veicoli ferroviari e lo sviluppo di un sistema ferroviario e di trasporto combinato internazionale tra i paesi dell'Europa centrale: aspetto, quest'ultimo, di attuale interesse in ragione delle ripercussioni che l'invasione dell'Ucraina da parte della Federazione russa ha provocato sul traffico ferroviario con i paesi europei. In ambito UNECE, l'Autorità ha, inoltre, fornito elementi per una consultazione sulla disponibilità, connettività e accessibilità dei servizi resi ai passeggeri presso gli *hub* ferroviari internazionali, evidenziando, in particolare, l'assenza nel documento sottoposto a consultazione di riferimenti alle PMR.

L'Autorità ha inoltre proseguito la partecipazione ai lavori semestrali del NER dell'OCSE, giunto al suo decimo anno di attività. Tra i temi affrontati, vi sono quelli della regolazione agile, già oggetto di richiamo nella precedente Relazione annuale, del ruolo dei regolatori economici nel perseguimento della sostenibilità ambientale e sociale, sul quale l'Autorità ha presentato un proprio contributo, e dell'aggiornamento degli indicatori della *governance* dei regolatori di settore, svolto nell'ambito della rilevazione quinquennale dei livelli di liberalizzazione di alcuni

settori (tra i quali i trasporti) e della relativa *performance*, denominato *Product market regulation*. Per l'Italia, quest'ultimo esercizio è curato dal MEF, al quale l'Autorità ha fornito elementi di competenza.

Sempre con riferimento all'OCSE, l'ART ha, altresì, fornito al DIPE elementi di competenza nell'ambito di uno studio sul tema della *governance* delle infrastrutture, in particolare per quanto attiene ai profili della regolazione economica e alla promozione di processi decisionali di tipo *evidence-based*.

In sede UE, l'Autorità segue tre principali aree di attività aventi a oggetto, rispettivamente, l'ambito ferroviario, quello aeroportuale e quello dei diritti dei passeggeri. Quanto al primo, i lavori sono incentrati, nella fase attuale, sull'iniziativa della Commissione europea con la quale, muovendo dalla revisione delle norme concernenti i corridoi per il trasporto delle merci, si intende migliorare la gestione e il coordinamento della capacità e del traffico ferroviario, in particolare di quello transfrontaliero⁴⁷. Di tale iniziativa si è dato conto nella precedente edizione della Relazione annuale; a essa sono dedicati approfondimenti sia nell'ambito del *network* IRG-Rail, sia da parte dei singoli organismi di regolazione.

L'iterato processo di consultazione seguito dai consulenti della Commissione europea, al quale anche l'Autorità ha partecipato a più riprese, ha evidenziato un *deficit* di collaborazione tra i gestori dell'infrastruttura.

Sempre in ambito ferroviario, la Commissione europea ha ritenuto di formalizzare l'istituzione di un comitato di esperti, denominato *Single european rail forum* (di seguito anche SERAF), composto di rappresentanti delle amministrazioni centrali degli Stati membri, dei regolatori (tra i quali un rappresentante dell'Autorità), delle associazioni delle imprese e di singoli individui (fino a un massimo di centoquaranta persone), al quale sono affidati compiti consultivi e propositivi. Al momento della redazione della presente Relazione, il SERAF ha tenuto un primo incontro, nel corso del quale la Direzione generale della mobilità e dei trasporti (di seguito anche DG MOVE) della Commissione europea ha presentato una ricognizione delle proprie attività e iniziative correnti, e invitato i partecipanti a far pervenire proposte tematiche e concernenti l'organizzazione di sottogruppi di lavoro in vista della seconda riunione annuale, prevista per l'autunno 2023.

La vera e propria sede della cooperazione multilaterale tra i regolatori del settore ferroviario è tuttora costituita dall'ENRRB, istituito ai sensi dell'art. 57, par. 1, della direttiva 2012/34/UE con la finalità di assicurare la condivisione di prassi applicative e nuove iniziative in materia di trasporto ferroviario⁴⁸. Nelle precedenti edizioni della Relazione annuale si è riferito che il *network* si riunisce, di norma, tre volte l'anno su iniziativa della Commissione. Nel periodo di riferimento, tuttavia, si è tenuto un solo

incontro dedicato ai temi dei canoni all'accesso, della congestione delle infrastrutture e dell'impiego del *test* di equilibrio economico.

Una riunione dei regolatori, corrispondente alla composizione del *network*, è stata inoltre convocata dalla Commissione europea a dicembre 2022 per illustrare, a grandi linee, gli sviluppi del progetto concernente la gestione della capacità e del traffico internazionale, di cui si è detto, e invitare i partecipanti a presentare propri *input* al riguardo, invito al quale hanno dato seguito sia l'Autorità che altri regolatori fornendo propri contributi e osservazioni. Non ha, infine, avuto sviluppi il previsto aggiornamento del regolamento di esecuzione (UE) n. 2015/1100⁴⁹, concernente gli obblighi di comunicazione degli Stati membri nell'ambito del monitoraggio del mercato dei servizi ferroviari.

Con riguardo al Foro di Salonicco, che riunisce le Autorità di sorveglianza indipendenti (di seguito anche ASI) della regolazione dei diritti aeroportuali, nel periodo considerato i lavori si sono concentrati sui temi delle concessioni aeroportuali, dei poteri e dei compiti delle ASI di cui all'art. 6 della direttiva 2009/12/CE, con particolare riguardo ai poteri ispettivi, sanzionatori e di raccolta dati, e sulle misure di regolazione straordinarie adottate in tempi di crisi. Il Foro ha, altresì, avviato un aggiornamento del documento già pubblicato nel 2021 sugli strumenti di regolazione che rispondono a obiettivi di salvaguardia ambientale. Considerata la scadenza del mandato del Parlamento europeo e della Commissione europea nel 2024, anche in questo ambito è stata accantonata l'ipotesi della revisione della citata direttiva sui diritti aeroportuali, alla quale si era lavorato negli esercizi precedenti, prevedendosi invece, a breve, l'adozione di linee guida interpretative della direttiva vigente.

Sul fronte della tutela dei diritti dei passeggeri, nel periodo considerato, si sono tenute le consuete riunioni annuali dei NEB, gli organismi responsabili dell'applicazione dei regolamenti europei che hanno a oggetto il trasporto ferroviario, il trasporto effettuato con autobus e il trasporto via mare e per vie navigabili interne, ambiti nei quali l'Autorità agisce in qualità di organismo di vigilanza dotato di poteri sanzionatori, ai sensi dei corrispondenti decreti legislativi di esecuzione dei regolamenti UE.

Tra le iniziative di interesse, si evidenzia la prosecuzione delle consultazioni concernenti la valutazione d'impatto, denominata *Better protection for passengers and their rights*, con la quale la Commissione europea si propone una duplice finalità: da un lato, identificare strumenti di risposta a perturbazioni su vasta scala e crisi di liquidità o di insolvenza degli operatori causate da eventi imprevisti, quale è stata la pandemia da Covid-19, che ha creato particolari difficoltà al trasporto aereo; dall'altro, rafforzare i diritti dei passeggeri nel contesto dei viaggi multimodali,

47 La relativa disciplina è prevista dal regolamento (UE) n. 913/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 settembre 2010.

48 Direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico.

49 Regolamento di esecuzione (UE) n. 2015/1100 della Commissione del 7 luglio 2015, concernente gli obblighi di comunicazione degli Stati membri nell'ambito del monitoraggio del mercato dei servizi ferroviari.

attualmente privi di una base normativa dedicata. Di rilievo per diverse modalità di trasporto anche la prevista creazione di un *Common European mobility data space* e la definizione di una *European disability chart*.

Tra le consultazioni promosse dalla Commissione europea alle quali ha partecipato l'Autorità, si segnalano, inoltre, quella sull'adeguamento della risoluzione extragiudiziale delle controversie ai mercati digitali, che si è svolta nell'ambito delle prevista revisione della direttiva in materia di *Alternative dispute resolution* (di seguito anche ADR), e quella inerente alla valutazione di impatto dell'effetto combinato della pandemia, della guerra in Ucraina e dell'aumento dei prezzi dell'energia sulla connettività e sulla concorrenza nel mercato dei trasporti.

Quanto ai fori multilaterali di cooperazione che operano al di fuori della UE, nel periodo considerato è proseguita la partecipazione in tutti i gruppi di lavoro del *network IRG-Rail*, alcuni dei quali coordinati da delegati dell'Autorità. Tra i principali documenti approvati dal *network* nel periodo di riferimento, vi sono, oltre all'11° Rapporto sul monitoraggio del mercato⁵⁰, una nota di posizione sull'iniziativa della Commissione in materia di gestione e coordinamento della capacità e del traffico, di cui si è detto, e le linee guida sulla descrizione degli impianti di servizio. Nel corso del 2023, dovrebbero inoltre essere completati ulteriori documenti, tra i quali uno sui canoni di accesso alle infrastrutture nel segmento del trasporto di merci, nonché un aggiornamento del documento elaborato nel 2022 sulla corrente di trazione.

1.3 La comunicazione istituzionale

La comunicazione istituzionale risulta determinante per il conseguimento degli obiettivi strategici pluriennali dell'Autorità e per trasmettere in modo chiaro ed efficace ai propri interlocutori il valore e l'impatto delle attività condotte, in coerenza con la *mission* istituzionale.

Per questo motivo, a partire dall'insediamento dell'attuale Consiliatura, sono state avviate azioni di comunicazione volte, sia ad accrescere il senso di appartenenza di dipendenti e collaboratori al fine di creare sinergie ed efficienza operativa funzionale allo svolgimento dell'attività amministrativa, sia a rafforzare il posizionamento dell'Autorità e la visibilità delle sue funzioni presso i propri *stakeholder*: imprese e operatori del trasporto, cittadini e passeggeri, *media* e giornalisti, Istituzioni e decisori, accademia e società civile.

In particolare, l'Autorità, da sempre attenta alla tutela dei diritti dei passeggeri, in occasione della "Giornata mondiale dei diritti dei consumatori" (15 marzo 2023), ha rilanciato, attraverso i propri canali *social*, la sua [campagna di comunicazione TV e Radio](#)⁵² sulla tutela dei diritti dei passeggeri che viaggiano in treno, autobus e nave dal

Sul piano dei rapporti bilaterali, sono proseguiti gli scambi di natura tecnica con l'*Autorité de régulation des transports* (di seguito anche ART-FR). Rappresentanti delle due autorità si sono incontrati a Torino il 14 ottobre 2022 per esaminare le rispettive modalità di esercizio delle funzioni attinenti alla regolazione economica dell'accesso alle infrastrutture aeroportuali, alcuni aspetti inerenti all'organizzazione e al funzionamento dei due regolatori e le competenze espressamente attribuite ad ART-FR in materia servizi digitali di mobilità. Successive interlocuzioni hanno poi riguardato la tematica degli accordi quadro utilizzati in ambito ferroviario, alla quale il regolatore francese ha successivamente dedicato un'apposita consultazione e la struttura organizzativa dell'ART. I contenuti dell'incontro incentrati sul tema della regolazione autostradale tenutosi a maggio 2022, di cui si è dato conto nella precedente relazione, sono confluiti, per quanto concerne l'esperienza italiana, in un rapporto pubblicato da ART-FR a gennaio 2023⁵¹.

Si può ascrivere ai rapporti bilaterali, in questo caso con il regolatore inglese *Office of rail and road (ORR)*, l'adesione dell'Autorità alla richiesta di partecipare a uno studio sulle buone pratiche nella regolazione dei trasporti, avente a oggetto i temi della gestione del rischio regolatorio, il coinvolgimento degli *stakeholder* nei processi decisionali dell'Autorità e l'applicazione alla regolazione delle teorie comportamentali per influenzare la condotta dei soggetti regolati, che ha costituito oggetto di un incontro dedicato.

claim "quando viaggi, tutela i tuoi diritti: hai l'Autorità per farlo". Lo *spot* TV della campagna è corredato da tre video *tutorial*, rivolti a cittadini e utenti dei servizi di trasporto collettivo terrestre e marittimo, con una particolare attenzione alle PMR. Nel corso del primo semestre 2023 è stata avviata la produzione del video istituzionale che celebra il decennale della costituzione dell'Autorità. Il filmato, la cui presentazione è programmata per ottobre, vede la partecipazione dei dipendenti in qualità di *testimonial*.

1.3.1 Il portale web, i canali social e i servizi online

Il sito *web* istituzionale www.autorita-trasporti.it è il principale canale della comunicazione istituzionale ART.

Nel periodo di riferimento, oltre al proseguimento dell'attività di conduzione ordinaria, con un aggiornamento costante e tempestivo di tutti i contenuti istituzionali, sono state avviate e condotte azioni evolutive *web*, *social* e dei servizi *online* messi a disposizione dall'Autorità, con

50 Il rapporto è disponibile all'indirizzo internet <https://irg-rail.eu/irg/documents/market-monitoring/383,2023.html>

51 Il rapporto è disponibile all'indirizzo internet https://www.autorite-transport.fr/wp-content/uploads/2023/01/0431-22_art_rap-eco-grl-22.pdf

52 Sezione web "media ed eventi": <https://www.autorita-trasporti.it/campagna-di-comunicazione-2021/>

l'ampliamento di contenuti informativi e strumenti di comunicazione.

In particolare, nell'ultimo biennio il sito *web* è stato ampliato con un portale che raccoglie e analizza dati e statistiche ART relative ai diversi settori dei trasporti. Il portale dei dati e delle statistiche ART (bdt.autorita-trasporti.it), accessibile dalla *homepage* del sito *web* istituzionale, ospita i dati raccolti ed elaborati dall'Autorità relativi ai settori: ferroviario, autostradale, aeroportuale, portuale, della logistica e delle merci, del TPL, oltre che alle segnalazioni e ai reclami dei passeggeri di treni, autobus, e navi.

Inoltre, e più in generale, due delle direttrici centrali delle azioni *web* ART, hanno riguardato il potenziamento della comunicazione sui *social media* e il *focus* sulle relazioni con la stampa e i giornalisti.

Per quanto riguarda la comunicazione via *social*, l'Autorità dispone di proprie pagine istituzionali su: *Twitter*, per la diffusione di aggiornamenti *flash* sulle attività istituzionali; *LinkedIn*, per il rilancio e l'approfondimento di notizie e temi di interesse per il settore dei trasporti e attività di *networking*; *YouTube*, per la pubblicazione di interviste radiotelevisive, speciali di informazione, eventi di presentazione delle relazioni annuali al Parlamento; e *Instagram*, aperto a giugno 2023, progressivamente alimentato con contenuti di approfondimento e materiale multimediale orientati a una maggior conoscenza delle attività istituzionali dell'Autorità.

L'implementazione di un programma di comunicazione ART attraverso i *social media*, affiancato alla tradizionale attività di comunicazione tramite *media relations*, ha l'obiettivo di informare e ascoltare i cittadini, raggiungendo in modo immediato il maggior numero di utenti, con i quali condividere e commentare informazioni, notizie e aggiornamenti sulle proprie attività e funzioni istituzionali e, più in generale, su temi di interesse per il mondo dei trasporti.

L'adozione di una specifica *policy* interna ed esterna all'ART ha assicurato un utilizzo coerente dei *social media*, corrette modalità di gestione dei canali e il rispetto delle necessarie regole di comportamento e *netiquette*. La pianificazione editoriale sviluppata dal "comitato di redazione" ART *social* interno, ha prodotto contenuti di comunicazione che, anche grazie a un graduale coinvolgimento del personale dell'Autorità nell'attività *social* e di *networking*, hanno registrato una maggiore partecipazione interna rispetto al passato.

Al contempo, nella sezione "*media* ed eventi" del sito *web* istituzionale, è stato creato un nuovo spazio dedicato in modo specifico ai giornalisti, con la predisposizione di un *press-kit*. Tale strumento, costituisce una sorta di cartella stampa digitale, che raccoglie e offre, in un unico punto di accesso, documenti e informazioni e di utilità per i giornalisti. Oltre ai comunicati stampa, alle notizie in primo piano, ai contatti per i giornalisti, l'area ospita contenuti di presentazione istituzionale e mette a sistema una serie di *link* diretti ai principali atti e documenti istituzionali, e alle principali informazioni di organizzazione e funzionamento dell'Autorità.

Sono stati, infine, ampliati i servizi *online* messi a disposizione degli utenti sul portale *web* dall'Autorità, tra i quali si segnalano: il "servizio conciliazioni" ART, per risolvere controversie in via extragiudiziale relative ai servizi di trasporto aereo, ferroviario, con autobus, marittimo e per vie navigabili interne, tramite la piattaforma ConciliaWeb, e il servizio di "prenotazione delle audizioni dei gestori aeroportuali con gli utenti".

I servizi *online* ART sono fruibili, sia da *personal computer* (*laptop* e *desktop*, di seguito anche *pc*), che da dispositivi *mobile* (*tablet* e *smartphone*), a garanzia della massima accessibilità. In termini di usabilità, l'interfaccia utente presenta un *layout* grafico in grado di rendere l'esperienza utente (*user experience* o *UX*) intuitiva, semplice e *friendly*.

FOCUS

1

I servizi *online* disponibili sul portale *web* ART

I servizi *online* messi a disposizione dall'Autorità via *web*, con accesso riservato da un'apposita sezione del portale istituzionale, sono:

- il sistema telematico di acquisizione dei reclami dei passeggeri (SiTe);
- il servizio conciliazioni ART, per risolvere le controversie relative ai servizi di trasporto aereo, ferroviario, con autobus, marittimo e per vie navigabili interne (tramite la piattaforma ConciliaWeb);
- il servizio di prenotazione delle audizioni dei gestori aeroportuali;
- il servizio telematico per le procedure di versamento del contributo per il funzionamento ART;
- il servizio di notifica di un nuovo servizio ferroviario passeggeri;
- i monitoraggi e le rilevazioni di dati inerenti ai settori autostradale, ferroviario, aeroportuale e del trasporto con taxi tramite il sistema di monitoraggio dati dei trasporti (di seguito anche SiMoT).

2. LA REGOLAZIONE DELL'ACCESSO ALLE INFRASTRUTTURE

2.1 L'ambito delle attività

Il tema della regolazione dell'accesso alle infrastrutture di trasporto asservite alla mobilità dei passeggeri e delle merci in tutti gli ambiti modali, rappresenta, come si evince già dalla norma istitutiva, uno dei principali obiettivi istituzionali dell'Autorità. L'art. 37, comma 2, lettera a), del d.l. n. 201/2011, stabilisce infatti che l'Autorità “*provvede a garantire, secondo metodologie che incentivino la concorrenza, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori, condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture ferroviarie, portuali, aeroportuali e alle reti autostradali [...], nonché in relazione alla mobilità dei passeggeri e delle merci in ambito nazionale, locale e urbano anche collegata a stazioni, aeroporti e porti*”.

Nel contesto delle autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità, l'ART si caratterizza per l'equilibrio tra le competenze economiche, giuridiche e tecniche, nonché per la possibilità di intervento sia *ex ante* che *ex post*, in funzione dell'estensione dei poteri di regolazione previsti dalla norma istitutiva, delle specificità dei mercati regolati (sia *business-to-business*, che *business-to-consumer*), delle lacune regolatorie di settore e del livello di maturità della *customer orientation*, nonché delle capacità negoziali dei soggetti regolati nei confronti dei propri utenti.

Con riferimento al panorama internazionale, nella prospettiva della regolazione dell'accesso alle infrastrutture, l'ART si è distinta fin dalla sua istituzione per un innovativo approccio multimodale, in contrapposizione a una tradizionale presenza, in ambito europeo, di enti di regolazione monosettoriale, che solo in anni recenti ha fatto registrare un'inversione di tendenza⁵³.

La pubblicazione della X Relazione annuale costituisce l'occasione per ripercorrere le attività di particolare rilevanza condotte dall'Autorità a partire dalla sua istituzione

nell'ambito della regolazione dell'accesso alle infrastrutture. Successivamente, si è proceduto a specificare le principali attività svolte nel periodo di riferimento della presente relazione, di cui si anticipano qui gli aspetti maggiormente rilevanti.

Nel settore aeroportuale, sono stati approvati nuovi modelli di regolazione dei diritti aeroportuali, in esito al procedimento, particolarmente complesso, di loro revisione. La nuova disciplina introduce, *in primis*, specifiche misure per garantire la flessibilità necessaria ad affrontare gli effetti derivanti da periodi connotati da stati di emergenza conclamati o altri eventi eccezionali che incidano sui volumi di traffico, non imputabili ai gestori aeroportuali. Il nuovo quadro regolatorio consente, inoltre, l'individuazione di sistemi tariffari funzionali al conseguimento di elevati livelli di efficienza e qualità dei servizi, a vantaggio anche della *customer experience* dei passeggeri fruitori dei servizi offerti dalle compagnie aeree e all'interno dell'aeroporto.

Parallelamente, è proseguita la capillare attività di monitoraggio dell'applicazione delle misure di regolazione dei diritti aeroportuali, che, oltre alle ordinarie attività di verifica annuale dell'evoluzione tariffaria, ha previsto, *inter alia*, anche l'accoglimento di istanze di proroga delle tariffe vigenti, nonché la trattazione delle revisioni di periodo, inclusive anche di una prima applicazione della regolazione ART da parte di un gestore aeroportuale che aveva mantenuto invariato il regime tariffario prevalente.

Nel settore autostradale, sono proseguite le attività di definizione dei sistemi tariffari di pedaggio relativi alle ulteriori concessioni in essere per le quali tali sistemi non erano stati ancora definiti, in vista delle relative scadenze dei periodi regolatori vigenti. Si è continuato nell'attività consultiva nei confronti dei concedenti, sia

53 Appare significativo rilevare come il modello italiano, con l'accorpamento in capo a un singolo soggetto di competenze multisettoriali, sia stato in anni recenti ricalcato da altri paesi europei: si pensi al Portogallo, che nel 2014 ha istituito la *Autoridade da mobilidade e dos transportes*, attribuendole compiti in ambito stradale, ferroviario e portuale, e alla Francia, che nel 2019 ha concentrato nella neonata *Autorité de régulation des transports* competenze in ambito ferroviario, stradale e aeroportuale.

in relazione alle proposte di aggiornamento dei PEF delle concessioni in essere, attraverso l'adozione di pareri o la formulazione di richieste di chiarimento o integrazione, sia in relazione alle proposte di aggiornamento annuale dei livelli tariffari di pedaggio delle concessioni in essere, con il rilascio delle valutazioni di competenza o il rilievo di eventuali criticità in riscontro alle proposte. Sono poi proseguite le interlocuzioni con i concedenti in merito alla quantificazione degli effetti economici direttamente riconducibili alla durata dello stato di emergenza da Covid-19 sulle concessioni in essere.

Con riferimento agli affidamenti di attività e servizi in sub-concessione si è concluso il procedimento finalizzato alla definizione degli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali, con l'approvazione dapprima delle misure relative agli affidamenti dei servizi di ricarica dei veicoli elettrici, e, successivamente, delle misure relative all'affidamento dei servizi di distribuzione di carbolubrificanti, di gas naturale compresso (di seguito anche GNC) e di gas naturale liquefatto (di seguito anche GNL), nonché delle attività commerciali e ristorative.

Per quanto attiene al settore ferroviario, nel periodo di riferimento, è proseguita l'azione volta ad assicurare l'introduzione di regole che garantiscano l'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture e ai servizi a esse connesse, incluse quelle relative all'allocazione della capacità, nonché di quelle volte a monitorare i processi di

potenziamento e implementazione tecnologica, anche in considerazione delle esigenze espresse dal mercato degli operatori ferroviari.

È stato, altresì, avviato e concluso il procedimento per la revisione di principi e criteri per la definizione dei canoni e delle tariffe di accesso all'infrastruttura ferroviaria e ai servizi a essa connessi, che prevede inoltre l'estensione, con relative specificazioni, della disciplina concernente l'infrastruttura nazionale alle reti regionali interconnesse.

In tal senso, si è proseguito nel processo di armonizzazione dei quadri regolatori riferiti all'infrastruttura nazionale e a quelle regionali, anche in considerazione dell'evoluzione dell'assetto della *governance* di queste ultime, come definito dal decreto-legge n. 50/2017⁵⁴.

In ambito portuale, dopo aver effettuato la verifica di impatto della regolazione vigente, si è avviato un procedimento per la revisione delle prime misure di regolazione emanate dall'Autorità nel 2018, nell'ambito del quale è stata realizzata una *call for input* alla quale hanno partecipato numerosi *stakeholder* e che ha fornito elementi per l'elaborazione di una proposta regolatoria di revisione e ampliamento della regolazione vigente.

Sono inoltre proseguite le attività di monitoraggio e di raccolta dei dati necessari all'esercizio delle competenze dell'Autorità nel settore portuale.

2.2 L'accesso alle infrastrutture aeroportuali

Nel corso degli anni, la regolazione ART ha posto particolare attenzione alla necessità di garantire la centralità del meccanismo consultivo tra le parti, previsto dalla direttiva 2009/12/CE, e di non introdurre oneri amministrativo-gestionali insostenibili per i gestori di aeroporti, con riferimento in particolare a quelli di medie e piccole dimensioni, pur assicurando la rispondenza dei diritti aeroportuali ai principi di correlazione ai costi e ai requisiti di pertinenza, ragionevolezza e trasparenza, di cui alla direttiva citata.

La regolazione tariffaria degli aeroporti italiani messa in atto dall'Autorità ha consentito di supportare l'operatività e lo sviluppo delle infrastrutture aeroportuali nel tempo, per effetto di importanti affinamenti ed evoluzioni atte, da una parte, a recepire le modifiche suggerite dall'esperienza attuativa, e, dall'altra, a tener conto dell'evoluzione del settore, caratterizzato da forte dinamicità.

I primi modelli di regolazione dei diritti aeroportuali sono

stati approvati dall'Autorità con la delibera n. 64/2014⁵⁵, che operava una distinzione in relazione al traffico aeroportuale attraverso l'individuazione di tre diverse categorie: aeroporti con traffico annuale di passeggeri maggiore di cinque milioni (Modello 1); aeroporti con traffico compreso fra tre e cinque milioni (Modello 2); aeroporti con traffico inferiore a tre milioni (Modello 3). Tale impianto regolatorio prevedeva: l'individuazione del modello tariffario pertinente da parte del gestore aeroportuale, la determinazione dell'ammontare dei diritti previa consultazione degli utenti degli aeroporti e, infine, la trasmissione all'ART, chiamata a verificarne la corretta applicazione.

A due anni dalla loro entrata in vigore, con la delibera n. 92/2017⁵⁶, i suddetti modelli, sono stati oggetto di un limitato intervento di *mid-term review* dei contenuti regolatori. La revisione ha introdotto meccanismi di semplificazione inerenti alle modalità applicative di alcune misure, mantenendo inalterata la ripartizione per classi di traffico sui cui erano strutturati i modelli in vigore.

54 Decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, "Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo".

55 Delibera n. 64 del 17 settembre 2014, "Approvazione dei modelli di regolazione dei diritti aeroportuali".

56 Delibera n. 92 del 6 luglio 2017, "Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 106/2016 – Approvazione dei modelli di regolazione dei diritti aeroportuali".

In seguito, il quadro regolatorio è stato oggetto di ulteriori approfondimenti ed è stato sottoposto a un successivo procedimento di revisione, conclusosi con la delibera n. 136/2020⁵⁷, mediante il quale l'Autorità ha provveduto ad aggiornare i modelli di regolazione dei diritti aeroportuali, determinandone l'entrata in vigore il 1° luglio 2021. Tale revisione, che ha rappresentato il primo atto regolatorio adottato dall'ART nell'esercizio delle nuove competenze, estese dall'art. 73, comma 1, del decreto-legge n. 1/2012⁵⁸, così come modificato dalla legge n. 37/2019⁵⁹, agli aeroporti con contratti di programma stipulati ai sensi del d.l. n. 78/2009 (c.d. "in deroga"), ha consentito all'Autorità di introdurre principi volti alla definizione di sistemi di tariffazione comuni e trasparenti per la regolazione delle reti e dei sistemi aeroportuali.

Con delibera n. 68/2021⁶⁰, in considerazione degli effetti della pandemia da Covid-19 sui volumi di traffico aereo e del persistere delle condizioni di incertezza che hanno caratterizzato il settore aeroportuale a seguito delle predette condizioni di emergenza, l'Autorità ha inizialmente differito al 1° gennaio 2023 l'entrata in vigore dei modelli di cui alla citata delibera n. 136/2020 e ha emanato disposizioni applicative e integrative dei modelli di cui alla delibera n. 92/2017, disponendo altresì la VIR di questi ultimi, da concludersi entro il 30 ottobre 2022⁶¹.

Anche in considerazione degli esiti della citata VIR⁶², è stato quindi avviato, con la delibera n. 42/2022⁶³, un procedimento per la revisione dei modelli di regolazione dei diritti aeroportuali, conclusosi con la delibera n. 38/2023⁶⁴ (cfr. *infra*) la cui approvazione ha determinato l'applicazione della nuova regolazione per tutte le revisioni di periodo dei diritti aeroportuali avviate a partire dal 1° aprile 2023, in luogo dei modelli di cui alla citata delibera n. 92/2017, che hanno pertanto cessato di essere applicati il 31 marzo 2023.

Con riguardo agli aspetti applicativi della regolazione, si

osserva preliminarmente che l'ambito di intervento dell'Autorità è costituito dai quarantacinque scali italiani aperti al traffico commerciale. Tra questi, rientrano i cinque aeroporti che hanno stipulato contratti di programma ex d.l. n. 78/2009, per i quali, a partire dall'entrata in vigore della l. n. 37/2019, sono state svolte attività di monitoraggio annuale, di vigilanza e di risoluzione delle controversie⁶⁵.

Come si è dato conto nelle precedenti Relazioni, la Commissione europea, dopo aver constatato che i suddetti contratti di programma e i sistemi di tariffazione a questi correlati venivano esclusi dalla procedura di risoluzione delle controversie in base alla quale i vettori potevano ottenere l'intervento di un'autorità indipendente, aveva aperto una procedura d'infrazione (n. 2014/4187 del 23 ottobre 2015) nei confronti dell'Italia. A seguito della sopra menzionata modifica legislativa, di cui all'art. 10 della l. n. 37/2019, e del concreto avvio dell'attività di vigilanza e risoluzione delle controversie da parte dell'Autorità anche nei confronti degli aeroporti sopracitati, il collegio dei Commissari il 15 febbraio 2023 ha deliberato l'archiviazione della procedura.

Contestualmente alla chiusura della procedura di infrazione, nel quadro del sistema di comunicazione *Themis-EU Pilot*, la Commissione europea ha trasmesso al Governo italiano una richiesta di informazioni (EU Pilot 2023-10421 MOVE) avente a oggetto l'applicazione della direttiva sui diritti aeroportuali in Italia.

In particolare, la DG MOVE ha formulato una serie di quesiti relativi alle modalità con cui, in concreto, le delibere ART, recanti la revisione dei modelli tariffari, si applicano ai gestori degli aeroporti di Roma, Milano e Venezia regolati con i contratti di programma c.d. "in deroga" e alle relative tempistiche. Rileva, in particolare, la circostanza che l'applicazione dei modelli di regolazione dei diritti aeroportuali adottati dall'Autorità consegue alla conclusione di nuovi contratti o atti aggiuntivi ai contratti in essere tra ENAC e gestori aeroportuali degli scali di Roma, Milano e Venezia;

-
- 57 Delibera n. 136 del 16 luglio 2020, "Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 84/2018. Approvazione dei modelli di regolazione dei diritti aeroportuali".
- 58 Decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, "Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività".
- 59 Legge 3 maggio 2019, n. 37, "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2018"; cfr. in particolare l'art. 10, il quale, novellando l'art. 73 del d.l. n. 1/2012, dispone che l'Autorità svolga le funzioni di vigilanza in materia di diritti aeroportuali anche con riferimento ai contratti di programma previsti dall'articolo 17, comma 34-*bis*, del d.l. n. 78/2009.
- 60 Delibera n. 68 del 20 maggio 2021, "Modelli di regolazione aeroportuale. Disposizioni straordinarie connesse all'entrata in vigore della delibera n. 136/2020 ed integrazione alla regolazione applicabile al settore in ragione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19".
- 61 Con le successive delibere nn. 255/2022, 20/2023 e 27/2023, la vigenza delle previsioni della delibera n. 68/2023, ivi inclusa la sospensione dell'entrata in vigore dei modelli di cui alla delibera n. 136/2020, è stata estesa temporalmente fino al 31 marzo 2023, al fine di consentire ai gestori di disporre di uno strumento di regolazione in grado di rispondere all'incertezza del mercato da un lato e di consentire lo svolgersi del procedimento di revisione dei modelli dall'altro lato.
- 62 Cfr. IX Relazione annuale al Parlamento 2022, paragrafo 2.2.1.
- 63 Delibera n. 42 del 23 marzo 2022, "Revisione modelli di regolazione dei diritti aeroportuali. Avvio del procedimento".
- 64 Delibera n. 38 del 9 marzo 2023, "Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 42/2022. Approvazione dei modelli di regolazione dei diritti aeroportuali".
- 65 Si fa riferimento all'art. 17, comma 34-*bis*, del decreto-legge 1° luglio 2009 n. 78. "Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini." in base al quale l'Ente nazionale per l'aviazione civile ha stipulato contratti di programma in deroga con i gestori degli aeroporti di Milano (SEA S.p.A.), scaduto nel 2020, nonché di Roma (ADR S.p.A.) e di Venezia (SAVE S.p.A.), scaduti nel 2021.

al momento della redazione della Relazione, tali atti non risultano essere stati ancora stipulati. Rileva, inoltre, la necessità, affermata dalla Commissione europea, che gli accordi tra ente concedente e gestore non contengano clausole e parametri così stringenti da neutralizzare sostanzialmente l'attività dell'Autorità, nonché lo spazio di intervento degli utenti, che si esprime, primariamente, nella fase di consultazione⁶⁶. In proposito, l'Autorità ha tempestivamente elaborato e trasmesso alla competente Struttura di missione gli elementi di propria competenza.

Si riporta nel seguente Focus 2 uno schema riepilogativo dello stato di applicazione dei modelli di regolazione dei diritti aeroportuali approvati dall'Autorità.

Nel prosieguo, con riferimento alle attività espletate riguardo alle tariffe applicate e/o da applicarsi nell'annualità 2023 da parte dei gestori degli scali regolati, si possono individuare quattro diverse casistiche:

1. gestori aeroportuali che hanno attivato la procedura prevista per la revisione tariffaria di periodo (ivi inclusi quelli che hanno applicato i modelli ART per la prima volta);
2. gestori aeroportuali con periodo tariffario in scadenza/scaduto nell'esercizio 2022, che hanno avanzato istanze di proroga dei diritti aeroportuali ai sensi della citata delibera n. 68/2021;
3. gestori aeroportuali con periodo tariffario ancora in vigore nell'esercizio 2023, che pertanto sono stati sottoposti ad attività di monitoraggio annuale sull'applicazione dei modelli vigenti;
4. gestori aeroportuali che applicano ancora tariffe definite ai sensi del decreto ministeriale n. 521/1997⁶⁷ e che non hanno ancora applicato i modelli definiti dall'Autorità.

Delle attività relative ai gestori di cui ai punti 1 e 2 si renderà conto *infra*. In particolare, alla prima casistica afferiscono gli aeroporti di cui alla seguente Tabella 1.

FOCUS
2

L'applicazione dei modelli di regolazione aeroportuale

Dal 2014 a oggi, dei quarantacinque aeroporti aperti al traffico commerciale, ventuno hanno applicato i modelli di regolazione dei diritti aeroportuali approvati dall'Autorità. Allo stato attuale:

- quattro aeroporti (Bergamo, Napoli, Catania e Lamezia Terme) applicano tariffe elaborate sulla base dei modelli approvati con la delibera n. 64/2014;
- diciassette aeroporti (Alghero, Bologna, Firenze, Pisa, Bari, Brindisi, Taranto, Foggia, Olbia, Treviso, Cagliari, Genova, Trieste, Verona, Palermo, Torino, Parma) applicano tariffe sulla base dei modelli approvati con la delibera n. 92/2017.

Per quanto concerne i tempi relativi alle verifiche di conformità ai modelli vigenti, si evidenzia come l'Autorità, nel corso della sua attività pluriennale, ha sempre rispettato il termine di quaranta giorni definito dall'art. 1, comma 11-*bis*, del decreto-legge n. 133/2014; tempistiche più lunghe si sono, invece, rese necessarie nei casi in cui l'Autorità ha provveduto a definire procedure di risoluzione delle controversie, pur sempre nel rispetto dei termini temporali previsti dalla normativa.

Di conseguenza, l'azione dell'Autorità ha consentito la celere entrata in vigore di tariffe definite in correlazione ai costi, di fatto garantendo la certezza della regolazione e un contesto operativo genuinamente orientato allo sviluppo del settore. Infatti, l'esercizio della regolazione dell'Autorità, fondato, *inter alia*, su principi di proporzionalità, trasparenza, stabilità e prevedibilità, ha consentito la realizzazione di rilevanti investimenti aeroportuali e ha promosso lo sviluppo del traffico aeroportuale, in coerenza con gli obiettivi di *policy* del settore, pur in un contesto storico caratterizzato da profili di elevata esposizione alla concorrenza, sia intermodale che intramodale e, quindi, nell'ambito dello stesso mercato.

Tabella 1. Le revisioni tariffarie di periodo inclusive delle prime applicazioni dei modelli

Aeroporto – sistema/rete aeroportuale	Società di gestione	Periodo triennale
“Riviera del Corallo” Alghero Fertilia	Società di Gestione dell'Aeroporto di Alghero S.p.A.	SOGEAAL
“Guglielmo Marconi” di Bologna	Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna S.p.A.	ADB

a) Prima applicazione modelli ART ex delibera n. 92/2017.

66 Più nel dettaglio, la Commissione europea ha chiesto di conoscere: quali siano le tempistiche per l'adozione degli atti aggiuntivi necessari per l'applicazione del modello di regolazione delle delibere ART ai gestori aeroportuali titolari di contratto di programma “in deroga” e quale sia il regime applicabile nelle more della loro sottoscrizione; se vi siano e come operino eventuali parametri prefissati in tali contratti, avuto riguardo, in particolare, al margine di negoziazione riservato all'ART, agli utenti aeroportuali e ai gestori; quali siano i procedimenti pendenti dinanzi ai tribunali nazionali, promossi dai gestori degli aeroporti in deroga avverso le delibere ART e quale sia l'esito del procedimento individuale avviato nei confronti del gestore dell'aeroporto di Venezia con delibera n. 149/2021.

67 Decreto del Ministero dei trasporti e della navigazione del 12 novembre 1997, n. 521 “Regolamento recante norme di attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 10, comma 13, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, con cui è stata disposta la costituzione di società di capitali per la gestione dei servizi e infrastrutture degli aeroporti gestiti anche in parte dallo Stato”.

Alla seconda casistica afferiscono invece gli scali di cui alla seguente Tabella 2.

Delle attività relative ai gestori di cui al punto 3, individuati nella Tabella 3, si renderà conto *infra*, dedicato al monitoraggio dell'applicazione dei modelli di regolazione vigenti.

Infine, nella Tabella 4 sono rappresentati gli aeroporti che tuttora applicano il citato d.m. n. 521/1997 e che non hanno ancora definito i diritti aeroportuali ai sensi dei modelli ART. Per tali aeroporti i rispettivi gestori dovranno attivare la procedura per l'adozione dei predetti modelli entro il 31 dicembre 2024⁶⁸.

la delibera n. 42/2022, ha avviato un procedimento per la revisione dei vigenti modelli di regolazione dei diritti aeroportuali che ha tenuto in considerazione gli esiti della VIR prevista dalla citata delibera n. 68/2021, i quali hanno consentito di rilevare gli effetti positivi prodotti dall'attuazione del quadro regolatorio vigente e di valutarne il grado di attualità in considerazione del verificarsi della pandemia da Covid-19 e dei relativi effetti sulla domanda di trasporto aereo.

Nell'ambito del procedimento, con la delibera n. 80/2022⁶⁹, l'Autorità ha posto in consultazione pubblica uno schema di atto di regolazione composto di trenta misure e di quattordici annessi.

Nell'elaborazione delle nuove disposizioni, l'intento dell'Autorità è stato quello di valorizzare la base di un quadro regolatorio consolidato, testato dal mercato e da questo accolto favorevolmente; di conseguenza, gli inter-

2.2.1 La revisione dei modelli di regolazione

Come anticipato nel paragrafo precedente, l'Autorità, con

Tabella 2. Le istanze di proroga dei diritti per l'annualità 2023

Aeroporto – sistema/rete aeroportuale	Società di gestione		Periodo triennale
“Ugo Niutta” di Napoli Capodichino	Gestione Servizi Aeroporti Campani S.p.A.	GESAC	2016-2019
“Sant’Eufemia” di Lamezia Terme	Società Aeroportuale Calabrese S.p.A.	SACAL	2017-2020
“il Caravaggio” di Bergamo Orio al Serio	Società per l'Aeroporto Civile di Bergamo-Orio al Serio S.p.A.	SACBO	2017-2020
“Vincenzo Bellini” di Catania Fontanarossa	Società Aeroporto Catania S.p.A.	SAC	2017-2020
“Galileo Galilei” di Pisa San Giusto	Toscana Aeroporti S.p.A.	TA	2019-2022
“Amerigo Vespucci” di Firenze Peretola	Toscana Aeroporti S.p.A.	TA	2019-2022
“Antonio Canova” di Treviso Sant’Angelo	Società Aeroporto di Treviso S.p.A.	AERTRE	2019-2022
Rete aeroportuale pugliese (“Karol Wojtyła” di Bari, Brindisi, “Gino Lisa” di Foggia, “Marcello Arlotta” di Taranto Grottaglie)	Aeroporti di Puglia S.p.A.	ADP	2019-2022
Olbia Costa Smeralda	Società Gestione Aeroporti Sardi S.p.A.	GEASAR	2019-2022
Sistema aeroportuale milanese	Società per azioni Esercizi Aeroportuali S.p.A.	SEA	2016-2020
(“Enrico Forlanini” di Milano Linate e Milano Malpensa)			2017-2021
“Marco Polo” di Venezia Tesserà	Società Aeroporto di Venezia Marco Polo S.p.A.	SAVE	2017-2021
Sistema aeroportuale della Capitale	Aeroporti di Roma S.p.A.	ADR	2019
(“Giovanni Battista Pastine” di Roma Ciampino e “Leonardo Da Vinci” di Roma Fiumicino)			

Tabella 3. Il periodo tariffario vigente al 2023

Aeroporto – sistema/rete aeroportuale	Società di gestione		Periodo triennale
“Mario Mameli” di Cagliari Elmas	Società Gestione Aeroporto S.p.A.	SOGAER	2020-2023
“Cristoforo Colombo” di Genova Sestri	Società Aeroporto di Genova S.p.A.	AGS	2020-2024
Trieste Ronchi dei Legionari	Aeroporto Friuli-Venezia Giulia S.p.A.	AFVG	2020-2025
“Valerio Catullo” di Verona Villafranca	Aeroporto Valerio Catullo di Verona Villafranca S.p.A.	ADV	2020-2026
“Falcone Borsellino” di Palermo Punta Raisi	Società di Gestione dell'Aeroporto di Palermo S.p.A.	GESAP	2020-2027
“Sandro Pertini” di Torino Caselle	Società Azionaria Gestione Aeroporto Torino S.p.A.	SAGAT	2020-2028

68 Cfr., in proposito, la Misura 6, punto 2, comma 5, delibera n. 38/2023.

69 Delibera n. 80 del 12 maggio 2022, “Procedimento avviato con delibera n. 42/2022 – Indizione della consultazione pubblica per la revisione dei modelli di regolazione dei diritti aeroportuali”.

venti si sono concentrati su specifici profili di natura regolatoria quali: gli aeroporti con traffico inferiore al milione di passeggeri annui, gli effetti di situazioni emergenziali conclamate sull'applicazione della regolazione economica, la razionalizzazione dei processi e l'aumento dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa, la contabilità regolatoria, il tasso di remunerazione del capitale investito, l'efficienza e l'elasticità dei costi di gestione, il trattamento dei margini commerciali e i riflessi tariffari dell'incentivazione alla connettività aerea.

Data la complessità del procedimento e la rilevanza che i modelli di regolazione rivestono per l'intero comparto, l'Autorità ha acconsentito, in via del tutto eccezionale, alla trasmissione di eventuali richieste di chiarimenti, le quali, nel rispetto delle condizioni di non discriminazione e trasparenza, sono state messe a disposizione dell'utenza in una sezione dedicata del sito *web* istituzionale, unitamente ai chiarimenti forniti, a beneficio di tutti i portatori di interesse. In considerazione di ciò, con la delibera n. 103/2022⁷⁰, l'Autorità ha ritenuto ragionevole accogliere le istanze di proroga dei termini presentate dalle associazioni di categoria dei gestori aeroportuali e rinviare al 15 luglio 2022 la scadenza per la trasmissione dei contributi da parte dei soggetti interessati, al fine di consentire la compiuta formulazione delle relative osservazioni.

I contributi pervenuti, pubblicati sul sito *web* istituzionale dell'Autorità, sono stati illustrati dai partecipanti alla consultazione nel corso dell'audizione innanzi al Consiglio, che si è tenuta in data 27 luglio 2022.

Vista la numerosità e la complessità delle osservazioni e delle proposte ricevute e tenuto conto delle rilevanti finalità del procedimento, sono risultati necessari, per il completamento dell'istruttoria e dei correlati adempimenti procedurali, adeguati approfondimenti e valutazioni.

In esito a tale attività, l'Autorità ha trasmesso al MIT e al MEF, lo schema di atto di regolazione elaborato tenuto conto della valutazione delle osservazioni pervenute e delle necessarie revisioni al documento di consultazione.

Nelle more della ricezione delle osservazioni da parte dei citati ministeri, al fine di assicurare continuità regolatoria al settore aeroportuale, l'Autorità è intervenuta con una serie di atti che, da ultimo, hanno differito al 20 marzo 2023 l'entrata in vigore dei modelli di cui alla delibera n. 136/2020 (delibera n.26/2023) e prorogato al 1° aprile 2023 le disposizioni di cui alla delibera n. 68/2021 (delibera n. 27/2023).

A seguito della valutazione del parere reso dai citati ministeri ai sensi dell'art. 71, comma 3 del d.l. n. 1/2012 e a

Tabella 4. L'applicazione del d.m. n. 521/1997

Aeroporto – sistema/rete aeroportuale	Società di gestione	
Marina di Campo-Isola d'Elba	Alatoscana S.p.A.	ALA
"San Giacomo" di Bolzano	ABD Airport S.p.A.	ABD
"Gabriele D'Annunzio" di Brescia Montichiari	Aeroporto Valerio Catullo di Verona Villafranca S.p.A.	ADV
"Raffaello Sanzio" di Ancona	Ancona International Airport S.p.A.	AIA
"Sandro Pertini" di Trapani Birgi	Airgest S.p.A.	AIRGEST
"Federico Fellini" di Rimini Miramare	Airminimum 2014 S.p.A.	AIRMINIMUM
Lampedusa	AST Aeroservizi S.p.A.	AST
Albenga	Aeroporto di Villanova d'Albenga S.p.A.	AVA
Aosta	Aeroporto Valle d'Aosta S.p.A.	AVDA
Pantelleria	ENAC Servizi S.r.l.	ENAC
"Luigi Ridolfi" di Forlì	F.A. S.r.l.	FA
Cuneo Levaldigi	GEAC S.p.A.	GEAC
Salerno Costa d'Amalfi	Gestione Servizi Aeroporti Campani S.p.A.	GESAC
"Tito Minniti" di Reggio Calabria	Società Aeroportuale Calabrese S.p.A.	SACAL
"Sant'Anna" di Crotone	Società Aeroportuale Calabrese S.p.A.	SACAL
Internazionale di Abruzzo	S.A.G.A. S.p.A.	SAGA
"San Francesco d'Assisi" di Perugia Sant'Egidio	Società per il potenziamento e la gestione dell'aeroporto regionale umbro S. Egidio S.p.A.	SASE
Grosseto	Società Esercizio Aeroporto della Maremma S.p.A.	SEAM
"Pio La Torre" di Comiso	Società aeroporto Comiso S.p.A.	SAC

70 Delibera n. 103 del 16 giugno 2022, "Delibera n. 80/2022 recante 'Procedimento avviato con delibera n. 42/2022 – Indizione della consultazione pubblica per la revisione dei Modelli di regolazione dei diritti aeroportuali'. Proroga del termine per la presentazione di osservazioni e proposte da parte dei soggetti interessati".

conclusione dell'attività istruttoria, l'atto di regolazione è stato sottoposto all'approvazione del Consiglio dell'Autorità. Con la citata delibera n. 38/2023, sono stati infine adottati i nuovi modelli di regolazione aeroportuali e sono stati espressamente abrogati i modelli approvati con la delibera n. 136/2020⁷¹.

Il nuovo atto di regolazione ha visto, in particolare, l'introduzione di nuove misure e l'affinamento di alcune già esistenti, e ha inciso soprattutto sui seguenti aspetti regolatori:

- articolazione dei modelli di regolazione dei corrispettivi in relazione agli aeroporti con traffico pari o inferiore a un milione di passeggeri annui;
- procedura di revisione dei diritti aeroportuali;
- determinazione dell'“anno base” e lo sviluppo della dinamica tariffaria;
- aggiornamento inflattivo della componente costi operativi (*OpEx*) e costi di capitale (*CaPex*);
- parametri di efficienza ed elasticità dei costi di gestione;
- metodologia di calcolo del tasso di remunerazione del capitale investito (*Weighted average capital cost*, di seguito anche WACC);
- il riconoscimento di remunerazione incrementale del capitale investito (WACC incrementale);
- incentivi al volativo;
- trattamento del margine commerciale;
- previsioni e sostenibilità del rischio di traffico;
- contabilità regolatoria.

Le principali innovazioni apportate dalle nuove misure di regolazione rispetto ai modelli previgenti sono di seguito rappresentate:

- introduzione di nuove misure per la promozione della trasparenza, ad esempio nell'impiego degli utili da attività commerciali, a conferma dell'applicazione del regime *dual till*;
- definizione di obblighi di trasparenza rafforzati relativamente agli incentivi all'attività volativa, al fine di scongiurare un impiego potenzialmente discriminatorio e distorsivo della concorrenza;
- previsione di calcolo annuale da parte dell'Autorità di tutte le variabili che determinano il WACC, al fine di assicurare uniformità nella determinazione del tas-

so di remunerazione del capitale investito netto (di seguito anche CIN) e assicurarne un valore unico per settore;

- introduzione di un *benchmark* di riferimento dell'efficienza delle gestioni, a fronte del quale è definito un tasso di recupero annuale reale della produttività;
- definizione di misure di semplificazione per gli aeroporti con traffico annuo compreso tra uno e cinque milioni di passeggeri e per gli aeroporti con traffico annuo pari o inferiore a un milione dei passeggeri.

Per il procedimento di revisione dei diritti aeroportuali è stata effettuata un'Analisi di impatto della regolazione (di seguito anche AIR) che ha accompagnato il documento di consultazione e l'atto finale⁷². Rinviando per maggiori dettagli ai documenti pubblicati, sono stati individuati benefici incrementali, in termini di: trasparenza, riduzione delle barriere all'accesso, tutela del principio di non discriminazione tra i diversi utenti dell'aeroporto, nonché efficienza e sostenibilità gestionale, sia con riferimento agli operatori aeroportuali che alle compagnie aeree. Per quanto riguarda gli oneri incrementali derivati dall'introduzione delle misure regolatorie, essi sono stati stimati di intensità “lieve” o “nulla”, con un'unica eccezione riguardante il tema della contabilità regolatoria, dove tuttavia le misure sono accompagnate da prospetti contabili dettagliati e corredati da apposite linee guida applicative⁷³.

2.2.2 La revisione di periodo dei diritti aeroportuali sulla base dei modelli vigenti

Nel presente paragrafo viene fornita una sintesi delle attività che l'Autorità ha svolto nel periodo di riferimento in relazione all'attivazione delle procedure di revisione di periodo, nonché di quelle esperite nei confronti degli aeroporti che hanno fatto istanza di proroga delle tariffe.

A tal proposito, giova ricordare che, con riferimento alla revisione periodica dei diritti aeroportuali, nell'ambito dei propri procedimenti istruttori, l'Autorità verifica che le proposte tariffarie presentate dai gestori agli utenti siano conformi alle misure di regolazione da essa adottate e vigila sul corretto svolgimento della procedura di consultazione degli utenti aeroportuali indetti dal gestore, partecipando alle relative audizioni in qualità di uditore.

A conclusione della propria istruttoria, l'Autorità adotta le delibere di conformità, che possono essere condizionate

71 Avverso la delibera n. 38/2023 è stato presentato ricorso al TAR Piemonte da parte di due gestori aeroportuali. Parte dei ricorsi avverso la delibera n. 136/2023, in considerazione dell'abrogazione dei modelli approvati con la medesima delibera, sono stati, invece, definiti dal giudice amministrativo con una pronuncia di cessata materia del contendere. Analoghi provvedimenti saranno presumibilmente adottati dal TAR sui ricorsi ancora pendenti una volta fissata l'udienza di discussione.

72 Schema di AIR pubblicato a corredo della delibera n. 80 del 12 maggio 2022 e relazione AIR allegata alla delibera n. 38 del 9 marzo 2023.

73 “Linee guida per la compilazione dei format di contabilità regolatoria per il settore aeroportuale” disponibili all'indirizzo https://www.autorita-trasporti.it/wp-content/uploads/2023/03/LineeGuida_format_Co.Re_delibera-n.-38_2023.pdf

all'applicazione di correttivi e prescrizioni; la dichiarazione di conformità definitiva conseguita, in questi casi, solo all'esito positivo dell'esame della proposta del gestore, emendata secondo tali correttivi e prescrizioni. Alla luce dell'esperienza applicativa maturata negli anni, può evidenziarsi che i correttivi prescritti dall'Autorità sono riconducibili, in larga misura, alle seguenti tematiche:

- erronca individuazione dei parametri posti a base della determinazione del tasso di remunerazione del capitale (*beta*, premio al debito, *risk free rate*);
- metodologia applicata per la determinazione del saldo crediti/debiti non coerente con i modelli;
- allocazione (nell'ambito dei costi operativi, anziché nel parametro tariffario *v*, degli oneri sostenuti ma non ancora effettivamente versati dal gestore per la contribuzione al fondo per il servizio antincendio istituito dall'art. 1, comma 1328 della legge n. 296/2006⁷⁴);
- criticità nella riconciliazione dei dati di contabilità regolatoria all'anno base con il bilancio di esercizio di competenza;
- criticità nell'allocazione dei costi operativi generali tra i diversi prodotti aeroportuali e presenza di costi di natura straordinaria a fini tariffari;
- criticità nella corretta allocazione dei costi di capitale tra i vari prodotti aeroportuali;
- adozione, nella determinazione dei costi ammissibili all'anno base, di un tasso d'inflazione differente da quello risultante dall'ultimo Documento di economia e finanza (di seguito anche DEF) disponibile;
- criticità nel computo degli oneri di progettazione attraverso il parametro tariffario *k*.

Con riferimento alle prescrizioni, e in particolare a quelle inerenti agli incentivi all'attività volativa, in diversi casi l'Autorità ha richiesto ai gestori di presentare le risultanze del test relativo al rispetto dei principi comportamentali dell'operatore economico privato (c.d. "test MEO", *Market economy operator*), come previsto dai modelli di

regolazione.

Quanto sopra riportato ha costituito un rilevante *input* per il procedimento di revisione dei modelli di regolazione aeroportuale conclusosi con l'adozione della citata delibera n. 38/2023.

Di seguito si riferisce sinteticamente sui procedimenti di revisione di periodo dei diritti aeroportuali condotti nella finestra temporale di riferimento.

L'aeroporto di Bologna aveva avviato già nel 2022 una procedura, poi revocata⁷⁵ per l'adozione di nuovo sistema tariffario 2023-2026 (in vigenza di un periodo tariffario 2020-2023); lo stesso soggetto ha poi notificato all'Autorità, nel mese di gennaio 2023, l'avvio della procedura per la revisione di periodo con riferimento al quadriennio 2023-2026. Di conseguenza, con la delibera n. 13/2023⁷⁶ l'Autorità ha avviato un procedimento di verifica di conformità al modello di regolazione vigente che, allo stato attuale, ha condotto all'emanazione della delibera n. 82/2023⁷⁷ di conformità condizionata.

Nell'anno in corso, il gestore SOGEAAL, responsabile per l'aeroporto di Alghero, ha adottato per la prima volta la regolazione ART, notificando l'avvio della procedura di consultazione degli utenti, avente a oggetto la proposta di aggiornamento del livello dei diritti aeroportuali per il periodo tariffario 2023-2026, in applicazione del Modello 3 di cui alla delibera n. 92/2017, in relazione alla quale, con la delibera n. 37/2023⁷⁸, l'Autorità ha conseguentemente avviato un procedimento di verifica di conformità al citato modello e con la delibera n. 96/2023⁷⁹ ha stabilito la conformità condizionata all'applicazione di determinate misure correttive prescritte.

Altra tematica collegata alla revisione di periodo dei diritti aeroportuali è quella delle proroghe. Come già per gli scorsi anni, a causa dell'emergenza sanitaria connessa alla pandemia da Covid-19 e ai sensi di quanto previsto dalla già citata delibera n. 68/2021, alcuni gestori aeroportuali, piuttosto che avviare la procedura di consulta-

74 Legge 27 dicembre 2006, n. 296, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)".

75 Si vedano al riguardo la delibera n. 202 del 3 novembre 2022, "Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto 'Guglielmo Marconi' di Bologna per il periodo tariffario 2023-2026. Avvio procedimento di verifica della conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 92/2017" e la delibera n. 12 del 27 gennaio 2023, "Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto 'Guglielmo Marconi' di Bologna per il periodo tariffario 2023-2026. Chiusura con archiviazione del procedimento di verifica della conformità ai Modelli di regolazione avviato con delibera n. 202/2022".

76 Delibera n. 13 del 27 gennaio 2023, "Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto 'Guglielmo Marconi' di Bologna per il periodo tariffario 2023-2026. Avvio procedimento di verifica della conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 92/2017".

77 Delibera n. 82 del 28 aprile 2023, "Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto 'Guglielmo Marconi' di Bologna – periodo tariffario 2023 – 2026. Conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 92/2017".

78 Delibera n. 37 del 9 marzo 2023, "Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto Internazionale 'Riviera del Corallo' di Alghero per il periodo tariffario 2023-2026. Avvio procedimento di verifica della conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 92/2017".

79 Delibera n. 96 del 31 maggio 2023, "Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto Internazionale "Riviera del Corallo" di Alghero Fertilia – periodo tariffario 2023 – 2026. Conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 92/2017".

zione per la revisione di periodo dei diritti aeroportuali, hanno formulato richiesta di proroga dell'applicazione dei diritti aeroportuali vigenti anche a valere per l'anno 2023. Alcuni gestori hanno presentato tale richiesta per la prima volta: è il caso degli aeroporti di Pisa e Firenze (TA), di Treviso (AERTRE), di Bari, Brindisi, Foggia e Grottaglie (SEAP), di Lamezia Terme (SACAL), nonché di Olbia (GEASAR).

A tali aeroporti, si aggiungono ulteriori scali che avevano già chiesto e ottenuto la proroga ai sensi della citata delibera n. 68/2021 nelle precedenti annualità, e che hanno presentato analoga istanza anche per il 2023:

- l'aeroporto di Napoli (GESAC), con riferimento alle tariffe 2019, già prorogate per gli anni 2020, 2021 e 2022;
- gli aeroporti di Bergamo (SACBO), Catania (SAC) e il sistema aeroportuale milanese, Malpensa e Linate (SEA), con riferimento alle tariffe 2020, già prorogate per l'anno 2021 e 2022;
- l'aeroporto di Venezia (SAVE), con riferimento alle tariffe 2021, già prorogate per l'anno 2022;
- gli aeroporti di Ciampino e Fiumicino (AdR), con riferimento alle tariffe 2021, già prorogate per l'anno 2022.
- l'aeroporto di Parma (SOGEP), con riferimento alle tariffe 2021, già prorogate per l'anno 2022.

Sulla base della documentazione acquisita nel corso dell'istruttoria e in assenza di obiezioni da parte degli utenti nel corso delle consultazioni, l'Autorità ha accolto tutte le citate richieste di proroga dei diritti per l'annualità 2023.

2.2.3 Il monitoraggio annuale dei diritti aeroportuali

2.2.3.1 L'applicazione dei modelli di regolazione vigenti

A seguito dell'adozione del sistema tariffario pluriennale, l'Autorità, in attuazione dei compiti di vigilanza di cui all'art. 80, comma 1, del citato d.l. n. 1/2012, verifica che gli aggiornamenti tariffari annuali presentati dai gestori aeroportuali siano elaborati in conformità ai modelli di regolazione vigenti. In particolare, i gestori sono chiamati ad aggiornare i corrispettivi sulla base: degli oneri sottesi agli investimenti effettivamente sostenuti; delle discontinuità di costo derivanti da nuove disposizioni di legge o regolamentari; del raggiungimento/mancato raggiungimento degli obiettivi previsti dal piano di qualità e tutela ambientale; degli adeguamenti scaturenti dagli

esiti delle valutazioni svolte dall'ENAC, nell'esercizio delle funzioni di regolazione tecnica.

Nel periodo oggetto della presente Relazione, l'Autorità ha partecipato alla totalità delle audizioni tra utenti e gestori, invitando questi ultimi, con apposita comunicazione, a minimizzare la sovrapposizione delle citate audizioni.

Nell'ambito delle valutazioni di competenza, l'Autorità ha verificato la correttezza del ricalcolo dei parametri rilevanti a fini tariffari e del conguaglio degli eventuali maggiori o minori ricavi percepiti dal gestore, che hanno impatto sulle tariffe dell'anno successivo. In proposito, nel periodo di riferimento, sono emerse incongruenze per tre aeroporti, che sono stati invitati a conguagliare i maggiori ricavi percepiti nel corso della prossima revisione tariffaria di periodo, dandone contestualmente informativa all'utenza aeroportuale.

FOCUS
3

Il sistema di prenotazione delle audizioni annuali e di periodo

Sulla base dell'esperienza maturata, è stato inoltre implementato un sistema di prenotazione delle audizioni con gli utenti, la cui messa in esercizio è avvenuta nel mese di aprile 2023.

Al fine di consentire la più ampia partecipazione degli utenti e sulla base del consistente numero di audizioni tra gestore e utente che si apprestano a essere convocate nel corso del 2023, l'Autorità ha ritenuto utile implementare uno strumento di programmazione delle audizioni accessibile sul proprio sito *web* istituzionale per agevolarne la programmazione ed evitarne la sovrapposizione sia in termini di data che di orario.

2.2.3.2 La vigilanza sui gestori titolari di contratti di programma c.d. "in deroga"

Con delibera n. 77/2022⁸⁰, l'Autorità ha avviato un procedimento individuale nei confronti di Aeroporti di Roma finalizzato alla sospensione del regime tariffario relativo all'anno 2022, con riguardo alla determinazione dei diritti aeroportuali per i voli con destinazione Regno Unito, effettuata dal gestore in difformità dalla determinazione tariffaria relativa al 2021 e senza assicurare una preventiva e adeguata consultazione degli utenti aeroportuali. Con la delibera n. 232/2022⁸¹, l'Autorità ha concluso tale

80 Delibera n. 77 dell'11 maggio 2022, "Monitoraggio dei diritti aeroportuali anno 2022. Avvio di un procedimento individuale, nei confronti di Aeroporti di Roma S.p.A., ai sensi dell'articolo 80, commi da 1 a 4, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27".

81 Delibera n. 232 del 1° dicembre 2022, "Procedimento individuale avviato con delibera n. 77/2022, nei confronti di Aeroporti di Roma S.p.A. Adozione di un provvedimento ordinatorio, ai sensi dell'articolo 76, comma 4, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27".

procedimento, adottando un provvedimento ordinatorio, ai sensi dell'art. 76, comma 4, del d.l. n. 1/2012.

In particolare, l'Autorità ha ritenuto che il gestore, in riferimento alla determinazione dei diritti di imbarco per i voli aventi destinazione Regno Unito rientranti nei diritti aeroportuali 2022, abbia violato i principi di cui all'art. 80, comma 1, lettere a) e b), del richiamato d.l. n. 1/2012, nella parte in cui ha qualificato, difformemente alla tariffazione 2021 (prorogata anche per il 2022 e il 2023), il Regno Unito come destinazione extra-UE con l'individuazione dei relativi diritti di imbarco, senza però provvedere al necessario allineamento del differenziale tariffario relativo a voli svolti in ambito UE e voli svolti in ambito extra-UE conseguente alla variazione del *cluster* di traffico, in violazione del principio di correlazione ai costi; inoltre, la mancata comunicazione all'utenza, in sede di audizione annuale 2022, della qualificazione dei voli con destinazione Regno Unito come extra-UE, ne ha precluso la possibilità di partecipazione al processo di definizione tariffaria, in violazione del principio di consultazione degli utenti aeroportuali.

Per tale ragione, ai sensi dell'art. 76, comma 4, del d.l. n. 1/2012, in esito alla vigilanza svolta dall'Autorità, è stato ordinato al gestore di avviare suddetta consultazione. Il gestore, contestualmente alla proroga delle tariffe 2022 a valere sull'annualità 2023, ha pertanto notificato l'avvio di tale procedura, finalizzata alla determinazione del nuovo differenziale tariffario, tra voli svolti in ambito UE e voli svolti in ambito extra-UE, dei diritti di imbarco passeggeri per il 2023, adempiendo a quanto prescritto dall'Autorità nella citata delibera n. 232/2022.

2.2.3.3 Il contenzioso relativo alle attività di monitoraggio

Nell'ambito dell'attività di vigilanza sui diritti aeroportuali, condotta nei confronti degli aeroporti con contratti di programma c.d. "in deroga", l'Autorità con la delibera n. 26/2021⁸², aveva adottato un procedimento, di cui si è dato conto nella precedente Relazione, di sospensione dei diritti aeroportuali dell'aeroporto Marco Polo di Venezia relativi all'anno 2020. L'Autorità, infatti, aveva ritenuto non ammissibili taluni importi per mancata conformità ai principi di cui all'art. 80, comma 1, lettera a), del d.l. n. 1/2012 e al contratto di programma sottoscritto tra ENAC e gestore, disponendo l'adozione dei provvedimenti di cui al comma 4 del medesimo art. 80.

Avverso il provvedimento il gestore aveva proposto impugnativa al TAR Piemonte che con sentenza n. 78/2023 del 23 gennaio 2023 si è pronunciato respingendo il ricorso.

Con riguardo al merito, il gestore aveva sostenuto il difetto assoluto di attribuzione del potere esercitato dall'Autorità e da ENAC, le cui attività di vigilanza, rispettivamente sulla determinazione dei diritti aeroportuali e sull'attuazione del piano degli investimenti, non concernerebbero

anche la legittimità degli atti compiuti dal gestore aeroportuale, in relazione alle procedure di affidamento degli interventi.

Il gestore aveva eccepito, altresì, che la valutazione effettuata dall'ART circa il pregiudizio ingiusto e ingiustificato che avrebbe subito l'utenza dall'addebito di costi irregolarmente maturati sarebbe stata svolta in modo astratto, senza alcuna dimostrazione, e senza tenere conto delle circostanze di fatto del caso concreto.

Il Collegio, confermando la propria competenza territoriale a giudicare sulla controversia, sulla base della circostanza che gli effetti diretti degli atti impugnati non sono limitati all'ambito territoriale della Regione Veneto, e nel chiarire le competenze in materia di determinazione dei diritti aeroportuali rispettivamente dell'ART e dell'ENAC, ha confermato l'attribuzione all'Autorità da parte del legislatore di compiti sia di regolazione economica che di vigilanza (cfr. art. 71 del d.l. n. 1/2012), nonché di verifica del rispetto dei principi di cui all'art. 80 del d.l. n. 1/2012, nonostante la mancata attuazione dei modelli ART nei confronti dei gestori dei contratti di programma "in deroga".

Il potere esercitato dall'ART, ha osservato il Collegio, *"trova il proprio fondamento normativo nel combinato disposto dell'art. 71, 73 e dell'art. 80 del d.l. n. 1/2012"* e *"né l'ART, né l'ENAC hanno perseguito la finalità di valutare la legittimità o meno degli atti posti in essere dalla ricorrente, valutazione questa che non rientra effettivamente nelle loro competenze [...] la circostanza evidenziata dall'ENAC è stata presa in considerazione dall'ART esclusivamente quale elemento per valutare il rispetto del principio della 'correlazione ai costi' nella determinazione della misura dei diritti aeroportuali [...]. È chiaro, infatti, che la 'valutazione in ordine alle legittimità' (conformità 'alle vigenti prescrizioni'), alla quale fa riferimento l'ART, [...] è solo uno degli 'indici' per valutare la congruità dei costi [...]. L'aspetto valorizzato dall'ART non era la legittimità in sé degli atti, ma la determinazione della misura dei diritti in relazione alla tutela dell'utenza"*.

Con riguardo alla considerazione espressa dall'Autorità in merito al pregiudizio per l'utenza, il Collegio ha evidenziato come esso fosse riferito non alle opere e ai servizi in sé, quanto piuttosto all'impatto della computazione degli stessi con riferimento alla determinazione dei diritti aeroportuali.

Il TAR, accogliendo le difese dell'Autorità sulla correttezza dell'azione della stessa, ha evidenziato come *"laddove il legislatore ha voluto attribuire all'ART il potere di verificare, nella determinazione della misura dei diritti aeroportuali, il rispetto, tra l'altro, del principio della 'correlazione ai costi', indirettamente ha attribuito all'ART anche il potere di prendere in considerazione i costi, che implica la rilevanza, di carattere pubblicistico (sotto il profilo dell'interesse dell'utenza), della loro congruità con riferi-*

82 Delibera n. 26 del 25 febbraio 2021, "Conclusione del procedimento individuale avviato, nei confronti di SAVE S.p.A., con delibera n. 143/2020. Adozione di un provvedimento di sospensione dei diritti aeroportuali relativi all'anno 2020, ai sensi dell'articolo 80, comma 2, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27".

mento all'investimento svolto”.

La sentenza è stata oggetto di appello in Consiglio di Stato da parte del gestore aeroportuale.

2.2.4 L'indice di rivalutazione degli investimenti fissi lordi

L'indice di rivalutazione degli investimenti fissi lordi (di seguito anche IFL) è utilizzato dai gestori aeroportuali che hanno optato, ai sensi dei modelli di regolazione dei di-

ritti aeroportuali vigenti, per una valorizzazione del CIN e degli ammortamenti a valori correnti.

Con delibera n. 59/2023⁸³, sono stati approvati i valori dell'IFL calcolati con riferimento all'anno base 2022. Tale delibera riguarda il più recente aggiornamento annuale del predetto indice, in analogia con quanto l'Autorità ha regolarmente effettuato in ciascuno degli anni seguenti all'approvazione dei primi modelli di regolazione dei diritti aeroportuali⁸⁴.

2.3 L'accesso alle infrastrutture autostradali

L'istituzione dell'Autorità ha inciso profondamente sul previgente sistema di accesso alle infrastrutture autostradali. Fin dai primi anni della sua istituzione, infatti, l'Autorità ha effettuato una ricognizione dei dati tecnico-economici di pertinenza delle concessionarie autostradali in esercizio, al fine di definire un modello econometrico di riferimento per la stima dell'efficienza di scala e di costo delle concessionarie autostradali italiane e avviare interventi regolatori sugli ambiti ottimali di gestione (cfr. *infra*). Il modello così definito ha consentito la prima applicazione alla regolazione autostradale della metodologia di analisi delle frontiere stocastiche di efficienza, fino ad allora oggetto esclusivamente di studi in ambito accademico.

Con la delibera n. 70/2016⁸⁵ sono stati quindi definiti gli ambiti ottimali di gestione delle tratte autostradali attraverso l'analisi comparata dei dati economico-contabili relativi alle diverse concessionarie affidatarie della gestione delle tratte in esercizio; tale analisi ha consentito l'individuazione di un intervallo di valori di estensione chilometrica delle autostrade da considerarsi ottimale per l'affidamento in concessione a un singolo soggetto gestore nell'ambito di un unico atto convenzionale.

Preme evidenziare che il ricorso, per la prima volta, e sulla base di un atto di regolazione dell'ART, alla metodologia di analisi delle frontiere stocastiche di efficienza è risultato uno strumento innovativo e di cruciale interesse

al fine di perseguire l'efficientamento del sistema delle gestioni delle reti autostradali.

Con riferimento alla regolazione tariffaria, va evidenziato che in un primo momento l'art. 37, comma 2, lettera g), del d.l. n. 201/2011 aveva limitato la competenza dell'Autorità alle sole nuove concessioni, escludendo conseguentemente le concessioni vigenti, che avrebbero continuato a seguire la regolazione tariffaria ministeriale per il tramite delle pertinenti delibere dell'allora Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE), oggi Comitato interministeriale per la programmazione economica e per lo sviluppo sostenibile (di seguito anche CIPESS).

L'Autorità, dopo aver definito gli ambiti ottimali di gestione di cui sopra, con la delibera n. 119/2017⁸⁶ ha, quindi, approvato gli elementi per la definizione dello schema di concessione e del sistema tariffario di pedaggio relativi alle tratte autostradali A5 (Torino-Ivrea-Quincinetto), A4/5 (Ivrea-Santhià), Sistema Tangenziale di Torino, Diramazione Torino-Pinerolo, nonché A21 (Torino-Alessandria-Piacenza), la quale rappresenta la prima applicazione di un innovativo sistema tariffario autostradale definito dall'Autorità per una nuova concessione, incentrato sul riconoscimento di adeguamenti tariffari definiti in relazione agli investimenti effettivamente realizzati e alla qualità dei servizi forniti all'utenza⁸⁷.

83 Delibera n. 59 del 6 aprile 2023, “Indice di rivalutazione degli Investimenti Fissi Lordi. Anno base 2022”.

84 Con i modelli di regolazione di cui alla delibera n. 38/2023 è stato inoltre previsto che il deflatore investimenti prospettico pubblicato nei documenti di economia e finanza possa, in determinate circostanze, essere utilizzato ai fini della determinazione del WACC e della rivalutazione degli *asset* nel periodo tariffario.

85 Delibera n. 70 del 23 giugno 2016, “Definizione degli ambiti ottimali di gestione delle tratte autostradali”.

86 Delibera n. 119 del 29 settembre 2017, “Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 83/2017. Approvazione degli elementi per la definizione dello schema di concessione e sistema tariffario di pedaggio relativi alle tratte autostradali A5 (Torino-Ivrea-Quincinetto), A4/5 (Ivrea-Santhe), Sistema Tangenziale di Torino, Diramazione Torino-Pinerolo e A21 (Torino-Alessandria-Piacenza)”.

87 L'Autorità, con delibera n. 73 del 18 luglio 2018, ha stabilito il sistema tariffario di pedaggio relativo alla tratta autostradale A22 (Brennero-Modena); con delibera n. 133/2018 del 19 dicembre 2018, ha stabilito il sistema tariffario di pedaggio relativo alle tratte autostradali A4 (Venezia-Trieste), A23 (Palmanova-Udine), A28 (Portogruaro-Conegliano), A57 (tangenziale di Mestre, per la quota parte) e A34 (raccordo Villesse-Gorizia); con delibera n. 119/2019 del 13 settembre 2019, ha stabilito il sistema tariffario di pedaggio relativo alle tratte autostradali A12 (Sestri Levante-Livorno), A11/A12 (Viareggio-Lucca), A15 (diramazione per La Spezia) e A10 (Ventimiglia-Savona).

Nel sistema tariffario di pedaggio così definito si è prefigurata una tariffa unitaria media di periodo costituita dalla somma di due componenti principali: una è la componente tariffaria di gestione, che permette il recupero dei costi operativi, comprese le manutenzioni ordinarie, e dei costi di capitale (ammortamento e remunerazione) concernenti gli *asset* di funzionamento della concessione non reversibili al termine del rapporto; l'altra è la componente tariffaria di costruzione, che permette il recupero dei costi di capitale (ammortamento e remunerazione) concernenti gli *asset* reversibili al termine del rapporto, ivi compresi l'onere di subentro da corrispondere al concessionario uscente e le opere realizzate in dipendenza dei piani di investimento ricompresi nelle concessioni.

Il sistema si caratterizza, inoltre, per: i) la definizione di un periodo regolatorio quinquennale; ii) la distinzione tra le attività direttamente soggette a regolazione tariffaria e quelle non direttamente soggette, ma rilevanti ai fini della destinazione degli extraprofiti; iii) la definizione di un livello tariffario massimo iniziale, da determinarsi *ex ante*, avvalendosi dei criteri definiti dall'ART in relazione alle singole componenti tariffarie e alle previsioni di traffico, previa individuazione dei costi pertinenti ammissibili; iv) l'applicazione del *price cap*; v) la definizione di un meccanismo di salvaguardia, finalizzato a trasferire in tariffa con benefici per gli utenti in termini di riduzione del pedaggio, eventuali extra-ricavi, correlati a volumi di traffico a consuntivo eccessivamente superiori alle previsioni; vi) la definizione di un meccanismo di penalità/premialità dipendente dalla qualità dei servizi; vii) la determinazione degli obblighi di separazione contabile e l'implementazione del sistema di contabilità regolatoria.

A seguito del tragico evento occorso al viadotto Polcevera di Genova nel 2018, hanno ripreso vigore quelle istanze che avevano denunciato, a più livelli e in diversi contesti, la criticità del sistema delle concessioni autostradali⁸⁸. In tale contesto, il ministero concedente ha provveduto all'integrale pubblicazione degli atti concessori, ivi compresi gli allegati più significativi sotto il profilo economico finanziario. Inoltre, con l'adozione dell'art. 16, comma 1, del decreto-legge n. 109/2018⁸⁹ (di seguito anche decreto Genova), sono state estese, tra l'altro, le competenze dell'Autorità nella determinazione dei sistemi tariffari anche alle concessioni vigenti.

L'art. 43 del citato d.l. n. 201/2011 è stato infatti modificato prevedendo che gli aggiornamenti o le revisioni delle

convenzioni autostradali vigenti, laddove comportino variazioni o modificazioni al piano degli investimenti ovvero ad aspetti di carattere regolatorio a tutela della finanza pubblica, “sono trasmessi, sentita l'Autorità di regolazione dei trasporti per i profili di competenza di cui all'articolo 37, comma 2, lettera g), in merito all'individuazione dei sistemi tariffari”⁹⁰. Inoltre, nel medesimo art. 43 è stato introdotto il comma 2-bis, il quale dispone che “nei casi di cui ai commi 1 e 2 il concedente, sentita l'Autorità di regolazione dei trasporti, verifica l'applicazione dei criteri di determinazione delle tariffe, anche con riferimento all'effettivo stato di attuazione degli investimenti già inclusi in tariffa”.

Le previsioni normative appena illustrate attribuiscono, inoltre, all'Autorità il compito di verificare la corretta applicazione dell'atto aggiuntivo di recepimento del nuovo sistema tariffario dell'ART, una volta perfezionato.

In esecuzione della novella normativa, l'Autorità ha provveduto a predisporre i nuovi sistemi tariffari di pedaggio, al fine di ricondurre la remunerazione del capitale investito a valori di mercato, introdurre parametri di efficienza più stringenti, restituire all'utenza, tramite proporzionate riduzioni tariffarie, parte dei ricavi generati dal traffico, qualora i dati di traffico a consuntivo si dovessero rivelare superiori oltre una certa soglia a quelli stimati in sede previsionale, e qualora si riscontrassero ritardi nella realizzazione degli investimenti.

L'Autorità ha poi concluso il procedimento, avviato a febbraio 2019, con le delibere da n. 64/2019 a n. 79/2019, mediante le quali è stato definito il sistema tariffario di pedaggio basato sul metodo del *price cap*, con determinazione di un indicatore di efficienza a cadenza quinquennale, per ciascuna delle sedici concessioni, dando così avvio al superamento dei regimi tariffari preesistenti⁹¹.

Il sistema tariffario, basandosi su criteri uniformi, risponde all'esigenza di promuovere la concorrenza, stimolare l'efficienza produttiva delle gestioni e determinare un contenimento dei costi per utenti, imprese e consumatori.

A seguito della scadenza dei periodi regolatori delle pertinenti concessioni, l'Autorità ha, inoltre, stabilito i nuovi sistemi tariffari di pedaggio relativi alle concessioni il cui concedente è Concessioni autostradali lombarde S.p.A.

88 In merito si veda anche l'approfondita indagine da parte della Corte dei conti, i cui esiti sono riportati nella deliberazione del 18 dicembre 2019, n. 18 “Le concessioni autostradali”.

89 Decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109, “Disposizioni urgenti per la città di Genova, la sicurezza della rete nazionale delle infrastrutture e dei trasporti, gli eventi sismici del 2016 e 2017, il lavoro e le altre emergenze”.

90 Il comma 2 dell'art. 43, che riguarda gli aggiornamenti o le revisioni delle convenzioni autostradali vigenti che non comportino le variazioni o le modificazioni di cui al comma 1, non è stato invece novellato.

91 Delibere nn. 64-79 del 19 giugno 2019, di conclusione dei procedimenti avviati con delibera n. 16/2019 e approvazione dei sistemi tariffari di pedaggio relativi alla Convenzione Unica ANAS S.p.A. stipulata con i singoli gestori.

(di seguito anche CAL)⁹².

2.3.1 La definizione dei sistemi tariffari di pedaggio

Nel corso del periodo di riferimento della presente relazione, l'Autorità ha approvato il sistema tariffario di pedaggio relativo alla concessione tra MIT e Autovia padana S.p.A. (di seguito anche AUTOPAD) che riguarda la tratta Piacenza-Brescia dell'autostrada A21, in vista della scadenza del periodo regolatorio vigente per tale concessione. Il sistema tariffario è analogo a quelli già adottati per le altre concessioni.

Diversa è la fattispecie che attiene alle tratte autostradali gestite dal Consorzio per le autostrade siciliane (di seguito anche CAS), nella quale la specificità è data dalla natura giuridica del concessionario, ente pubblico regionale sottoposto al controllo della Regione Siciliana. In ragione di tale specificità, al momento della redazione del presente documento, sono ancora in corso interlocuzioni con il MIT e lo stesso Consorzio, in merito all'attività di riconciliazione contabile che il concessionario stesso risulta stia ancora svolgendo, ai fini della definizione del pertinente sistema tariffario di pedaggio.

2.3.2 Il contenzioso relativo ai sistemi tariffari di pedaggio

Le delibere adottate dall'Autorità in tema di definizione dei sistemi tariffari di pedaggio per le concessioni vigenti sono state oggetto di svariati ricorsi proposti dalle concessionarie. Tra le principali pronunce che si sono avute nel merito, particolarmente significativa risulta la sentenza del 14 ottobre 2022, n. 8765, con la quale la sesta sezione del Consiglio di Stato ⁹³ ha accolto gli appelli dell'Autorità per la riforma delle sentenze del TAR Veneto del 25 novembre 2020, n. 1127 e n. 1128 e respinto le impugnazioni proposte rispettivamente, da Società concessioni autostradali venete S.p.A. (di seguito anche CAV) e dalla Regione Veneto, per l'effetto rigettando integralmente i ricorsi di primo grado con cui era stata contestata la legittimità del relativo sistema tariffario introdotto con la delibera n. 67/2019.

In via preliminare, il Collegio, esaminando i motivi propo-

sti con gli appelli di CAV e Regione Veneto riconosce che “[...] *la revisione, da parte dell'ART e in base all'art. 16 del DL 109/2018 del sistema tariffario dei pedaggi autostradali, finora pattuito in via convenzionale, persegue scopi di uniformità e razionalizzazione e risponde all'esigenza di superare le criticità del settore autostradale, caratterizzato da monopoli naturali*”.

Più nel dettaglio, il Consiglio di Stato ha rilevato come “[...] *la modifica del sistema tariffario è stata giustificata per il fatto che le concessioni autostradali in essere, per lo più assentite da decenni e senza l'esperienza di procedure concorsuali, discendono da scelte effettuate senza por attenzione all'efficienza del settore e delle gestioni. Ciò ha determinato un quadro ritenuto disomogeneo e non sufficientemente trasparente, sotto il profilo dei criteri, dei modelli tariffari applicati e dei sistemi di ammortamento degli investimenti [...]*”; ha poi rimarcato che “[...] *il nuovo metodo tariffario vuol assicurare, anche a beneficio dell'utenza, una maggior efficienza nella gestione delle autostrade, al riguardo ponendo un limite di prezzo massimo di tariffa, sì da contenere i dividendi nei limiti d'una congrua remunerazione. Sicché la novità di un fattore di produttività, da applicare subito anche alle concessioni in essere, non rappresenta di per sé profilo d'illegittimità degli atti ART di regolazione. Anzi, all'intervento regolatorio di ART è inopponibile sia la circostanza che, come nella specie, la Regione, effettiva proprietaria di CAV s.p.a., ritragga profitti dalla tariffa di tal concessionaria (e li destini a fini sociali), sia addirittura quella che, al tempo dell'intervento regolatorio, la realizzazione dell'infrastruttura autostradale sia ancora da ultimare*”.

Quindi, dopo un'analitica descrizione degli elementi su cui si fonda il sistema tariffario introdotto dall'Autorità nonché della metodologia da essa utilizzata, frutto dell'applicazione congiunta del *price cap* e del metodo di comparazione *yardstick regulation*, la sentenza afferma la piena sostenibilità del nuovo sistema tariffario.

Su tali premesse, il Consiglio di Stato ha proceduto alla puntuale confutazione dei singoli motivi di appello proposti dal concessionario e dalla Regione Veneto, confermando le statuizioni del giudice di primo grado.

La sentenza richiama più volte la precedente decisione della medesima Sezione del 4 maggio 2022, n. 3484, relativa al contenzioso instaurato da Autostrada Pedemontana Lombarda S.p.A. (di seguito anche APL), ma reca,

92 Delibera n. 29 del 12 febbraio 2020, “Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 176/2019 – Approvazione del sistema tariffario di pedaggio relativo alla Convenzione Unica Concessioni Autostradali Lombarde S.p.a. – Tangenziale Esterna S.p.a.”; delibera n. 106 del 18 giugno 2020, “Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 70/2020 – Approvazione del sistema tariffario di pedaggio relativo alla Convenzione Unica Concessioni Autostradali Lombarde S.p.a. – Autostrada Pedemontana Lombarda S.p.a.”; delibera n. 87 del 17 giugno 2021, “Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 30/2021 – Approvazione del sistema tariffario di pedaggio relativo alla Convenzione Unica Concessioni Autostradali Lombarde S.p.a. – Società di Progetto Brebemi S.p.a.”

93 La maggior parte dei giudizi promossi dai concessionari autostradali in materia sono stati dichiarati estinti a seguito di rinuncia. In particolare, si tratta dei seguenti provvedimenti del TAR Piemonte: decreto del 2 settembre 2022, n. 166, sentenze del 16 novembre 2022, n. 974, e n. 980, n. 981, n. 982, n. 983, del 27 dicembre 2022, n. 1204, n. 1205, n. 1209, n. 12010, n. 1211, n. 1222, del 3 gennaio 2023, n. 3.

altresì, specifiche argomentazioni su profili non dedotti in quel giudizio.

Innanzitutto, nell'ambito della disamina del motivo riguardante la conformità dell'intervento regolatorio rispetto ai principi costituzionali ed europei di certezza del diritto e di legittimo affidamento, ha nuovamente escluso la sussistenza di un diritto dell'impresa alla "immodificabilità" del sistema tariffario, affermando come la regolazione eterointegri l'assetto convenzionale "[...] nello stesso modo e col medesimo effetto dei casi ex art. 1339 c.c."

Quindi, la sentenza affronta alcuni aspetti della più ampia questione afferente alla definizione del fattore X non indagati dal giudice d'appello nella precedente pronuncia. Essi si appuntano sulla contestazione mossa dal concessionario autostradale all'Autorità d'aver preso in esame, in modo indistinto, sedici modelli statistici di riduzione dei costi, ognuno dei quali costruito sulla base di ipotesi e variabili differenti e, quindi, di fare una media tra i valori scaturenti da essi, pervenendo così a una definizione della X non congruente con la situazione reale dell'appellante.

Il Consiglio di Stato ha ritenuto che l'Autorità abbia correttamente esercitato la propria discrezionalità tecnica, attesa l'omogeneità delle variabili utilizzate nei modelli, nonché l'idoneità delle stesse a cogliere le peculiarità dei singoli concessionari.

Quanto agli appelli promossi dall'Autorità nei confronti delle sentenze di primo grado, in relazione al capo in cui queste avevano sostenuto l'illegittimità del sistema tariffario perché non adeguatamente personalizzato sulle specificità della concessione in discorso e sui vincoli giuridici ed economici che la caratterizzano, il Consiglio di Stato ha dato atto che "[...] è inibito ad ART di stabilire un quadro di regolazione economica che debba tener conto dei predetti vincoli, a pena di svuotare di significato la regolazione in sé ed il recupero delle peculiarità di ciascuna concessionaria all'interno soltanto delle rispettive gestioni. Ed è altresì precluso ad ART di tener conto di vicende esterne o conseguenti a tali gestioni (in altre parole, di fatti o rapporti che non siano necessari all'efficientamento o che non afferiscano alla gestione) per il calcolo del fattore X , al solo scopo di diminuirne il valore".

Nell'ambito della disamina degli appelli dell'Autorità assume particolare rilievo pure l'argomentazione circa l'erroneità delle sentenze del TAR Veneto nella parte in cui sosteneva che l'efficientamento doveva tener conto dei soli costi operativi. Il Consiglio di Stato, riprendendo le considerazioni già svolte nella citata sentenza n. 3484/2022, ha precisato un'altra volta che "[...] il fattore X è applicato non sui costi (e le loro singole voci), ma per determinare la componente tariffaria di gestione. Si tratta di quella parte di tariffa che si basa, in via prevalente ma non esclusiva, sui costi operativi delle concessionarie [...] In concreto, l'Autorità fissa i criteri per la determinazione della dinamica tariffaria (e non di quella dei costi dell'impresa), lasciando a quest'ultima la libertà di scegliere su

quali componenti di costo applicare l'efficientamento imposto. Tali costi, giova ripeterlo anche ora, possono essere sia le varie componenti di costo operativo, sia le componenti di costo di capitale (come gli oneri finanziari), sia, infine, gli altri oneri diversi di gestione (ad es. sanzioni, atti di liberalità). Non è perciò nei poteri di ART di sostituirsi al management dell'impresa concessionaria nel decidere su quale leva occorra in concreto intervenire".

Infine, il giudice d'appello supera l'erronea prospettazione del TAR Veneto circa l'inidoneità della Misura 20.4 a tener conto delle specificità rilevanti per la modulazione temporale della X (la misura 20.4 consente infatti al concedente, in prima applicazione, di definire una diversa imputazione dell'indicatore di produttività X_t rispetto a quella quinquennale di cui alla formula prevista dall'ART); piuttosto, il Consiglio di Stato conferma la legittimità anche di questa misura, intesa quale "[...] norma di chiusura e riprova che il sistema regolatorio conosce strumenti di flessibilità utili per tener conto delle circostanze della concreta situazione soggettiva di ciascuna concessionaria".

Sulla scorta dei principi affermati dal Consiglio di Stato, successivamente, il TAR Piemonte, con le sentenze del 25 novembre 2022, n. 1027 e n. 1034, ha deciso i ricorsi proposti, rispettivamente, da Autostrada Brescia-Verona-Vicenza-Padova S.p.A. (di seguito anche BS-PD) e Raccordo Autostradale Valle D'Aosta S.p.A. (di seguito anche RAV), avverso le delibere n. 70/2019 e n. 64/2019 che hanno confermato sostanzialmente la legittimità dell'impianto regolatorio.

Il TAR Piemonte è nuovamente intervenuto con le sentenze del 9 gennaio 2023, n. 24, e del 13 gennaio 2023, n. 46, respingendo le impugnazioni proposte, rispettivamente, da Milano Serravalle Milano Tangenziali S.p.A. (di seguito anche MI-SERR) avverso la delibera n. 69/2019, e Strada dei Parchi S.p.A. (di seguito anche SDP) avverso la delibera n. 66/2019, con le quali l'Autorità ha approvato i rispettivi sistemi tariffari di pedaggio.

In entrambi i casi è stata confermata la legittimità dei provvedimenti impugnati, ritenendo infondate tutte le censure proposte, sulla scorta delle argomentazioni già espresse dai giudici amministrativi nei precedenti in materia.

Un profilo di novità rispetto ai precedenti casi è trattato nella sentenza n. 46/2023 e, specificamente, nell'ambito della generale tematica della compatibilità costituzionale ed eurounitaria dell'impianto normativo posto alla base della regolazione e della stessa legittimità dell'intervento di modifica dei contenuti delle concessioni in essere. In tale contesto, il ricorrente reclamava l'intangibilità del previgente assetto convenzionale, in quanto definito all'esito di una gara. Ad avviso del TAR, siffatta circostanza non è idonea a inibire l'esercizio del potere di regolazione tariffaria intestato all'ART, poiché detta competenza è prevista direttamente dalla legge in termini generali e senza alcuna limitazione dipendente dalle modalità di costituzione del rapporto concessorio. Peraltro, il giu-

dice ha cura di osservare come, nell'ambito del quadro delineato dalla norma istitutiva, l'implementazione della concorrenza e il ricorso a metodologie capaci di stimolare il confronto concorrenziale rappresentano un valore "di sistema", cioè legato alla condizione del settore nel suo complesso e non a quella del singolo operatore economico, fermo restando che non vi sono ragioni per escludere la possibilità, anche per una concessione affidata all'esito di una procedura a evidenza pubblica, di raggiungere obiettivi di efficientamento nella gestione e riduzione dei costi cui tende il meccanismo tariffario introdotto dall'Autorità.

2.3.3 L'attività consultiva

2.3.3.1 Gli aggiornamenti e le revisioni dei piani economico-finanziari delle concessioni

Parallelamente alla definizione dei sistemi tariffari di pedaggio per le nuove concessioni autostradali e per quelle con PEF in scadenza, l'Autorità svolge l'attività consultiva relativa alla revisione e all'aggiornamento periodico dei PEF medesimi, riguardanti le concessioni già dotate di sistema tariffario ART.

Al riguardo, occorre infatti ricordare che l'art. 16 del citato decreto Genova ha introdotto, novellando l'art. 43 del d.l. n. 201/2011, l'obbligo di consultazione dell'Autorità da parte del MIT, "per i profili di competenza di cui all'art. 37, comma 2, lett. g), in merito all'individuazione dei sistemi tariffari" relativi alle concessioni di cui all'art. 43, comma 1, e quindi per il caso di aggiornamenti e revisioni delle stesse che comportino variazioni al piano di investimenti o ad aspetti di carattere regolatorio a tutela della finanza pubblica. Tali aggiornamenti o revisioni sono dapprima trasmessi dal MIT al CIPESS, che, sentito il Nucleo di consulenza per l'attuazione delle linee guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilità (di seguito anche NARS), si pronuncia entro i successivi trenta giorni; successivamente, sono approvati con decreto dal MIT, di concerto con il MEF, e infine sottoposti allo scrutinio della Corte dei conti.

Come noto, le procedure di approvazione degli aggiornamenti o delle revisioni delle convenzioni autostradali, che coinvolgono una molteplicità di soggetti ai diversi livelli, si caratterizzano per la loro estrema complessità, che com-

porta significativi ritardi nel perfezionamento. Al riguardo, occorre evidenziare che l'Autorità, nell'esercizio delle proprie prerogative circa l'espressione del parere di competenza, si è sempre attenuta alle tempistiche definite all'interno del proprio modello regolatorio, che prevedono il rilascio del parere entro trenta giorni dal ricevimento della pertinente documentazione, fatte salve eventuali ulteriori esigenze istruttorie.

Inoltre, occorre evidenziare che la piena efficacia della novella introdotta dal citato decreto Genova è stata limitata anche da una serie di interventi legislativi che, a partire dal decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162⁹⁴, rinviando con cadenza annuale il termine previsto l'aggiornamento dei piani economico-finanziari⁹⁵, ne hanno finora costantemente differito l'operatività.

In ogni caso, si registra che, a oggi, solo per le concessioni Società di Progetto Autostrada Asti-Cuneo S.p.A. (di seguito anche AT-CN), Tangenziale Esterna S.p.A. (di seguito anche TE) e Autostrade per l'Italia S.p.A. (di seguito anche ASPI), oltre alla già menzionata Società Autostrada Torino-Alessandria-Piacenza S.p.A.-Tronco A4 (di seguito anche SATAP-A4), si sono perfezionati gli atti aggiuntivi contenenti la nuova disciplina contrattuale e regolatoria stabilita dall'Autorità.

Per quanto attiene alle altre concessioni autostradali, l'iter relativo all'aggiornamento/revisione dei PEF, nonché al perfezionamento degli atti aggiuntivi contenenti la nuova disciplina contrattuale e regolatoria stabilita dall'Autorità, fa registrare differenti stati di avanzamento, a causa delle complessità e del susseguirsi degli interventi legislativi di cui sopra.

Con riferimento alla concessione relativa a Tangenziale di Napoli S.p.A., a seguito del parere espresso dall'Autorità a febbraio del 2022 sulla revisione del PEF, e dell'approvazione del CIPESS del relativo atto aggiuntivo, si attende l'emanazione del decreto MIT-MEF⁹⁶.

In altri casi (i.e. SDP, Società Autostrade Valdostane S.p.A., APL, Autostrada dei Fiori S.p.A.-Tronco A6 e Tronco A10), l'Autorità ha espresso il proprio parere di competenza entro il 2022, ma gli atti aggiuntivi risultano ancora in attesa

94 Decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, "Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica." (c. d. Milleproroghe 2020). Cfr. in particolare, l'art. 13, comma 3, che aveva inizialmente stabilito che per i concessionari il cui periodo regolatorio quinquennale fosse pervenuto a scadenza, il termine per l'adeguamento delle tariffe autostradali relative all'anno 2020 e di quelle relative a tutte le annualità comprese nel nuovo periodo regolatorio, fosse differito sino alla definizione del procedimento di aggiornamento dei piani economici finanziari predisposti in conformità alle delibere adottate ai sensi della regolazione ART come stabilito dal decreto Genova; la disposizione aveva altresì previsto che entro il 30 marzo 2020 i concessionari dovessero presentare al concedente le proposte di aggiornamento dei PEF, riformulate ai sensi della predetta normativa e che l'aggiornamento di tali PEF dovesse essere perfezionato entro il 31 luglio 2020.

95 Il termine del 31 luglio 2020 inizialmente previsto dal decreto Milleproroghe 2020 è stato successivamente differito negli anni 2020, 2021 e 2022 (nel 2020 dall'art. 13, comma 5, d.l. n. 183/2020, il quale ha altresì esteso all'anno 2021 le tariffe autostradali interessate; nel 2021 dall'art. 2, comma 1, d.l. n. 121/2021; nel 2022 dall'art. 24, comma 10-bis, d.l. n. 4/2022. Da ultimo, il medesimo termine è stato differito al 31 dicembre 2023 dall'art. 10, comma 4, d.l. n. 198/2022.

96 Parere n. 1 del 10 febbraio 2022, "Parere al Ministero delle infrastrutture, dei trasporti e della mobilità sostenibili reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'art. 43 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, avente ad oggetto l'aggiornamento del Piano Economico Finanziario relativo alla Convenzione Unica tra ANAS S.p.A. e Società Tangenziale di Napoli S.p.A.".

di approvazione presso il CIPESS⁹⁷.

In particolare, l'istruttoria relativa ad Autostrada Pedemontana Lombarda S.p.A., dopo una prima fase avviata nella primavera del 2021 e sospesa in pendenza di contenzioso amministrativo, è proseguita, nel secondo semestre del 2022, a seguito della citata sentenza Cons. Stato, n. 3484/2022 di cui si è ampiamente riferito nella precedente Relazione annuale e con la quale il giudice amministrativo ha accertato in via definitiva la piena legittimità della delibera n. 106/2020 di approvazione, da parte dell'Autorità, del sistema tariffario di pedaggio.

In merito agli esiti dell'esame del PEF aggiornato relativo a tale concessione, trasmesso dal concedente e inoltrato dal MIT nel mese di luglio 2022, l'Autorità ha adottato un parere, nel quale si è rilevato che lo stesso, sebbene orientato al recepimento del sistema tariffario di pedaggio basato sul metodo del *price cap*, avrebbe dovuto essere soggetto a revisione per ovviare ad alcune difformità applicative rispetto al predetto sistema tariffario, tali da incidere anche sui livelli tariffari applicabili all'utenza e attinenti ai seguenti profili: periodo regolatorio e applicazione del sistema tariffario ART, effetti economici da Covid-19, determinazione della tariffa unitaria media di riferimento, dinamica della componente tariffaria di gestione, metodologia di calcolo del tasso interno di rendimento (di seguito anche TIR) previgente, applicazione del meccanismo di poste figurative, misure di defiscalizzazione, indicatori di sostenibilità economica e finanziaria⁹⁸.

Un'ulteriore casistica è rappresentata dalle concessioni RAV, BS-PD, CAV, Società Autostrada Ligure Toscana S.p.A. (di seguito anche SALT) - Tronco Autocisa, Società Italiana per il Traforo Autostradale del Frejus S.p.A.-Autostrada A32 Torino-Bardonecchia, MI-SERR, Società Autostrada Tirrenica S.p.A. per le quali, nell'ambito dell'istruttoria relativa all'aggiornamento/revisione del PEF e al conseguente atto aggiuntivo, l'Autorità ha formulato al concedente, nel corso del 2021, del 2022 e del 2023, richieste di chiarimento o di integrazioni, che risultano, a oggi, ancora in attesa di riscontro.

In quest'ultima fattispecie rientra anche la richiesta di parere, pervenuta dal MIT l'8 settembre 2022, relativo al PEF della Società di Progetto Brebemi S.p.A. (di seguito BBM), con riferimento al quale l'Autorità ha rilevato alcune significative criticità concernenti la relativa proposta di aggiornamento, principalmente afferenti alla rideterminazione

del valore di subentro e alla proroga della durata della concessione. Si tratta, in particolare, della previsione di un'ulteriore proroga di quasi sette anni della scadenza della concessione, ora posta al 31 dicembre 2046⁹⁹, nonché di un valore di indennizzo pari a 1.450 milioni di euro, a cui si aggiunge un ammontare delle poste figurative simulate pari a 420 milioni di euro, per un totale di valore residuo a fine concessione pari a circa 1.870 milioni di euro. Dette criticità hanno determinato, oltre alla necessità di trasmettere la documentazione di riferimento all'ANAC per le valutazioni e gli eventuali provvedimenti di competenza, la decisione, assunta a seguito di adeguati approfondimenti istruttori, di invitare il concedente a concordare con il concessionario una complessiva riformulazione del PEF.

Infatti, sotto il profilo strettamente economico-regolatorio, si è ritenuto che le assunzioni contenute nella proposta di nuovo atto aggiuntivo debbano essere adeguatamente riviste, affinché, da un lato, l'applicazione del meccanismo di poste figurative previsto dal sistema tariffario ART consegua la neutralità economico-finanziaria e l'azzeramento delle stesse poste entro la scadenza della concessione; dall'altro lato la definizione del valore di subentro e dei criteri di ammortamento dei beni reversibili a fine concessione sia fondata su adeguate valutazioni circa la complessiva vita utile dell'infrastruttura autostradale. Ciò anche tenuto conto dell'esigenza di prevedere un'evoluzione dei livelli tariffari compatibile con il principio del contenimento dei costi per l'utenza, nonché di assicurare adeguata contendibilità della concessione nell'occasione del suo futuro riaffidamento.

Nel corso del 2023 è proseguita anche l'attività istruttoria relativa al PEF 2019-2023 di SAT. A tal proposito, in data 23 marzo 2023, il MIT ha fatto pervenire una nuova proposta, con riferimento alla quale l'Autorità ha ritenuto di dover richiedere allo stesso MIT la fornitura di ulteriori elementi istruttori, rilevando inoltre alcune significative criticità, principalmente afferenti: alla riconciliazione tra i costi già sostenuti, i ricavi da traffico imputati nella costruzione tariffaria e contabilizzati nella tariffa previgente e i conseguenti impatti sul PEF in esame; al recupero di efficienza assunto per il periodo 2019-2023; al trattamento del credito di poste figurative scaturente dal sistema tariffario previgente; ai criteri di ammortamento dei beni reversibili e al conseguente valore di subentro assunto a fine concessione; ai criteri di determinazione del tasso interno di rendimento scaturente dal previgente regime tariffario; alla quantificazione della tariffa unitaria media

97 Rispettivamente: Strada dei Parchi S.p.A. (parere n. 8 del 31 luglio 2019); Società Autostrade Valdostane S.p.A. (parere n. 9 del 27 maggio 2021); Autostrada dei Fiori S.p.A. – Tronco A6 (parere n. 10 del 17 giugno 2021); Autostrada dei Fiori S.p.A. – Tronco A10 (parere n. 11 del 17 giugno 2021); Autostrada Pedemontana Lombarda S.p.A. (parere n. 11 del 23 settembre 2022).

98 Parere n. 11 del 23 settembre 2022, "Parere al Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'art. 43 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, avente ad oggetto l'aggiornamento del Piano Economico Finanziario relativo alla Convenzione Unica tra Concessioni Autostradali Lombarde S.p.A. e Autostrada Pedemontana Lombarda S.p.A.".

99 La convenzione di concessione stipulata in data 1° agosto 2007 prevedeva una durata pari a 19 anni e 6 mesi dalla data di entrata in esercizio del collegamento autostradale, avvenuta il 23 luglio 2014 (art. 4). La scadenza era dunque da intendersi fissata al 22 gennaio 2034. Successivamente, con il terzo atto aggiuntivo alla convenzione, stipulato in data 19 luglio 2016, detta durata è stata incrementata a venticinque anni e sei mesi (art. 4), per cui l'attuale scadenza della concessione è fissata al 22 gennaio 2040.

di partenza per il periodo 2020-2023; alla valorizzazione del progetto ceduto ad ANAS e relativo alla tratta autostradale esclusa del perimetro della concessione.

Al riguardo, va infatti evidenziato che l'aggiornamento del PEF in questione si inserisce in un contesto di complessiva revisione del rapporto concessorio, operato dal concessionario e dal MIT nel rispetto dei vincoli definiti dall'art. 35 del d.l. n. 162/2019 e dalla sentenza della Corte di Giustizia europea del 18 settembre 2019 nella causa C-526/17, istruita nell'ambito della procedura d'infrazione avviata dalla Commissione europea nel 2014, da cui discende, tra l'altro, una rilevante riduzione delle tratte autostradali assentite in concessione. Inoltre, lo stesso PEF tiene conto dell'esito del contenzioso fra concedente e concessionario con riguardo agli adeguamenti tariffari rivendicati e non concessi per le annualità 2014, 2016, 2017 e 2018, calcolati in base alla precedente pianificazione economica e finanziaria, che risale al 2011.

2.3.3.2 Gli adeguamenti annuali dei livelli tariffari di pedaggio

Secondo quanto previsto nei sistemi tariffari approvati dall'Autorità, sulla base dei dati consuntivi e preconsuntivi disponibili al 30 settembre di ogni anno, il concessionario è tenuto a formulare al concedente, trasmettendola per conoscenza all'Autorità, la proposta di aggiornamento tariffario annuale; tale proposta è basata sull'esito del monitoraggio sul sistema di premi e penalità correlato alla qualità dei servizi, sul grado di effettiva realizzazione degli investimenti previsti nel PEF in vigore, nonché sul conseguente ricalcolo delle poste figurative, finalizzate ad assicurare gradualità nell'evoluzione della tariffa.

Successivamente il concedente, entro il 31 ottobre di ogni anno, effettuate le necessarie verifiche, invia gli esiti al concessionario per gli eventuali aggiornamenti, da trasmettere al concedente e all'Autorità entro i successivi quindici giorni. Conseguentemente l'Autorità, entro ulteriori quindici giorni dal ricevimento di tale ultima documentazione, formula eventuali rilievi al concedente, per i profili di propria competenza.

Nel corso dell'autunno 2022 sono pervenute all'Autorità istanze per l'aggiornamento annuale dei livelli tariffari di pedaggio con riferimento ad ASPI, AT-CN, SATAP-A4, TE, APL e BBM.

Alle richieste afferenti ad APL e BBM non è stato dato seguito, non avendo tali concessionarie concluso l'*iter* per l'adozione del sistema tariffario ART (cfr. *supra*).

Per quanto attiene alle istanze di AT-CN e SATAP-A4, dall'esame della documentazione pervenuta è emerso che il periodo regolatorio di entrambi i PEF, annessi agli atti aggiuntivi sottoscritti il 30 ottobre 2020, è decorso

dal 1° gennaio 2018, con conseguente scadenza al 31 dicembre 2022. L'Autorità ha quindi comunicato al concedente che il livello tariffario applicabile nel corso del 2023 avrebbe dovuto emergere da una nuova valutazione degli elementi che concorrono alla costruzione tariffaria, a partire dal livello dei costi di gestione valutati al relativo anno base e dalle nuove previsioni di traffico, considerando poi, *inter alia*, il tasso di inflazione programmata e il tasso di remunerazione del capitale investito, nonché il livello di efficientamento conseguito e da conseguire. Ne consegue che l'adeguamento tariffario annuale per l'esercizio 2023, essendo relativo alla prima annualità di un nuovo periodo regolatorio, deve essere definito nel processo di aggiornamento del nuovo periodo regolatorio stesso e, quindi, non può configurarsi come un processo autonomo attuato mediante il trascinarsi inerziale dei parametri tariffari determinati nell'ambito del periodo regolatorio in scadenza, come invece previsto dal sistema tariffario ART per le sole annualità comprese all'interno dei periodi regolatori in essere.

Con riferimento a TE, posto che in data 22 dicembre 2021 è stato sottoscritto tra CAL e il concessionario l'atto aggiuntivo n. 3 alla convenzione¹⁰⁰, l'Autorità, a conclusione dell'istruttoria di competenza che ha incluso l'acquisizione delle valutazioni del concedente, si è espressa rilasciando le valutazioni di propria spettanza, con il citato parere n. 13/2022, non ritenendo di formulare specifici rilievi sull'aggiornamento annuale per il 2023 dei livelli tariffari.

Per quanto riguarda ASPI, si registra innanzi tutto che, in data 21 marzo 2022, è stato sottoscritto tra il MIT e il concessionario il terzo atto aggiuntivo alla convenzione unica, successivamente approvato con decreto del MIT, di concerto con il MEF, n. 72 del 23 marzo 2022, registrato dalla Corte dei conti il 29 marzo 2022, n. 620. Quest'ultima data costituisce pertanto il *dies a quo* per l'efficacia dell'atto aggiuntivo stesso.

In esito alle vicende sopra rappresentate, il MIT nell'agosto del 2022 ha chiesto all'Autorità di procedere alla valutazione di competenza relativa alla proposta di adeguamento tariffario per l'anno 2022, formulata da ASPI nel mese di ottobre 2021. A riscontro di tale richiesta, l'Autorità, da un lato, ha evidenziato al MIT che a tale data non risultavano ancora pervenute le valutazioni di competenza del concedente; dall'altro lato, ha rappresentato allo stesso MIT che, al fine di assicurare la piena coerenza tra la disciplina regolatoria adottata dall'Autorità e le decisioni giurisprudenziali che impongono uno "*sviluppo ordinato*" dei procedimenti di revisione dei sistemi tariffari, il computo degli incrementi tariffari annuali per il 2022 avrebbe dovuto essere integrato nel processo di monitoraggio annuale propedeutico all'aggiornamento tariffario per il 2023, che prende avvio dalla proposta di adeguamento annuale che il concessionario è tenuto a formulare entro il 15 ottobre 2022, e in relazione alla qua-

100 Atto aggiuntivo approvato con decreto dell'allora MIMS, di concerto con il MEF, n. 169 del 1° giugno 2022, registrato dalla Corte dei conti il 18 luglio 2022, al registro 1, foglio n. 2073.

le il concedente è tenuto, ai sensi del sistema tariffario ART, a formulare le verifiche di propria competenza.

Quindi, a metà novembre 2022, il MIT ha inviato la propria relazione istruttoria riguardante la richiesta di aggiornamento tariffario per l'anno 2023, nel frattempo formulata da ASPI, prevedendo l'applicazione combinata degli incrementi previsti per il 2022 e il 2023.

Esaminata la documentazione resa disponibile dal MIT, l'Autorità ha pertanto rilasciato le proprie valutazioni di competenza¹⁰¹, formulando specifici rilievi sulla proposta di adeguamento tariffario pervenuta, con riguardo alla necessità di rettificare la formula di calcolo della componente tariffaria di gestione e, conseguentemente, di procedere al ricalcolo dell'incremento linearizzato applicabile a partire dal 2024, in conseguenza della rettifica stessa.

Inoltre, in merito a ulteriori questioni rilevate nel corso dell'istruttoria, l'Autorità si è riservata, comunicandolo al concedente, di esercitare le proprie funzioni di vigilanza sulla corretta applicazione del sistema tariffario, ai sensi dell'art. 37, comma 3, lettera i), del d.l. n. 201/2011. Tali questioni afferiscono, in particolare: alla definizione degli indicatori di qualità ai fini dell'attuazione del relativo meccanismo di premi/penalità, alla quantificazione del recupero dei mancati adeguamenti tariffari relativi alle annualità 2021 e 2022 e alla valutazione delle modalità con cui attuare detto recupero, all'eventuale utilizzo, ai fini della determinazione dei livelli tariffari effettivamente praticabili all'utenza autostradale per l'anno 2023, del fondo per gli sconti tariffari previsto nell'atto aggiuntivo, nonché alle variazioni apportate alla programmazione degli investimenti rispetto alle previsioni del PEF.

2.3.4 La quantificazione degli effetti economici derivanti dall'emergenza Covid-19

Al fine di garantire le condizioni di equilibrio economico-finanziario delle concessioni autostradali, sin dalla fine del 2020 l'Autorità ha avviato interlocuzioni con il MIT relativamente alla quantificazione degli effetti economici

sulle concessioni vigenti, direttamente riconducibili alla durata dello stato di emergenza da Covid-19.

A tal proposito, l'Autorità ha segnalato l'opportunità di prevedere una adeguata copertura normativa, analogamente a quanto effettuato per il settore ferroviario¹⁰² e quello aeroportuale¹⁰³ in relazione allo stato emergenziale.

Il confronto con il MIT ha condotto alla definizione, da parte dell'Autorità, di una metodologia contenente principi e criteri univoci volti a considerare gli impatti economici sulle concessioni vigenti direttamente riconducibili alla durata dello stato di emergenza da Covid-19. A tal fine, il ministero ha ritenuto opportuno acquisire dall'Associazione italiana società concessionarie autostrade e trafori (AISCAT) osservazioni e richieste relative alla metodologia proposta; tali osservazioni e richieste sono state poi riscontrate dall'ART con chiarimenti trasmessi al ministero stesso.

La metodologia individuata dall'Autorità è stata successivamente richiamata in maniera esplicita nel terzo atto aggiuntivo stipulato fra il MIT e ASPI, con il quale è stato fra l'altro recepito il sistema tariffario definito dall'Autorità per tale concessione (cfr. *supra*)¹⁰⁴.

Conseguentemente, il MIT ha trasmesso all'Autorità, per le verifiche di competenza, la documentazione con cui ASPI, sulla base della citata metodologia, ha provveduto alla quantificazione degli effetti economici da Covid-19 per le annualità 2020 e 2021, da cui emergeva, al netto dei minori oneri, un credito complessivo per il concessionario pari a più di un miliardo di euro¹⁰⁵. Tenuto conto che nel PEF vigente è già stato incluso un importo previsionale a tale titolo corrispondente a circa 542 milioni di euro e relativo al periodo marzo-giugno 2020, ne conseguirebbe un effetto addizionale pari a ulteriori 461 milioni di euro, da considerare ai fini regolatori in occasione del prossimo aggiornamento del PEF.

A conclusione del relativo *iter* istruttorio, che ha scontato una lunga e articolata fase di acquisizione della documentazione nella disponibilità del MIT, ritenuta necessa-

101 Parere n. 14 del 30 novembre 2022, "Valutazioni, ai sensi del punto 28 del Sistema tariffario approvato con delibera n. 71/2019, sull'adeguamento tariffario da applicare a partire dal 1° gennaio 2023 alle tratte autostradali assentite in concessione ad Autostrade per l'Italia S.p.A."

102 Si fa riferimento: all'art. 196, commi. 1-3, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, "Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19"; all'art. 1, comma 679, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023"; all'art. 73, comma 4, del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, "Misure urgenti connesse all'emergenza da COVID-19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali"; all'art. 25, comma 1 del decreto-legge 27 gennaio 2022, n. 4, "Misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da COVID-19, nonché per il contenimento degli effetti degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico".

103 Si fa riferimento: all'art. 1, comma 715, della citata l. n. 178/2020 e al citato art. 73 del d.l. n. 73/2021.

104 Cfr. terzo atto aggiuntivo alla convenzione unica sottoscritta tra il MIT e ASPI in data 21 marzo 2022, Allegato E "Piano economico finanziario", par. I.B.1 (pag.7).

105 Si fa riferimento alla nota dell'8 giugno 2022, con la quale il MIT ha sottoposto all'attenzione dell'Autorità la nota del 28 aprile 2022 di ASPI.

ria per l'esercizio delle prerogative dell'Autorità, nel mese di gennaio 2023 sono state comunicate al citato dicastero le valutazioni in merito a tale quantificazione, prefigurando la necessità di un sostanziale decremento del credito prefigurato dal concessionario.

In particolare, è stato rilevato che la proposta di ASPI di rettifica della tariffa media unitaria non è stata calcolata considerando il tasso di remunerazione del 5,51%, stabilito dall'Autorità con la delibera n. 158/2020¹⁰⁶. La metodologia ART prevede, infatti, in caso di riduzione dei volumi di traffico, l'ammissibilità della sola remunerazione del capitale di debito calcolata in base al tasso di riferimento approvato dall'Autorità per l'annualità 2020¹⁰⁷. Ciò al fine di rispettare il principio in base al quale la misura di sostegno è destinata a rifondere le perdite occorse e non, invece, ad assicurare il mantenimento della piena redditività della concessione.

Va peraltro evidenziato che lo scenario definito in base all'applicazione della metodologia ART non comporta alcuna compromissione dell'equilibrio economico della concessione, posto che il rendimento complessivo, a seguito delle rettifiche del calcolo così come prospettate da ASPI, sarebbe pari, rispettivamente, a 10,21% nel 2020 e a 12,66% nel 2021 (a fronte rispettivamente del 13,21% e del 13,66% previsti nel PEF), ossia a valori largamente maggiori del rendimento di mercato.

L'ASPI ha, infine, proposto ricorso dinanzi al TAR del Lazio per l'annullamento, tra l'altro, della citata comunicazione al MIT, afferente alle valutazioni in merito alla quantificazione in questione.

2.3.5 Il costo medio ponderato del capitale di settore

Secondo la Misura 4 dei sistemi tariffari ART (cfr. *infra*) per il settore autostradale, è previsto che ogni concessionario, con riferimento alla durata del periodo concessorio e nel rispetto del principio di correlazione ai costi come riconosciuti dal concedente sulla base dei principi e criteri definiti dall'Autorità, abbia una redditività pari al tasso di remunerazione del capitale *pre-tax*, con riferimento agli investimenti effettuati:

- su *asset* di funzionamento del concessionario (non reversibili), se pertinenti ed efficienti;
- su *asset* oggetto di concessione (reversibili), ivi compreso il valore di subentro effettivamente corrisposto.

Il rendimento è determinato applicando il tasso di remunerazione al CIN del relativo fondo di ammortamento; il tasso di remunerazione è aggiornato all'inizio di ogni periodo regolatorio con valenza per l'intero quinquennio.

Per quanto riguarda le nuove concessioni, tale tasso corrisponde al tasso di remunerazione calcolato con il metodo del WACC; i valori determinati dall'Autorità per il primo periodo regolatorio sono elencati nella Tabella 5.

Per quanto riguarda le concessioni autostradali vigenti, in relazione alle quali il decreto Genova ha ampliato le competenze dell'Autorità nella determinazione dei sistemi tariffari, il tasso di remunerazione è pari al TIR, scaturente dall'applicazione del sistema tariffario previgente, per le opere realizzate o in corso di realizzazione, mentre è pari al WACC determinato da ART per le opere non anco-

Tabella 5. I valori del WACC determinati per il primo periodo regolatorio per tratte afferenti a nuove concessioni

Tratta autostradale	Delibera	WACC nominale pre-tax
A5 (Torino-Ivrea-Quincinetto), A4/5 (Ivrea-Santhià), Sistema Tangenziale di Torino, Diramazione Torino-Pinerolo e A21 (Torino-Alessandria-Piacenza)	n. 119/2017	6,64%
A22 (Brennero-Modena)	n. 73/2018	5,70%
A4 (Venezia-Trieste), A23 (Palmanova-Udine), A28 (Portogruaro-Conegliano), A57 (tangenziale di Mestre, per la quota parte) e A34 (raccordo Villesse-Gorizia)	n. 133/2018	6,16%
A12 (Sestri Levante-Livorno), A11/A12 (Viareggio-Lucca), A15 (diramazione per La Spezia) e A10 (Ventimiglia-Savona)	n. 119/2019	7,01 %

106 Delibera n. 158 del 15 settembre 2020, "Determinazione del tasso di remunerazione del capitale investito da utilizzare nell'ambito delle procedure di aggiornamento o revisione delle concessioni autostradali vigenti, ai sensi dell'articolo 43 del d.l. 201/2011, nonché per le nuove concessioni".

107 Cfr. delibera n. 158/2020.

ra realizzate. Nella Tabella 6 sono elencati i WACC fissati dall'Autorità per tali concessioni, con riferimento al primo periodo regolatorio di applicazione del sistema tariffario.

Infine, l'Autorità procede, entro il 15 settembre di ogni anno, ad aggiornare e rendere noto il tasso di remunerazione del CIN da utilizzare nell'ambito delle procedure di aggiornamento o revisione di cui all'art. 43 del d.l. n. 201/2011, nonché per le nuove concessioni (Tabella 7)¹⁰⁸. Tale WACC deve essere utilizzato ai fini della predisposizione dei PEF, che sono aggiornati dai concessionari autostradali con cadenza quinquennale.

2.3.6 Gli affidamenti di attività e servizi in subconcessione

Come già descritto nella precedente edizione della Relazione, con la delibera n. 77/2021¹⁰⁹, l'Autorità ha avviato un procedimento finalizzato alla definizione degli schemi dei bandi inerenti le gare cui sono tenuti i concessionari autostradali, ovvero quelle relative all'affidamento in subconcessione dei servizi erogati sulla rete autostradale: distribuzione di carbolubrificanti, di GNC e di GNL, attività commerciali e ristorative, e servizi di ricarica dei veicoli elettrici¹¹⁰.

In tale ambito, in via preliminare l'Autorità ha acquisito

Tabella 6. I valori del WACC determinati per il primo periodo regolatorio delle concessioni vigenti

Concessione	Delibera	WACC nominale pre-tax
Raccordo Autostradale Valle d'Aosta	n. 64/2019	7,09%
Società Autostrada Tirrenica	n. 65/2019	
Strada dei Parchi	n. 66/2019	
Concessioni Autostradali Venete-CAV	n. 67/2019	
Società SATAP Tronco A4	n. 68/2019	
Società Milano Serravalle-Milano Tangenziali	n. 69/2019	
Società Autostrada Brescia-Verona-Vicenza Padova	n. 70/2019	
Autostrade per l'Italia	n. 71/2019	
Società di Progetto Autostrada Asti-Cuneo	n. 72/2019	
Autocamionale della CISA	n. 73/2019	
Autostrada dei Fiori	n. 74/2019	
Autostrada Torino Savona	n. 75/2019	
SALT	n. 76/2019	
SAV Società Autostrade Valdostane	n. 77/2019	
SITAF-Autostrada A32 Torino-Bardonecchia	n. 78/2019	
Tangenziale di Napoli	n. 79/2019	
Tangenziale Esterna	n. 29/2020	6,28%
Autostrada Pedemontana Lombarda	n. 106/2020	5,73%
Società di Progetto Brebemi	n. 87/2021	5,51% (ex delibera n. 158/2020)
Autovia Padana	n. 28/2023	6,03% (ex delibera n. 154/2022)

Tabella 7. I valori del WACC determinati con cadenza annuale

Delibera	Data di pubblicazione	WACC nominale pre-tax
n. 158/2020	15 settembre 2020	5,51%
n. 120/2021	9 settembre 2021	4,99%
n. 154/2022	14 settembre 2022	6,03%

¹⁰⁸ Come previsto a partire dal Punto 16.7 dell'Allegato A alla delibera n. 64/2019.

¹⁰⁹ Delibera n. 77 del 27 maggio 2021, "Definizione degli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera g), del d.l. 201/2011. Avvio del procedimento".

¹¹⁰ Le relative competenze sono affidate all'Autorità dall'art. 37, comma 2, lettera g), del d.l. n. 201/2011.

ogni utile elemento conoscitivo, anche attraverso interrogazione dei concessionari autostradali (bandi di gara, lettere di invito, contratti di subconcessione in essere, nonché i pertinenti dati di natura tecnico-economica).

A seguito dell'analisi della documentazione acquisita e degli ulteriori approfondimenti svolti l'Autorità ha pubblicato un primo schema di atto regolatorio con delibera n. 174/2021, indicendo una contestuale consultazione pubblica¹¹¹. Successivamente, alla luce dei contributi pervenuti, anche da parte dell'AGCM, dell'ANAC e dell'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente (di seguito anche ARERA), nonché del MIT e del MIMIT, è stata indetta una nuova consultazione pubblica sul documento, in parte modificato, con la delibera n. 53/2022¹¹².

Anche in considerazione dei numerosi e complessi contributi ricevuti nell'ambito delle consultazioni, l'Autorità ha quindi ritenuto necessario acquisire dai concessionari autostradali elementi relativi all'entità dei costi dagli stessi eventualmente allocati in capo ai subconcessionari e ai relativi criteri di allocazione, nonché informazioni aggiornate sulla dotazione delle infrastrutture di ricarica e sulla superficie complessiva delle aree di servizio, chiedendo la validazione dei dati tecnico-economici elaborati dall'ART.

In esito agli approfondimenti svolti, è emersa la completezza del quadro istruttorio sotteso alla determinazione delle misure per la definizione degli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali per gli affidamenti dei servizi di ricarica dei veicoli elettrici, che sono quindi state approvate con la delibera n. 130/2022¹¹³.

La definizione delle misure regolatorie relative all'affidamento dei servizi di distribuzione di carbolubrificanti, di GNC e di GNL, e delle attività commerciali e ristorative, ha richiesto ulteriori approfondimenti e valutazioni, in esito ai quali le citate misure sono state approvate con delibera n. 1/2023¹¹⁴, la quale ha anche concluso il procedimento¹¹⁵.

Le misure approvate sono volte, tra l'altro, a favorire la più ampia ed equilibrata partecipazione alle gare, tramite la definizione di condizioni e requisiti di partecipazione e dei criteri di valutazione delle offerte, nonché la riduzione dei prezzi per gli utenti dei servizi e delle attività; quest'ultimo obiettivo è perseguito tramite una più equa e proporzionata determinazione dei corrispettivi che i gestori devono corrispondere ai concessionari autostradali (*royalties*), la massima apertura del mercato (prevedendo almeno due diversi gestori di attività commerciali e ristorative nelle aree interessate caratterizzate da maggiori volumi di utenti e, entro cinque anni, due diversi gestori delle infrastrutture di ricarica dei veicoli elettrici – c.d. *charging point operator*, CPO – in tutte le aree interessate) e la moderazione dei prezzi al pubblico dei carburanti e di un paniere di beni e servizi ristorativi (laddove erogati da un solo gestore nella stessa area interessata).

La disciplina introdotta, inoltre, mira a perseguire l'ottimizzazione delle modalità di svolgimento delle attività e dei servizi, declinate con l'obiettivo di garantire all'utente la loro massima qualità e quantità in relazione allo specifico contesto di mercato su cui insiste l'area interessata, salvaguardando la sostenibilità delle gestioni in subconcessione, eventualmente, per i servizi di distribuzione di carbolubrificanti, di GNC e di GNL e per le attività commerciali e ristorative, anche accorpando affidamenti riguardanti aree interessate caratterizzate da minori volumi di utenti.

Essa garantisce anche l'agevolazione e l'incremento delle dinamiche del mercato, tramite la definizione della disciplina degli eventuali beni indispensabili per i subconcessionari, della durata degli affidamenti e il divieto di proroghe e rinnovi, maggiore trasparenza del settore nel suo complesso, prevedendo la pubblicazione dei prezzi al pubblico delle attività e dei servizi, anche *online*, nonché maggiore qualità dei servizi, tramite la definizione di un sistema di valutazione con obiettivi chiari e un correlato sistema di penali.

Infine, le nuove misure contemplano un ruolo più attivo da parte del concessionario autostradale, sia nella fase di affidamento (dovendo, tra l'altro, provvedere alla rior-

111 Delibera n. 174 del 16 dicembre 2021, "Procedimento avviato con delibera n. 77/2021 - Indizione della consultazione pubblica sulle 'Misure per la definizione degli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera g), del d.l. 201/2011'".

112 Delibera n. 53 del 7 aprile 2022, "Procedimento avviato con delibera n. 77/2021 – Indizione di una nuova consultazione pubblica sulle 'Misure per la definizione degli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera g), del d.l. 201/2011'".

113 Delibera n. 130 del 4 agosto 2022, "Procedimento avviato con delibera n. 77/2021 – Approvazione delle misure per la definizione degli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali per gli affidamenti dei servizi di ricarica dei veicoli elettrici".

114 Delibera n. 1 dell'11 gennaio 2023, "Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 77/2021 – Approvazione delle misure per la definizione degli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali per gli affidamenti dei servizi di distribuzione di carbolubrificanti, di gas naturale compresso e di gas naturale liquefatto e delle attività commerciali e ristorative".

115 In considerazione delle necessità di approfondimenti e valutazioni emerse nel corso del procedimento, anche tenuto conto delle rilevanti finalità dello stesso, il termine del procedimento, inizialmente fissato dalla delibera n. 77/2021 il 28 febbraio 2022, è stato prorogato al 31 maggio 2022 (con delibera n. 28 del 24 febbraio 2022), al 28 ottobre 2022 (con delibera n. 89 del 31 maggio 2022) e infine al 13 gennaio 2023 (con delibera n. 201 del 27 ottobre 2022).

ganizzazione degli spazi dell'area interessata, ove necessario, nonché alla messa a disposizione delle infrastrutture di connessione dei dispositivi di ricarica per i veicoli elettrici alla rete elettrica di media tensione) sia nella fase esecutiva (tramite la previsione di specifiche attività di monitoraggio e di un correlato sistema sanzionatorio, con obbligo di trasmissione degli esiti all'ART), sotto la vigilanza del concedente e dell'Autorità, per i distinti aspetti di rispettiva competenza.

Per entrambi gli atti di regolazione adottati da ART concernenti gli affidamenti dei servizi di ricarica elettrica e dei servizi di distribuzione carbolubrificanti, di GNC, di GNL e delle attività commerciali e ristorative, sono state effettuate delle AIR, che hanno accompagnato rispettivamente la fase della consultazione¹¹⁶ e l'adozione degli atti finali¹¹⁷.

Con riguardo alle misure concernenti gli affidamenti relativi ai servizi di ricarica elettrica, nella relazione AIR sono stati analizzati i benefici e gli oneri incrementali, riguardanti la modalità di svolgimento del servizio, l'affidamento del servizio di ricarica elettrica, la durata delle subconcessioni autostradali, la realizzazione delle infrastrutture di ricarica, il corrispettivo per la subconcessione delle aree interessate, i criteri di valutazione delle offerte e il monitoraggio delle subconcessioni autostradali.

Le misure interessate sono state valutate in termini di benefici incrementali con riguardo agli effetti attesi su trasparenza, accesso alle infrastrutture, efficienza produttiva e sostenibilità delle gestioni e tutela degli utenti autostradali.

Quanto agli oneri incrementali, per tutte le misure sono stati stimati prevalentemente oneri "lievi" o "nulli" per i soggetti regolati, con l'unica eccezione di un impatto medio per quanto riguarda la realizzazione delle opere per la connessione con la rete di distribuzione elettrica (*i.e.* cabine di consegna, cavidotti e cabine di trasformazione) funzionali alle infrastrutture di ricarica e per il monitoraggio delle subconcessioni a esse relative, per le quali è stato rilevato un onere "medio".

Dal lato della tutela degli utenti, risultano invece "forti", i benefici incrementali derivanti dalle misure relative al monitoraggio delle subconcessioni autostradali, che stimolano miglioramenti nel rapporto qualità/prezzo e garantiscono un adeguato livello di qualità dei servizi.

Con riguardo alle misure relative ai servizi di distribuzione di carbolubrificanti, GNC, GNL nonché alle attività commerciali e ristorative, nella relazione AIR sono stati analizzati gli oneri e i benefici incrementali concernenti la classificazione funzionale delle aree interessate, le modalità di svolgimento delle attività e dei servizi da assumere nell'ambito delle procedure di affidamento,

l'affidamento dei servizi nelle aree interessate, la durata degli affidamenti, il corrispettivo per la subconcessione, la moderazione e la trasparenza dei prezzi al pubblico e il monitoraggio della subconcessione. I benefici incrementali di queste misure sono stati osservati in termini di: trasparenza, accesso alle infrastrutture, efficienza e sostenibilità delle gestioni e tutela degli utenti finali.

Per quanto concerne i benefici incrementali, sono state considerate a impatto "forte", in termini di miglioramento dell'efficienza e sostenibilità delle gestioni, le nuove misure previste per l'affidamento dei servizi nelle aree interessate. Tale valutazione si fonda sull'aspettativa che la previsione di (almeno) due affidamenti "ristoro" nelle aree interessate caratterizzate da maggiori volumi di utenza, consenta un confronto competitivo tra i subconcessionari, con vantaggi per gli utenti che potranno scegliere tra almeno due diversi operatori.

Gli oneri incrementali sono stati valutati come "lievi" e/o "nulli", fatta eccezione per le azioni di monitoraggio, da parte di ART, delle subconcessioni.

Per entrambi gli interventi di regolazione, sono stati individuati nelle rispettive relazioni AIR, cui si rimanda per approfondimenti, gli indicatori che potranno essere utilizzati per l'eventuale VIR.

116 Si vedano gli schemi di AIR pubblicati insieme ai documenti di consultazione citati.

117 Cfr. relazione AIR, pubblicata a corredo dell'atto di regolazione adottato con delibera n. 130/2022 e la relazione AIR pubblicata unitamente all'atto di regolazione adottato con delibera n. 1/2023.

2.4 L'accesso alle infrastrutture ferroviarie

L'art. 37, comma 2, lettera i), del d.l. n. 201/2011, con riferimento all'infrastruttura ferroviaria, attribuisce all'Autorità le funzioni di organismo di regolazione di cui all'art. 37 del decreto legislativo n. 112/2015¹¹⁸ e, *in primis*, quelle mirate a definire i criteri per la determinazione dei pedaggi da parte del gestore dell'infrastruttura (di seguito anche GI), i criteri di assegnazione delle tracce e della capacità, nonché a vigilare sulla loro corretta applicazione da parte dello stesso GI. L'Autorità ha anche il potere di controllare che il Prospetto informativo della rete ferroviaria (di seguito anche PIR) non contenga clausole discriminatorie e non attribuisca al gestore poteri discrezionali che possano essere utilizzati a scapito dei richiedenti.

Dalla sua istituzione, l'Autorità è intervenuta, con le delibere n. 70/2014¹¹⁹ e n. 96/2015¹²⁰, sul tema dei canoni di accesso all'infrastruttura, sia per quanto riguarda i servizi ferroviari che costituiscono il c.d. Pacchetto minimo d'accesso (di seguito anche PMdA), sia per quanto riguarda quelli non ricompresi nello stesso; inoltre, con la stessa delibera n. 70/2014, sono state approvate le prime misure sul tema delle condizioni di accesso all'infrastruttura e agli impianti di servizio correlati.

In entrambi i casi, i criteri generali seguiti dall'Autorità sono stati la trasparenza, l'equità e la non discriminarietà delle condizioni di accesso e dei canoni, al fine di incentivare la concorrenza, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori.

A soli quattro mesi dal recepimento in Italia della direttiva 2012/34/UE¹²¹, con la delibera n. 96/2015, è stata per la prima volta introdotta una regolazione sistematica dei criteri e delle procedure di determinazione delle tariffe per l'accesso alle infrastrutture e ai servizi ferroviari, benché già dal 2003 fosse prevista l'emanazione, mai avvenuta, di un decreto ministeriale che li disciplinasse (art. 17, comma 11, e art. 20, comma 9, del decreto legislativo n. 188/2003¹²², abrogato dal citato d.lgs. n. 112/2015). In particolare, alcuni di tali servizi ferroviari (tra cui quello di sosta) venivano offerti dal gestore dell'infrastruttura nazionale senza richiedere un corrispettivo, cosicché il relativo finanziamento gravava sulle altre entrate del gestore. In questi casi, è stato necessario definire un'unità di tariffazione del servizio e adeguare le procedure e i

sistemi informativi per misurare l'erogazione dello stesso. Anche nel caso di servizi per i quali esisteva già un sistema di imposizione dei corrispettivi, questi non erano basati su una contabilità regolatoria che ne identificasse i costi pertinenti con il livello di dettaglio necessario.

In generale, il modello di regolazione adottato dall'ART segue un approccio di c.d. *efficient total cost* che, da un lato, vincola il gestore della rete ferroviaria ad applicare tariffe di pedaggio non superiori a quelle che consentono il recupero dei costi totali (costi operativi e costi di capitale), al netto dei sussidi pubblici, e, dall'altro lato, prevede che i costi operativi siano misurati al netto del recupero di efficienza (fissato dall'Autorità, per il primo periodo regolatorio, nel 2% annuo). Esso è finalizzato a fornire adeguate garanzie a tutti gli operatori del settore ferroviario. In particolare, il modello assicura al gestore dell'infrastruttura nazionale piena indipendenza dalle imprese ferroviarie e flessibilità tariffaria mediante adeguati strumenti di modulazione, con lo scopo di stimolare la crescita del traffico e garantisce alle imprese ferroviarie l'orientamento dei corrispettivi ai costi pertinenti ed efficienti, anche attraverso l'applicazione di specifiche regole in tema di separazione contabile e criteri di allocazione dei costi.

A tal fine, sono stati individuati i seguenti principi generali: definizione di un periodo di regolazione quinquennale, caratterizzato da tariffe stabili e predeterminate; previsione di adeguati obblighi di separazione contabile e contabilità regolatoria, finalizzati alla perimetrazione dei costi pertinenti; inclusione degli obiettivi di efficientamento nella dinamica dei costi operativi, questi ultimi considerati al netto dei contributi pubblici; identificazione dei principali parametri per il computo del tasso di rendimento del CIN, nonché dei criteri per la determinazione di quest'ultimo; determinazione del pedaggio da parte del GI sulla base del principio di correlazione ai costi; semplificazione del modello di pedaggio previgente attraverso l'adozione di sole tariffe variabili a treno-km, eliminando i diritti fissi precedentemente previsti; definizione, da parte dell'Autorità, di adeguate procedure di verifica della corretta applicazione dei criteri adottati.

Il modello di regolazione approvato con delibera n. 96/2015 è stato in seguito sottoposto allo scrutinio del giudice amministrativo, che ha confermato la piena legittimità delle misure di regolazione ivi contenute con diver-

118 Decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, "Attuazione della direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (Rifusione)".

119 Delibera n. 70 del 31 ottobre 2014, "Accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture ferroviarie: e avvio del procedimento per la definizione dei criteri per la determinazione del pedaggio per l'utilizzo delle infrastrutture ferroviarie".

120 Delibera n. 96 del 30 novembre 2015, "Criteri per la determinazione dei canoni di accesso e utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria".

121 Direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 novembre 2012 "che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (rifusione)".

122 Decreto legislativo 8 luglio 2003, n. 188, "Attuazione delle direttive 2001/12/CE, 2001/13/CE e 2001/14/CE in materia ferroviaria".

se sentenze, ormai definitive¹²³.

Per quanto riguarda l'accesso all'infrastruttura ferroviaria, già con la citata delibera n. 70/2014 e successivamente con le delibere sul PIR della rete nazionale annualmente adottate dal gestore Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. (di seguito anche RFI), nonché con successivi procedimenti regolatori (quale quello conclusosi con la delibera n. 152/2017¹²⁴), è stato ritenuto necessario intervenire con specifiche misure relative ai seguenti aspetti:

1. limiti di capacità pluriennale di infrastruttura ferroviaria prenotabile tramite accordi quadro da parte dei richiedenti capacità, nonché specifiche clausole di salvaguardia volte, da un lato, a far salva l'esigenza delle imprese di trasporto di programmare la fornitura dei servizi su orizzonti pluriennali e, dall'altro, a garantire la possibilità di accesso per tutti i richiedenti (attuali e potenziali), sempre con l'obiettivo di ottimizzare l'utilizzo dell'infrastruttura da parte del gestore;
2. criteri di priorità da applicarsi in caso di coordinamento delle richieste di capacità avanzate in sede di allocazione annuale o pluriennale della stessa (ad esempio la precedenza assicurata ai servizi di trasporto ricadenti all'interno di un accordo quadro pluriennale o, in specifiche fasce orarie, ai servizi di trasporto necessari a soddisfare la mobilità dei cittadini, o, in orario notturno, ai treni merci);
3. saturazione della linea, rilevata per tratta e fascia oraria, da dichiarare sulla base di criteri oggettivi, limitando, quindi, interpretazioni discrezionali da parte del gestore; tali misure hanno consentito di far emergere le tratte e le relative fasce orarie di evidente criticità in termini di utilizzazione della capacità, obbligando il gestore dell'infrastruttura nazionale a effettuare le necessarie analisi di capacità, individuando quindi specifici investimenti di sviluppo e/o specifiche misure di ottimizzazione dell'utilizzo delle stazioni interessate (in particolare per Milano Centrale e per Roma Termini), nonché, in sede di allocazione della capacità, ad applicare specifici criteri di priorità;
4. criteri di gestione della circolazione e individuazione dei relativi sistemi informatici di supporto, quale l'impiego di specifici algoritmi, di cui dare adeguata trasparenza sul contenuto e la parametrizzazione;
5. sviluppo dell'infrastruttura, con particolare riferimento alla specificazione degli obblighi informativi sul potenziamento della rete a carico del GI e a favore dei richiedenti capacità. In questo senso, la delibera n. 152/2017, ad esempio, ha introdotto l'obbligo di pubblicazione nel PIR di ogni sperimentazione del GI volta a modificare le condizioni di esercizio della rete e/o i processi di gestione della circolazione e della manutenzione, mentre la più recente delibera n. 227/2022¹²⁵ sul PIR 2024, ha previsto l'obbligo di pubblicare il *link* al programma di implementazione dello *European Rail Traffic Management System/ European Train Control System* (di seguito anche ERTMS/ETCS) sulla rete nazionale¹²⁶;
6. misura delle prestazioni dei soggetti operanti nel sistema ferroviario, tramite una maggiore specificazione di indici di puntualità, perfezionamento del sistema del performance regime di cui all'art. 21 del d.lgs. 112/2015, nonché miglioramento delle regole per l'attribuzione delle cause di ritardo;
7. competitività del traffico delle merci su ferrovia (nazionale e internazionale), con riferimento agli accordi tra RFI e gestori delle reti estere limitrofe, modalità di richiesta e allocazione della capacità di treni internazionali, rispetto della programmazione delle soste nelle stazioni di confine, all'allocazione dei treni pesanti e in composizione carri con merci pericolose.

Anche il campo dei servizi ferroviari è stato oggetto di misure regolatorie specifiche: dopo un primo intervento con la citata delibera n. 70/2014 e una serie di provvedimenti successivi a carattere sia regolatorio che sanzionatorio, mirati a razionalizzare i processi di allocazione degli spazi commerciali all'interno delle stazioni ferroviarie, l'Autorità ha adottato, con la delibera n. 18/2017¹²⁷, un atto regolatorio specifico per il servizio della manovra ferroviaria, in occasione della decisione di RFI di terminare la messa a disposizione del servizio di manovra sulla rete, fatta eccezione per le stazioni di confine e quelle dedicate alla

123 Cfr., in particolare, le seguenti sentenze del Consiglio di Stato, sez. VI: n. 4215 e n. 4216 del 01/07/2020; n. 4067/ e n. 4069 del 26/05/2021; n. 354 e n. 371 dell'11/01/2021.

124 Delibera n. 152 del 21 dicembre 2017, "Integrazioni dei principi e dei criteri di regolazione dell'accesso al sistema ferroviario nazionale, in relazione agli esiti dell'indagine conoscitiva avviata con la delibera n. 127/2016".

125 Delibera n. 227 del 30 novembre 2022, "Indicazioni e prescrizioni relative al 'Prospetto informativo della rete 2024', presentato dal gestore della rete ferroviaria nazionale R.F.I. S.p.A., nonché relative al 'Prospetto informativo della rete 2023'".

126 E' opportuno ricordare che le citate previsioni di cui alla delibera n.152/2017 sono state adottate, e sono state mantenute in vigore data la propria portata innovativa e di garanzia di corretto mantenimento del *level playing field*, antecedentemente alla prima pubblicazione del piano commerciale di RFI emanato in applicazione dell'art. 15 del d.lgs. 112/2015 (la cui bozza è stata posta in consultazione nel febbraio 2018), che, a oggi, rappresenta il principale documento informativo di RFI, insieme al contratto di programma parte Investimenti, per le parti interessate. L'attenzione dell'Autorità verso la corretta e trasparente informazione verso il mercato è anche testimoniata da un correlato procedimento di vigilanza relativo all'intenzione, non pubblicizzata da parte di RFI, di elevare la velocità della rete alta velocità/alta capacità (AV/AC) a 350 km/h rispetto agli attuali 300km/h, conclusosi con la commina di una sanzione nei confronti del citato gestore (delibera n. 78/2018).

127 Delibera n. 18 del 9 febbraio 2017, "Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 30/2016 – 'Misure di regolazione volte a garantire l'economicità e l'efficienza gestionale dei servizi di manovra ferroviaria'".

continuità territoriale con le isole maggiori. Successivamente, a seguito dell'adozione del regolamento di esecuzione (UE) n. 2017/2177¹²⁸, l'Autorità ha adottato la delibera n. 130/2019¹²⁹, che disciplina l'accesso agli impianti di servizio e ai servizi ferroviari da applicarsi a tutti gli operatori degli impianti di servizio interconnessi alle reti ferroviarie di cui all'art. 1, comma 1, lettera a), e comma 4, del citato d.lgs. n. 112/2015 (tra i quali rientrano anche i soggetti responsabili della prestazione dei servizi svolti negli stessi), ai gestori dell'infrastruttura, ai proprietari degli impianti di servizio, nonché ai richiedenti allaccio all'infrastruttura ferroviaria. In tale ambito, l'Autorità ha attribuito particolare rilevanza alla necessità per gli operatori dei diversi di impianti di servizio di definire adeguati *service level agreement* come di seguito specificati:

1. con riferimento agli impianti di servizio in area portuale, prevedendo che l'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture ferroviarie di interscambio modale all'interno dei porti sia garantito, tra l'altro, attraverso l'obbligo, da parte del gestore/concessionario dell'area, di consentire l'accesso alle infrastrutture di primo e ultimo miglio ricadenti nella propria disponibilità, a favore di tutti i richiedenti, in base a regole trasparenti e alla disponibilità di capacità;
2. in relazione ai centri di manutenzione, prevedendo che per i centri di manutenzione pesante dedicati ai materiali rotabili impiegati per il servizio c.d. "alta velocità" (di seguito anche AV), ove sia possibile garantire la fornitura di servizi di manutenzione leggera, valga l'obbligo di accesso generale di cui all'art. 13 comma 2 del d.lgs. n. 112/2015;
3. con riguardo ai raccordi ferroviari, tramite i quali gli impianti di servizio si collegano alle reti ferroviarie, stabilendo misure volte a garantire condizioni eque, trasparenti e non discriminatorie per i richiedenti l'allaccio alla rete;
4. per i servizi di manovra, con riferimento sia alle modalità di programmazione e fornitura dei servizi sia alla previsione di penali contrattuali, da comminare in caso di mancato rispetto delle tempistiche nella fornitura del servizio; preme evidenziare, inoltre, come l'Autorità abbia previsto la possibilità di individuare all'interno di un comprensorio ferroviario (anche costituito da più aree geograficamente distanti tra loro) un unico fornitore dei servizi di manovra, nel rispetto delle usuali condizioni (da applicarsi per ogni servizio ferroviario come previsto in Misura 4.1 della stessa delibera n. 130/2019) di massimizzazione dell'efficienza produttiva delle gestioni e di contenimento dei costi per gli utenti;

5. relativamente alle stazioni passeggeri, prevedendo lo strumento dei piani di utilizzo di stazione per la pianificazione, previa effettuazione di consultazione pubblica delle parti interessate, dell'utilizzo degli spazi all'interno di queste e per il bilanciamento dell'allocazione finalizzata allo svolgimento dei diversi servizi strumentali all'esercizio del trasporto ferroviario dei passeggeri e delle attività commerciali non soggette a regolazione.

Va altresì segnalata l'attività che l'Autorità ha svolto allo scopo di assicurare, anche per le reti regionali interconnesse all'infrastruttura ferroviaria nazionale, l'adempimento a risalenti obblighi normativi, non sempre rispettati, all'atto della sua istituzione, con particolare riferimento all'emanazione dei PIR e alla regolazione tariffaria per l'accesso a dette reti e ai servizi a essa connessi, sulla base dell'applicazione del principio c.d. "chi usa paga", nel rispetto di quanto previsto dall'art. 18, comma 5, del d.lgs. n. 112/2015. Ciò anche in considerazione della circostanza che diversi gestori di reti regionali interconnesse non prevedevano l'applicazione di canoni di accesso all'infrastruttura e di tariffe per l'utilizzo dei servizi offerti alle imprese ferroviarie, spesso integrate verticalmente con il gestore e operanti in regime di Obblighi di servizio pubblico (di seguito anche OSP), in forza di contratti di servizio affidati dalle regioni entro il cui territorio tali reti ricadono.

L'Autorità ha, inoltre, vigilato sul corretto recepimento delle disposizioni normative che riguardano le società che gestiscono infrastrutture regionali e che risultano verticalmente integrate con l'impresa che svolge il servizio di trasporto principale sulla rete, con particolare riferimento all'attuazione delle disposizioni dell'art. 11, comma 11, del d.lgs. n. 112/2015, che prevede, in tali casi, l'attribuzione a un soggetto terzo indipendente dei compiti di svolgimento delle funzioni essenziali, come definite dall'art. 3, comma 1, lettera b-*septies*) del medesimo d.lgs. n. 112/2015.

2.4.1 I canoni di accesso e utilizzo delle infrastrutture ferroviarie

2.4.1.1 La revisione dei criteri per la determinazione dei canoni

A seguito dell'entrata in vigore della delibera n. 96/2015, l'Autorità, in relazione a specifiche problematiche nel frattempo emerse, ha provveduto a integrare i criteri precedentemente introdotti per la definizione dei canoni di accesso e utilizzo dell'infrastruttura nazionale, nonché le

128 Regolamento di esecuzione (UE) n. 2017/2177 della Commissione europea, del 22 novembre 2017, relativo all'accesso agli impianti di servizio e ai servizi ferroviari.

129 Delibera n. 130 del 30 settembre 2019, "Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 98/2018 – 'Misure concernenti l'accesso agli impianti di servizio e ai servizi ferroviari'".

relative procedure¹³⁰.

Al termine del primo periodo tariffario di applicazione (2016-2021), da parte del gestore dell'infrastruttura nazionale, dei criteri per la determinazione dei canoni di accesso e utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria approvati con la citata delibera n. 96/2015, l'Autorità, preso atto degli esiti della relativa VIR, nonché sulla base della esperienza acquisita in fase di prima applicazione, ha deciso, con delibera n. 11/2023¹³¹, di avviare il procedimento per la revisione di detti criteri, nonché per la loro estensione e specificazione per le reti ferroviarie regionali interconnesse, stabilendone il termine di conclusione, da ultimo, al 30 giugno 2023 con delibera n. 83/2023¹³².

Contestualmente all'avvio del procedimento, è stata quindi indetta una consultazione pubblica riguardo a tale schema di atto di regolazione, prevedendone la conclusione in data 10 marzo 2023, tenuto conto della rilevanza delle finalità sottese al procedimento.

Entro il termine di conclusione della consultazione, sono pervenute osservazioni da parte di dodici diversi soggetti. In esito alle pertinenti analisi effettuate sulle informazioni acquisite, nonché agli ulteriori approfondimenti istruttori svolti, è emersa la completezza del quadro istruttorio per la predisposizione dello specifico atto di regolazione approvato con la delibera n. 95/2023¹³³.

Tale procedimento ha costituito l'occasione, oltre che per un adeguamento della regolazione al mutato contesto normativo e di mercato, anche per un cambio di passo nell'approccio alla gestione della rete ferroviaria nazionale, che garantisca un sostanziale miglioramento della *performance* sia del GI nella gestione della propria rete, in termini di ottimizzazione del suo utilizzo e di valorizzazione dell'*asset* nelle sue diverse componenti, sia delle imprese ferroviarie, attraverso la previsione di incentivi a comportamenti più efficienti.

Il procedimento, nel rispetto del principio di sostanziale stabilità del vigente quadro regolatorio, con riferimento sia ai criteri di costruzione tariffaria, sia alle procedure amministrative e gestionali sottese alla loro applicazione

e all'esazione di pedaggi e corrispettivi, è stato finalizzato in particolare a valutare l'opportunità di eventuali interventi in merito ai profili regolatori concernenti: l'indipendenza organizzativa e decisionale del GI, *costing* e *pricing* relativi al PMdA, i servizi diversi dal PMdA (di seguito anche extra-PMdA), nonché le misure specifiche riferite all'estensione dei principi e criteri all'ambito delle ferrovie regionali interconnesse.

Con la stessa delibera n. 95/2023 si è proceduto alla pubblicazione del nuovo atto di regolazione, costituito da sessantasei misure regolatorie aggregate in cinque titoli, aventi a oggetto, rispettivamente:

1. gli aspetti generali della regolazione;
2. il canone di accesso per l'utilizzo dell'infrastruttura nazionale (servizi PMdA), come definito dall'art. 13, comma 1, del d.lgs. n. 112/2015);
3. i canoni e i corrispettivi per l'accesso agli impianti di servizio e i corrispettivi dei servizi afferenti all'infrastruttura nazionale extra-PMdA, qualora soggetti a regolamentazione, ai sensi di quanto previsto dal d.lgs. n. 112/2015 e dal regolamento (UE) n. 2017/2177;
4. il canone di accesso per l'utilizzo delle infrastrutture afferenti alle reti regionali interconnesse, di cui all'art. 1, comma 4, del d.lgs. n. 112/2015, nonché i canoni e i corrispettivi per l'accesso agli impianti di servizio e per la fruizione dei servizi ferroviari afferenti a tali reti;
5. i criteri per la separazione contabile e la contabilità regolatoria, distintamente per il gestore dell'infrastruttura nazionale, gli operatori di impianto diversi da questi, e i gestori delle infrastrutture regionali interconnesse.

L'atto consta inoltre di sei annessi, correlati ad aspetti procedurali, metodologici e operativi trattati all'interno delle misure regolatorie.

2.4.1.2 Il nuovo sistema tariffario della rete nazionale

Antecedentemente all'entrata in vigore della citata delibe-

130 Cfr. delibere n. 28/2016, n. 31/2016 n. 72/2016, n. 84/2016, n. 152/2017, n. 121/2018 n. 130/2019; in ultimo con la delibera n. 17/2022, l'Autorità ha avviato la VIR con la delibera n. 96/2015, dei cui esiti si è riferito nella precedente edizione; Inoltre, con la delibera n. 43/2022, l'ART ha disposto, tra l'altro, l'applicazione in via transitoria, anche per il 2024, così come per il 2022 e il 2023, dei livelli tariffari del Pacchetto Minimo di Accesso (PMdA) all'infrastruttura ferroviaria nazionale applicati nel 2021, incrementati annualmente del tasso di inflazione programmato e l'applicazione, in via transitoria, anche per il 2023, ai servizi diversi dal Pacchetto Minimo di Accesso (extra-PMdA) dei livelli tariffari applicati per il 2021, incrementati annualmente del tasso di inflazione programmato.

131 Delibera n. 11 del 27 gennaio 2023, "Revisione dei criteri per la determinazione dei canoni di accesso e utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria approvati con la delibera n. 96/2015 ed estensione e specificazione degli stessi per le reti regionali interconnesse. Avvio del procedimento e indizione di una consultazione".

132 Delibera n. 83 del 4 maggio 2023, "Revisione dei criteri per la determinazione dei canoni di accesso e utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria approvati con la delibera n. 96/2015 ed estensione e specificazione degli stessi per le reti regionali interconnesse. Proroga del termine di conclusione del procedimento".

133 Delibera n. 95 del 31 maggio 2023, "Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 11/2023. Revisione dei criteri per la determinazione dei canoni di accesso e utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria approvati con la delibera n. 96/2015 ed estensione e specificazione degli stessi per le reti regionali interconnesse".

ra n. 96/2015, l'articolazione del pedaggio e i livelli delle sue componenti erano stabiliti dal decreto ministeriale n. 43/T/2000¹³⁴, successivamente modificato dal decreto ministeriale 18 agosto 2006¹³⁵; quest'ultimo ha introdotto anche la tariffazione per la rete "Alta Velocità/Alta Capacità" (di seguito anche AV/AC), modificata successivamente dal decreto ministeriale 10 settembre 2013¹³⁶. Come anticipato *supra*, con la delibera n. 70/2014, l'Autorità era intervenuta relativamente al pedaggio AV/AC (Misura 6.6.2), stabilendo al contempo (art. 2) di avviare un procedimento più generale per la definizione di criteri per la determinazione del pedaggio per l'utilizzo delle infrastrutture ferroviarie.

Con l'adozione della delibera n. 95/2023, in esito all'istruttoria descritta *supra*, l'Autorità ha aggiornato i criteri di cui alla delibera n. 96/2015, al fine di preservarne l'efficacia operativa alla luce delle evoluzioni del quadro di contesto nel frattempo intervenute. Analogamente, è risultato opportuno aggiornare i criteri per la determinazione dei corrispettivi da parte degli operatori degli impianti di servizio, anche diversi dal gestore dell'infrastruttura.

In generale, con il nuovo modello di regolazione permangono le garanzie introdotte con la delibera n. 96/2015 per tutti gli operatori del settore ferroviario e sono confermati i principi generali che avevano ispirato la definizione del primo modello regolatorio (cfr. *supra*). In aggiunta a questi, con la delibera 95/2023 si è disciplinata la possibilità, per il GI, di ricorrere a modelli econometrici o di ingegneria dei costi per il calcolo dei costi direttamente legati alla prestazione del servizio ferroviario.

Analogamente, anche nella sua versione aggiornata, il modello di regolazione segue l'approccio di "efficient total cost" di cui si è dato conto nei paragrafi precedenti. Il recupero di efficienza è stato fissato dall'Autorità, per il primo periodo regolatorio, nel 2% annuo. Nell'ambito della citata delibera n. 95/2023, il recupero di efficienza per il periodo 2024-2028 è stato fissato nell'1,25% annuo, mediante una nuova metodologia basata su indicatori di produttività.

Al fine di assicurare la conoscibilità dei canoni con adeguato anticipo, il nuovo modello regolatorio, confermando le assunzioni del precedente regime, è basato su un periodo tariffario quinquennale, in cui:

- nel corso del primo anno si prevede l'applicazione di un livello provvisorio del pedaggio in linea con quello previsto per l'anno precedente (noto alle IF e agli altri soggetti interessati al momento della programmazione delle tracce) e ottenuto incrementando tale pedaggio del tasso di inflazione programmata;

- a partire dal secondo anno e per i restanti quattro, il nuovo sistema tariffario entra effettivamente in vigore, opportunamente adeguato attraverso l'applicazione di una posta figurativa destinata a compensare i maggiori/minori introiti riferibili al primo anno.

Inoltre, con la delibera n. 95/2023 è stato introdotto un meccanismo di limitato adeguamento annuale dei canoni predeterminati per ciascun periodo tariffario, in esito allo stato di effettivo avanzamento degli investimenti inclusi nel calcolo tariffario sulla base della programmazione effettuata *ex ante*, nonché in relazione all'effettiva entrata in vigore, all'anno precedente e a quello in corso, delle sopravvenienze normative e regolamentari previste *ex ante*, oppure di ulteriori sopravvenienze normative e regolamentari, non previste. A tal fine, sono stati definiti precisi obblighi informativi a carico del GI, nei confronti del mercato e dell'Autorità.

Permane, nell'ambito del nuovo modello, l'orientamento del canone di utilizzo dell'infrastruttura (espresso in €/treno-km) teso a riflettere i costi del gestore. I criteri sono ora però maggiormente indirizzati a riflettere il reale intradamento dei treni, in ragione delle differenze di natura tecnica e del diverso valore dell'infrastruttura ferroviaria utilizzata. Resta ferma invece l'articolazione in quattro componenti tariffarie additive, di seguito descritte:

- componente A, finalizzata al recupero dei costi direttamente attribuibili alla prestazione dei servizi del pacchetto minimo di accesso e dell'accesso all'infrastruttura di collegamento agli impianti di servizio, determinata, ove adottati, a partire dai modelli econometrici o di ingegneria dei costi definiti dal GI e verificati dall'Autorità;
- componente B, costruita in modo che i ricavi totali ad essa correlati siano tali da consentire, sommati alla componente A ed eventualmente alle successive componenti C2, C3, C4, l'equilibrio economico del GI. La modulazione di tale componente tariffaria è basata su un approccio a matrice, secondo tre dimensioni, ossia: segmento o sottosegmento di mercato; classe o sottoclasse di rete; classe o sottoclasse temporale.
- componente C, declinata in cinque differenti sub-componenti:
 - la componente C1, da applicare, a seguito di una fase sperimentale, su specifiche tratte e per periodi temporali ben individuati, correlata a un costo che rispecchi la scarsità di capacità su tali tratte e principalmente basata sull'obiettivo di ridurre fenomeni di eterotachicità e garantire un utilizzo ottimale della capacità di infrastruttura;
 - l'eventuale componente C2, correlata agli effetti

134 Decreto del Ministero dei Trasporti e della navigazione del 21 marzo 2000, n. 43/T, "Determinazione dei criteri di determinazione del canone di utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria".

135 Decreto del Ministero dei Trasporti del 18 agosto 2006, "Aggiornamento del canone di utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria nazionale".

136 Decreto del Ministero dei Trasporti e delle infrastrutture del 10 settembre 2013, "Canoni d'uso dell'infrastruttura ferroviaria AV/AC".

ambientali, e in particolare a quelli causati dalla circolazione ferroviaria di specifico materiale rotabile;

- l'eventuale componente C3, valida per i Corridoi ferroviari di cui al Regolamento (UE) n. 2016/919¹³⁷, relativa agli incentivi per dotare i treni dell'ETCS, la cui applicazione non incide globalmente sulle entrate del GI;
- l'eventuale componente C4, valida per i servizi svolti in specifici ambiti territoriali, correlata all'applicazione delle riduzioni ai canoni dei servizi svolti in Regioni o Province autonome, in relazione a specifiche disposizioni normative, per tenere conto degli eventuali oneri assunti da tali soggetti per il miglioramento dell'infrastruttura;
- la componente C5, di segno negativo, da applicare a seguito di una fase sperimentale e correlata all'ottimizzazione dei tempi di percorrenza delle tracce orarie programmate in sé e di allocazione della capacità di infrastruttura.
- componente D (eventuale), riguardante, tra l'altro, coefficienti di maggiorazione introdotti dal MIT, di concerto con il MEF.

Al fine di assicurare la sostenibilità dei canoni in relazione ai segmenti di mercato, con il nuovo modello è stata introdotta una disciplina specifica, che prevede:

- da un lato, l'obbligo per il gestore di fornire all'Autorità ogni possibile evidenza della capacità contributiva dei segmenti di mercato, anche attraverso l'applicazione di modelli di simulazione del trasporto di passeggeri e merci idonei a determinare, tra l'altro, l'elasticità della domanda di servizi *retail* in relazione alla variazione del prezzo; detti modelli sono inoltre funzionali, insieme ai dati forniti dalle imprese ferroviarie, alle previsioni dei volumi di traffico necessarie per la costruzione tariffaria di periodo;
- dall'altro, l'introduzione di cornici di variabilità massima per il canone relativo al PMdA applicabile, nel corso del periodo tariffario 2024-2028, per taluni servizi.

Si è inoltre prefigurata la possibilità, per l'Autorità, di introdurre, analogamente a quanto già stabilito in altri settori regolati, meccanismi di premi/penalità da applicare ai livelli tariffari, basati sulla qualità del servizio reso dal GI. Per l'individuazione degli indicatori dai quali far scaturire il livello di tali premi o penalità, è stato previsto l'avvio di uno specifico procedimento regolatorio, nell'ambito del quale sarà effettuata anche una verifica in merito alla circostanza che detti criteri di priorità nell'allocazione della capacità di infrastruttura, come riportati nel PIR, siano funzionali a un utilizzo efficace e ottimale

dell'infrastruttura.

È stata infine confermata la possibilità, per il GI, di prevedere l'adozione di un regime tariffario di favore, limitato nel tempo, previo parere favorevole dell'Autorità, per alcuni specifici casi.

Per quanto riguarda i servizi ferroviari extra-PMdA resi alle imprese ferroviarie, nel nuovo modello sono stati individuati, in modo più preciso, i limiti entro i quali può essere ammessa la modulazione delle tariffe basata su differenze dal lato della domanda, ovvero la possibilità di un uso commerciale della leva del prezzo da parte dell'operatore dell'impianto di servizio, senza confliggere con altri obiettivi della regolazione economica dell'operatore stesso. Sono inoltre stati introdotti, per i gestori degli impianti e servizi con significativo potere di mercato, obblighi informativi più puntuali e una precisa tempistica per la elaborazione ed entrata in vigore del sistema tariffario quinquennale. Sempre con riferimento a tali gestori, inoltre, sono stati definiti i criteri di determinazione della variabile "X" (obiettivo di efficientamento annuo sui costi operativi) del meccanismo di *price cap*, affinando quanto già previsto, per il primo periodo regolatorio, con riferimento ai gestori di stazioni passeggeri diversi da RFI. Sono stati infine definiti i criteri di determinazione del WACC specifico per l'ambito di attività degli operatori degli impianti di servizio, che tengono conto delle eventuali differenze rispetto all'attività di gestione dell'infrastruttura ferroviaria, con particolare riferimento alla struttura finanziaria delle imprese che vi operano, del costo del debito e del coefficiente *beta*.

Preme a ogni modo evidenziare che, nelle more della revisione del modello finalizzata all'adattamento al mutato quadro di contesto, negli ultimi anni del primo periodo regolatorio, anche a seguito dell'emergenza sanitaria verificatasi e della conseguente difficoltà a formulare previsioni consistenti su molti degli elementi fondanti del sistema di pedaggio, il modello di regolazione introdotto nel 2015 ha consentito comunque di assicurare la continuità operativa del gestore e la stabilizzazione del mercato attraverso un concertato sistema di proroghe del sistema tariffario in vigore nel 2021.

In vista della fine del primo periodo regolatorio, l'ART ha infatti ricevuto da RFI, nel corso dei mesi di maggio e giugno del 2021, proposte per il sistema tariffario del secondo periodo regolatorio, sia con riferimento al PMdA che ai servizi extra-PMdA, che tuttavia, in esito agli approfondimenti svolti, sono risultate carenti. Conseguentemente, con la delibera n. 114/2021¹³⁸ l'ART ha prescritto a RFI:

- di elaborare una nuova proposta al fine di poter consentire all'Autorità di esprimersi, con propria delibera, in tempo utile affinché il nuovo sistema tariffario

137 Regolamento (UE) n. 2016/919 della Commissione, del 27 maggio 2016, relativo alla specifica tecnica di interoperabilità per i sottosistemi "controllo-comando e segnalamento" del sistema ferroviario nell'Unione europea.

138 Delibera n. 114 del 5 agosto 2021, "Proposta formulata da Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. di sistema tariffario 2022-2026 per il Pacchetto Minimo di Accesso all'infrastruttura ferroviaria nazionale, nonché per i Servizi diversi dal Pacchetto Minimo di Accesso dalla stessa erogati – Conformità al modello regolatorio approvato con delibera n. 96/2015 e successive integrazioni".

potesse trovare applicazione per il periodo regolatorio 2023-2027;

- in via transitoria: nel caso del PMdA, di applicare per il 2022 e per il 2023 i livelli tariffari relativi al 2021, incrementati annualmente del tasso di inflazione; nel caso dei servizi extra-PMdA, di applicare per il solo 2022 i livelli tariffari 2021 incrementati del tasso di inflazione, e di formulare una specifica proposta tariffaria relativa al solo anno 2023, sulla base di una serie di ulteriori prescrizioni.

A tale riguardo, l'Autorità si è espressa con la delibera n. 43/2022 del 23 marzo 2022, prescrivendo a RFI:

- di elaborare una nuova proposta tariffaria da applicarsi con riferimento al periodo 2024-2028 e da presentarsi entro il 31 maggio 2023¹³⁹;
- in via transitoria: nel caso del PMdA, di applicare anche per il 2024 i livelli tariffari relativi al 2021, incrementati annualmente del tasso di inflazione; nel caso dei servizi extra-PMdA, di applicare per il 2023 i livelli tariffari 2021 incrementati del tasso di inflazione (senza alcuna maturazione di poste figurative), e di scegliere l'alternativa preferita tra la formulazione di una specifica proposta tariffaria relativa al solo anno 2024, sulla base di una serie di ulteriori prescrizioni, e l'ulteriore proroga anche al 2024 dei livelli tariffari 2021, alle stesse condizioni applicative sopra specificate per il 2023.

2.4.1.3 I sistemi tariffari delle reti regionali interconnesse

L'attuale quadro regolatorio, in materia tariffaria, per le reti regionali interconnesse è stato applicato, con semplificazione e nel rispetto di principi di proporzionalità, declinando i principi e criteri definiti dalla citata delibera n. 96/2015, riferita all'infrastruttura nazionale.

Solo in tre casi, Ferrovienord S.p.A. (di seguito anche FN), Ente autonomo Volturno S.r.l. (di seguito anche EAV), Ferrovie Emilia-Romagna S.r.l. (di seguito anche FER), è stato possibile dichiarare conforme a tali principi e criteri la formulazione tariffaria per l'orario 2021-2022 e, limitatamente al caso della infrastruttura regionale Centrale Umbra (di seguito anche FCU), gestita da RFI, quelle riferite all'orario 2022-2023 e 2023-2024. Ciò a causa di una non del tutto immediata applicazione dei richiamati principi e criteri in relazione alle specifiche caratteristiche della *governance* e dei meccanismi di finanziamento delle gestioni delle suddette reti, nonché della non completa adeguatezza della struttura dei sistemi contabili utilizzati dai gestori e della risultante incompletezza delle contabilità regolatorie; queste ultime avrebbero dovuto essere assunte a fondamento della formulazione delle

proposte tariffarie da parte dei gestori (o, se del caso, da parte degli organismi a cui sono stati assegnati i compiti di svolgimento delle funzioni essenziali, ai sensi dell'art. 11, comma 11 del d.lgs n. 112/2015, (di seguito anche *allocation body*) già a seguito della prescrizione di adottare i suddetti principi e criteri.

Nelle more del completamento del procedimento di revisione della delibera n. 96/2015, che prevede un'estensione e una specificazione per le reti regionali interconnesse dei principi e criteri sulla base dei quali i gestori (o gli *allocation body*) potranno formulare una proposta tariffaria riferita a un periodo regolatorio quinquennale, si è proceduto nei confronti dei gestori in maniera differenziata. Con riferimento ai gestori, fatta eccezione per RFI che, in qualità di gestore di FCU e della Società Unica Abruzzese di Trasporto (TUA) S.p.A. (di seguito anche TUA), non aveva ancora emanato il PIR, con la delibera n. 141/2022¹⁴⁰ si è prescritto di congelare le proposte tariffarie dichiarate conformi, fatti salvi gli adeguamenti connessi agli aspetti inflattivi o di adottare come canoni e tariffe quelli adottati dal gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale RFI per l'orario di servizio 2022-2023. In relazione ai gestori per i quali era stata dichiarata conforme la proposta tariffaria relativa all'orario 2021-2022 (FN, EAV, FER), per l'orario 2023-2024 si è prescritto di congelare le tariffe riferite al precedente orario di servizio, fatti salvi gli adeguamenti connessi agli aspetti inflattivi. Infine, ai restanti gestori, per i quali non si disponeva di una proposta tariffaria dichiarata conforme, si è prescritto di assumere, per quanto applicabile e per l'orario 2023-2024, i valori dei canoni e delle tariffe per l'accesso all'infrastruttura e ai servizi a essa connessi determinati dal gestore dell'infrastruttura nazionale per il medesimo orario di servizio.

Con la citata delibera n. 95/2023, si è concluso il procedimento di aggiornamento del quadro regolatorio che definisce i principi e i criteri per la formulazione della proposta relativa ai canoni e alle tariffe per l'accesso all'infrastruttura (PMdA) e ai servizi (extra-PMdA) a essa connessi, in precedenza definito con la delibera n. 96/2015.

Il nuovo quadro regolatorio prevede anche un'estensione alle reti regionali interconnesse all'infrastruttura ferroviaria nazionale – attuata operando, secondo principi di ragionevolezza e proporzionalità, opportune semplificazioni – dei principi generali definiti per l'infrastruttura ferroviaria nazionale, nonché una specificazione dei medesimi finalizzata a tenere in adeguata considerazione le specificità dei meccanismi di finanziamento delle relative gestioni da parte delle Amministrazioni regionali di riferimento.

In particolare è stato previsto un approccio alla determinazione dei canoni da applicarsi per l'accesso a dette

139 Termine spostato al 30 giugno 2023 con la delibera n. 95/2023, e successivamente prorogato al 15 settembre 2023 con la delibera n. 118/2023, "Rete Ferroviaria italiana S.p.A. - Proroga dei termini di cui alle Misure 4, 42 e 59 dell'Allegato A alla delibera n. 95/2023".

140 Delibera n. 141 dell'8 settembre 2022, "Adeguamenti tariffari relativi all'orario di servizio 2022-2023 per l'accesso alle infrastrutture delle reti ferroviarie regionali interconnesse ed ai servizi a queste correlati".

infrastrutture, da quantificarsi prevedendo la copertura almeno dei costi diretti ed eventualmente di quota parte degli “*efficient total cost*” non riconducibili ai suddetti costi diretti, assicurando la sua sostenibilità da parte del mercato attraverso l'applicazione di un *cap* al livello complessivo del canone (individuato in considerazione del livello tariffario medio complessivo determinato dal gestore dell'infrastruttura ferroviaria per quest'ultima).

È, altresì, previsto che, in considerazione del livello dei canoni determinato come sopra detto e dei corrispondenti ricavi previsti, venga conseguentemente determinato l'ammontare del contributo pubblico di fonte regionale erogato direttamente al gestore e finalizzato ad assicurare, insieme ai ricavi connessi alla riscossione dei canoni, l'equilibrio economico delle singole gestioni.

Attraverso l'introduzione di tale approccio si è inteso, tra l'altro anche a beneficio di un utilizzo efficiente delle risorse pubbliche di fonte regionale, rendere trasparente e adeguatamente documentata la struttura dei costi effettivamente sostenuti dai diversi gestori, connessi alla gestione delle infrastrutture di che trattasi. Ciò anche in vista di future eventuali misure di efficientamento delle gestioni (seppur non previste per dette reti, almeno per il primo periodo tariffario, dal nuovo modello regolatorio) che potranno essere adottate anche dalle amministrazioni regionali, ove ritenuto opportuno.

Va precisato, infine, che la nuova disciplina regolatoria consentirà ai gestori delle reti regionali di definire la struttura tariffaria – che sarà oggetto, da parte dell'Autorità, di preventiva verifica di conformità ai principi e criteri introdotti – per un intero periodo regolatorio di estensione quinquennale, in analogia a quanto previsto per l'infrastruttura ferroviaria nazionale, sebbene, per dette reti, l'inizio del periodo regolatorio risulterà posticipato di un anno rispetto a quello della suddetta infrastruttura ferroviaria nazionale, stante la previsione sopra richiamata che obbliga a una comparazione del livello complessivo massimo del canone, come quantificato in prima istanza dal gestore, a quello determinato per l'infrastruttura ferroviaria nazionale.

Nell'ambito del procedimento volto alla revisione la delibera n. 96/2015, è stata applicata l'AIR, come disciplinata dal regolamento AIR/VIR adottato con delibera n. 54/2021, sia al documento di consultazione sia all'atto di regolazione, al fine di misurare, per ciascuno di essi, gli impatti attesi delle misure di regolazione individuate. In tale ambito sono stati identificati i seguenti temi regolatori:

- determinazione dei costi diretti del PMdA sull'infrastruttura ferroviaria nazionale (di seguito anche IFN);
- dinamica temporale delle grandezze correlate ai canoni del PMdA sull'IFN;
- remunerazione del capitale investito dai gestori delle infrastrutture;
- componente A del pedaggio;
- componente B del pedaggio;

- componenti C1 (scarsità di capacità) e C5 (ottimizzazione dei tempi di percorrenza);
- determinazione della *ability to pay*;
- tariffe per i servizi extra-PMdA;
- determinazione dei costi diretti del PMdA sulle reti regionali interconnesse;
- prospetti di contabilità regolatoria.

Sono stati stimati, quindi, benefici variabili a seconda dell'ambito interessato e dei soggetti destinatari della regolazione in termini di: trasparenza (benefici per le imprese ferroviarie), efficienza produttiva (per il gestore dell'infrastruttura/operatore di impianto), ottimizzazione della gestione della rete ferroviaria, equilibrio economico-finanziario (per il gestore dell'infrastruttura/operatore di impianto) e sostenibilità delle tariffe (per le imprese ferroviarie/enti affidanti). Impatti “forti” sono stati rilevati, in particolare, per la dinamica temporale delle grandezze correlate ai canoni del PMdA (in ragione dell'aumento atteso in termini di efficienza e del miglioramento dell'equilibrio economico-finanziario degli operatori interessati, gestori di reti ferroviarie e operatori d'impianto), per l'*ability to pay* e cornici di variabilità massima (in quanto migliorativi della sostenibilità dei canoni/tariffe per le imprese ferroviarie e gli enti affidanti (di seguito anche EA) i servizi ferroviari passeggeri gravati da OSP), nonché per le componenti C1 e C5 del pedaggio ferroviario dell'IFN, considerati gli effetti attesi in termini di ottimizzazione della rete ferroviaria. Gli oneri incrementali stimati a seguito dell'introduzione della regolazione proposta sono da ritenersi di ordine “lieve” o “medio”. Nella relazione AIR, cui si rinvia per eventuali approfondimenti, sono stati anche individuati gli indicatori che potranno essere utilizzati per l'eventuale VIR, elaborati distintamente per il sistema di pedaggio sull'IFN, per gli altri servizi ferroviari e per i sistemi di pedaggio per le reti ferroviarie interconnesse.

2.4.2 Le indicazioni e le prescrizioni sui prospetti informativi delle reti regolate

Con la citata delibera n. 227/2022, che interessa il PIR 2023 e il PIR 2024 della rete nazionale gestita da RFI, l'Autorità è intervenuta su alcune criticità di maggior rilievo evidenziate nel corso del 2022 o emerse in occasione della consultazione sul PIR 2024. In particolare, pare opportuno richiamare la prescrizione con la quale RFI è stata invitata a specificare nel PIR l'indirizzo *web* presso il quale i richiedenti capacità possono prendere completa visione del piano di sviluppo dell'ERTMS/ETCS in conseguenza dei notevoli impatti tecnici, economici e operativi derivanti dall'intenzione del gestore di provvedere a installare tale tecnologia sulla totalità della rete nazionale in sostituzione del sistema al momento utilizzato. La prescrizione è stata adottata anche a seguito delle valutazioni espresse in occasione della consultazione indetta da RFI sul piano commerciale del marzo 2022 (con orizzonte temporale di riferimento esteso fino al 2026), tra le quali risultava di rilevante importanza per il mercato la

necessità di ricevere adeguata informazione, nello stesso piano commerciale e nel PIR, relativamente alla predetta decisione di RFI, al fine di consentire ai richiedenti capacità di sviluppare ed eseguire una propria corrispondente programmazione di attrezzaggio dei rotabili circolanti in Italia per poter interagire con detto sistema ERTMS/ETCS.

Inoltre, l'Autorità ha previsto, per regioni, province autonome e MIT, la possibilità di interfacciare, senza compensi da corrispondere a RFI, eventuali propri sistemi informativi con quelli a disposizione del gestore relativi ai dati di circolazione dei treni; questo, a seguito delle necessità espresse *in primis* dalla Regione Toscana, al fine di consentire alle amministrazioni affidanti di meglio monitorare la corretta effettuazione delle prestazioni dei contratti di servizio derivanti da OSP da parte delle imprese ferroviarie incaricate.

L'Autorità, continuando a perseguire l'obiettivo del miglioramento delle prestazioni delle relazioni di traffico merci nazionale e internazionale, è intervenuta, anche con l'ultimo citato provvedimento riguardante il PIR, prescrivendo misure di aggiornamento del c. d. "scenario tecnico" al fine di mettere a disposizione dell'utenza informazioni sui modelli di esercizio e prevedendo in particolare, per ogni tratta, l'indicazione della velocità presa a riferimento per la progettazione delle tracce in fase di allocazione della capacità, distinguendo per segmenti di traffico merci, passeggeri AV, passeggeri lunga percorrenza non AV, TPL, e, per ogni tratta e coppia di segmenti di traffico, l'indicazione dell'intervallo minimo previsto dal GI ai fini della garanzia di adeguati livelli di regolarità della circolazione.

Sono state emanate, inoltre, specifiche prescrizioni mirate alla mitigazione degli effetti economici a carico delle imprese ferroviarie dovuti al sistema di penali nelle stazioni di confine (per superamento dei tempi di sosta programmati), mantenendo, tuttavia, un'adeguata impostazione dissuasiva di tale condotta. È stato, in aggiunta, richiesto a RFI di migliorare la gestione delle richieste di capacità dei treni con massa superiore alle 1.600 tonnellate, limitando gli oneri di comunicazione a carico delle imprese ferroviarie.

Infine, anche in considerazione dei significativi aumenti delle tariffe elettriche, l'Autorità ha prescritto a RFI di definire, consultandosi con il mercato, le modalità operative, da inserirsi già nel PIR 2025, con le quali le imprese ferroviarie possono acquisire energia elettrica di trazione da

fornitori differenti da RFI.

Per quanto attiene alle reti regionali interconnesse, nel corso del 2022 si sono adottate, come ogni anno, indicazioni e prescrizioni sui contenuti dei PIR 2024, compreso quello emanato per la prima volta da TUA, conseguendo così il completamento del processo di emanazione dei PIR di tutti i gestori di reti interconnesse di cui al decreto ministeriale del 5 agosto 2016¹⁴¹.

Le indicazioni e le prescrizioni formulate sono state ispirate dall'obiettivo di allineare i contenuti dei PIR, e di consolidarne i contenuti rispetto a quelli riferiti alle annualità precedenti, introducendo, *inter alia*, l'obbligo di esplicitare aspetti specifici del grado di descrizione e attrezzaggio della rete e degli impianti a essa connessi, nonché quelli relativi alle informazioni e all'assistenza da fornire all'utenza, con particolare riferimento alle PMR.

2.4.3 Il monitoraggio e la vigilanza

2.4.3.1 La verifica del recepimento delle disposizioni regolatorie da parte del gestore dell'infrastruttura nazionale

Nell'ambito delle sue competenze di monitoraggio e vigilanza, l'Autorità, con la delibera n. 113/2022¹⁴², ha adottato un provvedimento ordinatorio ai sensi dell'art. 37, commi 3 e 9, del d.lgs. n. 112/2015, in relazione alla metodologia di allocazione degli stanziamenti di cui all'art. 73, comma 4, del decreto-legge n. 73/2021 (di seguito anche decreto sostegni-*bis*)¹⁴³.

Nel corso dell'istruttoria relativa a tale procedimento, avviato con delibera n. 21/2022¹⁴⁴, è emerso che la società, nell'allocazione degli stanziamenti previsti dalla norma citata, ha applicato una metodologia consistente nel riconoscimento di uno sconto pari al 100% della componente *B* del canone di accesso all'infrastruttura - ossia la parte correlata all'*ability to pay* - fino a esaurimento delle risorse stanziati con il citato decreto sostegni-*bis*, che ha generato risultati non equi tra i vari segmenti di trasporto e, in particolare, tra le singole imprese ferroviarie destinatarie dei c.d. "ristori Covid-19"; è infatti emerso un aggravio dell'impatto nei confronti delle imprese ferroviarie che hanno conseguito un più forte incremento dei volumi di traffico tra i mesi di agosto e settembre, a vantaggio delle imprese ferroviarie per le quali, di contro, i volumi di

141 Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti del 5 agosto 2016, "Individuazione delle reti ferroviarie rientranti nell'ambito di applicazione del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, per le quali sono attribuite alle Regioni le funzioni e i compiti di programmazione e di amministrazione".

142 Delibera n. 113 del 14 luglio 2022, "Procedimento individuale avviato con delibera n. 21/2022, del 9 febbraio 2022, nei confronti di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. Adozione del provvedimento ordinatorio ai sensi dell'articolo 37, commi 3 e 9, del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, in relazione alla metodologia di allocazione degli stanziamenti di cui all'articolo 73, comma 4, del D.L. 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021, n. 106".

143 Decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, "Misure urgenti connesse all'emergenza da COVID-19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali".

144 Delibera n. 21 del 10 febbraio 2022, "Avvio di un procedimento individuale, nei confronti di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., ai sensi dell'articolo 37, comma 3, del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, nonché dell'articolo 6 del regolamento per lo svolgimento in prima attuazione dei procedimenti dell'Autorità, in relazione alla metodologia di allocazione degli stanziamenti di cui all'articolo 73, comma 4, del D.L. 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021, n. 106".

traffico sono rimasti costanti nello stesso periodo.

Conseguentemente, a RFI è stato ordinato di rideterminare la metodologia applicata e di applicare una nuova metodologia di allocazione dei ristretti di cui si tratta, ai sensi dell'art. 37, commi 3 e 9, del d.lgs. n. 112/2015.

Inoltre, con la delibera n. 147/2022¹⁴⁵, è stato avviato un procedimento sanzionatorio, nei confronti dello stesso gestore, ai sensi dell'art. 37, comma 14, lettera a), del d.lgs. n. 112/2015, per la violazione dell'art. 23, comma 3, del medesimo decreto legislativo in riferimento alle limitazioni nell'assegnazione della capacità quadro di cui al par. 4.4.2.1 del PIR per l'anno 2023.

Alla società si è contestato, specificamente, di non aver rispettato, nel processo di allocazione della capacità quadro, le limitazioni percentuali previste dalla normativa e dalla regolazione vigenti, ossia la soglia dell'85% della capacità totale, correlata a ciascuna tratta e per singola fascia oraria, relativamente agli undici accordi quadro sottoscritti nel mese di marzo 2022. Si tratta di una condotta che è potenzialmente idonea a creare un ostacolo all'utilizzo dell'infrastruttura nonché ad arrecare un pregiudizio nei confronti di altri richiedenti.

Il procedimento è attualmente pendente, dopo che, con delibera n. 249/2022¹⁴⁶, la proposta di impegni presentata da RFI è stata dichiarata inammissibile.

2.4.3.2 La verifica del recepimento delle disposizioni regolatorie da parte dei gestori delle infrastrutture regionali

L'Autorità effettua regolarmente una verifica del recepimento delle disposizioni regolatorie da parte dei gestori delle infrastrutture regionali interconnesse.

Per quanto riconducibile al periodo al quale la presente Relazione fa riferimento, con riguardo alle indicazioni e prescrizioni emanate sui contenuti dei PIR elaborati dai gestori ai sensi dell'art. 14, comma 1 del d.lgs. n. 112/2015, si è attuata a valle dell'emanazione dei PIR un'azione sistematica di monitoraggio del corretto recepimento delle disposizioni dell'Autorità. Con tale azione si è provveduto, ove del caso e prima di avviare eventuali procedimenti sanzionatori per mancato recepimento, a effettuare un intervento di *enforcement* dell'applicazione delle misure, tramite trasmissione di note indirizzate ai gestori con ri-

chiesta di adempimento, entro termini determinati, a quanto prescritto, e di integrazione del testo del PIR, seguito dalla pubblicazione di un suo aggiornamento straordinario.

Per quanto attiene ai procedimenti sanzionatori, con la delibera n. 98/2022¹⁴⁷, l'Autorità ha concluso il procedimento avviato con delibera n. 6/2022¹⁴⁸ nei confronti di TUA, adottando un provvedimento sanzionatorio ai sensi dell'art. 37, comma 14, lettere a) e d), del d.lgs. n. 112/2015, per la violazione dell'art. 14, commi 1 e 5, del medesimo decreto legislativo, relativamente al PIR per l'anno 2022.

In particolare, la società è stata sanzionata per non aver provveduto nei termini di legge a elaborare e pubblicare il PIR 2022, contenente le condizioni di accesso all'infrastruttura e ai servizi connessi valevoli nel corso dell'orario 2021-2022, da portare a conoscenza delle imprese ferroviarie e dei richiedenti capacità, né ha provveduto alla pubblicazione entro l'avvio dell'orario di servizio 2021-2022, fissato, dall'Allegato III del d.lgs. n. 112/2015, alla mezzanotte del secondo sabato di dicembre.

Con riferimento alle disposizioni relative agli obblighi di trasmissione documentale annuale delle contabilità regolatorie riferite all'esercizio precedente, l'Autorità ha provveduto a esaminare la documentazione trasmessa, al fine di verificarne il grado di completezza rispetto a quanto richiesto dalle relative prescrizioni, nell'ottica di comporre un quadro complessivo del grado di adeguatezza della strutturazione dei sistemi contabili adottati dai gestori, spesso verticalmente integrati con l'impresa ferroviaria che effettua il servizio principale sulla rete, in termini di rispetto dei principi di separazione contabile e di corretta rendicontazione dei costi connessi alla gestione dell'infrastruttura e dei servizi offerti direttamente dal gestore.

Va rilevato come il quadro scaturito da tali analisi abbia fatto emergere diffuse criticità in termini di incompletezza della rendicontazione, sia relativamente allo stato economico che a quello patrimoniale, con particolare riferimento alla rendicontazione dei costi sottostanti all'offerta dei servizi extra-PMdA.

Tale circostanza è riconducibile a una risalente scarsa attenzione alla trasparenza dell'esposizione dei costi sostenuti dal gestore, dovuta alla natura del rapporto con

145 Delibera n. 147 dell'8 settembre 2022, "Avvio del procedimento sanzionatorio, nei confronti di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., ai sensi dell'articolo 37, comma 14, lettera a), del D.lgs. 15 luglio 2015, n. 112, per la violazione dell'articolo 23, comma 3, del medesimo decreto legislativo in riferimento alle limitazioni nell'assegnazione della capacità quadro di cui al paragrafo 4.4.2.1 del Prospetto Informativo della Rete per l'anno 2023".

146 Delibera n. 249 del 22 dicembre 2022, "Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 147/2022, dell'8 settembre 2022 nei confronti di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., ai sensi dell'articolo 37, comma 14, lettera a), del D.lgs. 15 luglio 2015, n. 112. Declaratoria di inammissibilità della proposta d'impegni presentata da Rete Ferroviaria Italiana S.p.A.".

147 Delibera n. 98 del 16 giugno 2022, "Procedimento avviato con delibera n. 6/2022, del 13 gennaio 2022, nei confronti di Società Unica Abruzzese di Trasporto S.p.A. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi dell'articolo 37, comma 14, lettere a) e d), del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, per la violazione dell'articolo 14, commi 1 e 5, del medesimo decreto legislativo, relativamente al Prospetto informativo della rete per l'anno 2022".

148 Delibera n. 6 del 13 gennaio 2022, "Avvio di procedimento sanzionatorio, nei confronti di Società Unica Abruzzese di Trasporto S.p.A., ai sensi dell'articolo 37, comma 14, lettere a) e d), del d.lgs. 15 luglio 2015, n. 112, per la violazione dell'articolo 14, commi 1 e 5 del medesimo decreto legislativo, relativamente al Prospetto informativo della rete per l'anno 2022".

l'amministrazione regionale di riferimento, che non appare aver, di sovente, previsto un'accurata rendicontazione dei costi di gestione a cui correlare i finanziamenti pubblici erogati, nonché a una non infrequente, inadeguata consistenza e strutturazione delle risorse umane dedicate all'implementazione e tenuta delle scritture contabili.

In considerazione di ciò, l'Autorità sta svolgendo un'azione di supporto ai gestori regionali, volta a fornire indicazioni atte a sanare le criticità riscontrate, anche in vista dei nuovi obblighi di trasmissione documentale che saranno introdotti in esito al completamento del procedimento di revisione ed estensione alle reti regionali interconnesse, della delibera n. 96/2015.

2.4.3.3 La verifica relativa all'accesso agli impianti di servizio e ai servizi ferroviari

Con la delibera n. 190/2022¹⁴⁹, è stato portato a conclusione il procedimento avviato con delibera n. 97/2021¹⁵⁰, decidendo il reclamo presentato da Italo-Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A. (di seguito anche Italo), ai sensi dell'art. 37, comma 9, del d.lgs. n. 112/2015, nei confronti di Grandi stazioni *retail* S.p.A. (di seguito anche GSR), con riferimento alle tariffe per l'accesso agli spazi destinati a servizi di accoglienza e assistenza ai passeggeri nelle stazioni gestite da GSR.

In tale provvedimento sono state accertate delle inosservanze, da parte di GSR, relative all'adozione di tariffe che, per quanto concerne l'avviamento, presuppongono flussi di cassa degli spazi regolati analoghi a quelli attesi dagli spazi commerciali, allocazione dei costi diversi dall'avviamento e dal canone di retrocessione, modulazione tariffaria delle sale *lounge*; determinazione del WACC, con riferimento ai parametri dell'*equity risk premium* e dell'*equity beta*; violazione degli obblighi di trasparenza delle condizioni economiche di offerta di cui alla Misura 57 *ex* delibera n. 96/2015.

Per tale motivo, a GSR è stato prescritto di sottoporre all'Autorità, entro tre mesi dalla data della richiamata delibera, con riferimento agli spazi destinati a servizi di accoglienza e assistenza passeggeri ricadenti all'interno delle stazioni dalla stessa gestite e in relazione agli anni 2020 e 2021, tariffe non superiori al costo della loro fornitura, aumentato di un profitto ragionevole, in conformità ai criteri e alle modalità risultanti dal vigente quadro normativo e regolatorio. Tali prescrizioni prevedevano pertanto di:

- escludere dai relativi costi l'avviamento, in quanto non conforme al principio di pertinenza ai costi dei servizi, più un utile ragionevole;

- adottare, ai fini dell'allocazione dei costi diversi dall'avviamento e dal canone di retrocessione, il criterio dell'incidenza delle superfici calpestabili di cui alla summenzionata delibera n. 84/2016, ovvero un criterio o insieme di criteri alternativi "parametrici/estimativi" ai sensi della Misura 55, ultimo capoverso, della citata delibera n. 96/2015 che, a differenza del criterio della "ponderazione dei mq sulla base dell'ERV" finora adottato da GSR, fosse idoneo a riflettere l'effettiva incidenza delle attività sul consumo di risorse aziendali; l'adozione di una metodologia più analitica di allocazione dei costi, anche in applicazione della predetta Misura 55, deve essere tale anche da ricondurre i singoli costi a ciascun impianto di stazione, anche al fine di tener conto che le sale *lounge* sono presenti solo in alcune stazioni e, quindi, che è solo in relazione ai relativi costi che deve essere parametrato il consumo (effettivo) delle relative risorse;
- adottare, con riferimento alla modulazione delle tariffe degli spazi di stazione, criteri chiari e oggettivi per l'individuazione delle relative aree ai sensi della Misura 48 della delibera n. 96/2015, nonché applicare, nelle more della valutazione delle predette tariffe, il regime delle modulazioni tariffarie vigente prima del 1° gennaio 2020 e i relativi sconti per le aree sopraelevate;
- applicare, con riferimento al WACC, parametri *beta equity* ed *equity risk premium* previsti dalla Misura 20 della delibera ART n. 96/2015, determinati rispettivamente nella misura pari allo 0,7% e al 5%;
- trasmettere il documento metodologico di cui alla Misura 57 della delibera n. 96/2015, recante "l'evoluzione prevista dei costi, dell'inflazione e del livello di utilizzo dell'impianto", ai fini della successiva pubblicazione a favore di tutte le imprese interessate, nonché un documento, in formato editabile e con evidenza delle formule utilizzate, recante lo sviluppo completo dei calcoli con cui sono determinate le tariffe a partire dai dati di bilancio e di contabilità gestionale.

GSR ha pertanto rideterminato le tariffe delle sale *lounge* relative agli anni 2020 e 2021 e le ha sottoposte all'attenzione dell'Autorità in data 20 gennaio 2023. L'istruttoria sulla conformità delle stesse al vigente quadro normativo e regolatorio e alle specifiche prescrizioni della sopra menzionata delibera n. 190/2022 è attualmente in corso.

Inoltre, per effetto della sentenza del TAR Piemonte, Sezione I, 23 giugno 2021, n. 646, che aveva accolto il ricorso presentato da Italo, era stata annullata la delibera n. 142/2020¹⁵¹, limitatamente alla parte in cui l'Autorità aveva stabilito di non dare ulteriore corso al reclamo presentato

149 Delibera n. 190, del 20 ottobre 2022 "Tariffe per l'accesso agli spazi destinati a servizi di accoglienza ed assistenza ai passeggeri nelle stazioni gestite da Grandi Stazioni Retail S.p.A. – conclusione del procedimento avviato con delibera n. 97/2021, del 1° luglio 2021, ai sensi dell'articolo 37, comma 9, del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112".

150 Delibera n. 97, del 1° luglio 2021 "Tariffe per l'accesso agli spazi destinati a servizi di accoglienza ed assistenza ai passeggeri nelle stazioni gestite da Grandi Stazioni Retail S.p.A. – Reclamo di Italo-Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A. presentato in data 30 novembre 2020, ai sensi dell'articolo 37, comma 9, del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112".

151 Delibera n. 142 del 31 luglio 2020, "Assegnazione degli spazi in stazione – Reclamo di Italo-Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A. presentato in data 14 ottobre 2019 e integrato in data 22 aprile 2020 ai sensi dell'articolo 37, comma 9, del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112".

da tale società relativamente all'assegnazione degli spazi all'interno delle stazioni di Roma Termini, Firenze S.M. Novella e Verona Porta Nuova. Pertanto, in conseguenza di tale statuizione, con la delibera n. 130/2021¹⁵² era stato avviato un procedimento finalizzato al riesame di tale reclamo, attraverso un adeguato supplemento istruttorio.

Il relativo procedimento è stato poi chiuso con la delibera n. 245/2022¹⁵³, per effetto della successiva sentenza del Consiglio di Stato, Sezione VI, 21 novembre 2022, n. 10198, che, accogliendo l'opposizione di terzo formulata da Trenitalia S.p.A. (di seguito anche Trenitalia), ha annullato la già menzionata sentenza del TAR Piemonte, rimettendo la causa al giudice di prime cure, perché ripetesse il giudizio.

Infine, con la delibera n. 58/2023¹⁵⁴, è stato deciso il reclamo presentato da Italo, ai sensi dell'art. 37, comma 9, del d.lgs. n. 112/2015, nei confronti di GSR, con riguardo alla mancata assegnazione di uno spazio da adibire a sala *lounge* presso la stazione di Verona Porta Nuova, nonostante la richiesta in tal senso formulata.

Con tale provvedimento, l'Autorità ha deciso di non dare ulteriore corso al reclamo, perché GSR, a seguito della proposizione del menzionato reclamo e delle successive azioni interlocutorie promosse dall'Autorità, ha formulato una proposta di assegnazione degli spazi conforme alla vigente regolazione e, conseguentemente, non si è resa necessaria l'adozione di specifici ordini nei confronti del gestore, ferma restando la necessità che a tale proposta sia dato concretamente seguito entro un termine ragionevole.

Per tale motivo, l'Autorità si è, in ogni caso, riservata di intervenire ove GSR non assegni concretamente uno spazio a Italo e ha assegnato a GSR il termine di centocinquanta giorni per l'invio di una relazione in cui si dia conto delle attività poste in essere, per dare concreto seguito alle proposte formulate.

2.4.4 La notifica di nuovi servizi passeggeri e

Il test di verifica dell'equilibrio economico dei contratti di servizio

Con delibera n. 226/2022¹⁵⁵, l'Autorità ha avviato il procedimento concernente l'esame dell'equilibrio economico (di seguito anche EET) del CdS fra Regione Liguria e Trenitalia 2018-2032, ai sensi della delibera n. 156/2020¹⁵⁶, in relazione ai nuovi servizi ferroviari Milano-Nizza proposti da SNCF Voyages Italia S.r.l. (di seguito anche SVI).

L'avvio era stato preceduto dalle verifiche previste dalla metodologia EET definita dall'Autorità con riguardo alla ricevibilità della relativa richiesta d'esame, che riguardano la compatibilità tecnico-operativa di massima del nuovo servizio ferroviario rispetto alle caratteristiche dell'infrastruttura¹⁵⁷ e il requisito di novità del servizio ferroviario di passeggeri proposto dal nuovo entrante¹⁵⁸. Entrambe le condizioni sono risultate soddisfatte e pertanto la richiesta di EET avanzata dalla Regione Liguria è stata riconosciuta ricevibile.

Una volta accertata la ricevibilità della richiesta di EET, è stata verificata l'ammissibilità della stessa attraverso il soddisfacimento di due ulteriori condizioni cumulative: il rispetto del *coverage ratio*, stabilito nella misura del 35% dall'art. 8, comma 5 del decreto legislativo n. 422/1997¹⁵⁹; la circostanza che la scadenza del contratto non cadesse entro i dodici mesi dalla data di entrata in vigore dell'orario di servizio cui si riferisce il nuovo collegamento. Anche in questo caso, entrambe le condizioni sono risultate soddisfatte.

Nell'ambito del procedimento, ai sensi dell'art. 12, comma 6, d.lgs. n. 112/2015, sono state convocate per le consultazioni previste le parti interessate, le quali hanno consentito di raccogliere informazioni utili allo svolgimento dell'istruttoria che ha riguardato innanzitutto la verifica della configurazione del nuovo servizio. Sono state effettuate, quindi, le analisi relative ai seguenti aspetti: i) sostituibilità dei servizi ferroviari regionali con il nuovo servizio, incidenza finanziaria netta sul CdS in ragione dei passeggeri stimati

152 Delibera n. 130 del 7 ottobre 2021, "Ottemperanza alla sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte, Sez. I, 23 giugno 2021, n. 646, in materia di assegnazione degli spazi di stazione. Avvio del procedimento".

153 Delibera n. 245 del 14 dicembre 2022, "Procedimento avviato con delibera n. 130/2021 per l'ottemperanza alla sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte, Sezione I, 23 giugno 2021, n. 646, relativa alla delibera dell'Autorità n. 142/2020, punto 1 in materia di assegnazione degli spazi di stazione. Archiviazione".

154 Delibera n. 58 del 23 marzo 2023, "Reclamo di Italo – Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A. presentato in data 8 marzo 2022, ai sensi dell'articolo 37, comma 9, del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, con riferimento all'assegnazione di uno spazio presso la stazione di Verona Porta Nuova da adibire a sala lounge. Decisione".

155 Delibera n. 226 del 21 novembre 2022, "Esame dell'equilibrio economico del contratto di servizio pubblico fra Regione Liguria e Trenitalia S.p.A. in relazione ai nuovi servizi ferroviari Milano – Nizza di SNCF Voyages Italia S.r.l. Avvio del procedimento".

156 Delibera n. 156 del 16 settembre 2020, "Metodologia per l'esame dell'equilibrio economico dei contratti di servizio pubblico ai sensi dell'art. 12 del d.lgs. 112/2015 e dell'art. 14 del regolamento di esecuzione (UE) 2018/1795 della Commissione".

157 È stata verificata la compatibilità del nuovo servizio in base al contenuto della nota inviata da RFI, in data 12 maggio 2022, in cui ha comunicato che le caratteristiche del materiale rotabile di SVI sono compatibili con le dotazioni infrastrutturali degli impianti in cui questa ha dichiarato di voler svolgere il nuovo servizio ferroviario passeggeri.

158 La condizione di sussistenza della natura di novità del servizio proposto da SVI si ritiene soddisfatta dal fatto che esso si presenta come un servizio "interamente nuovo su una relazione origine-destinazione" (punto 1.2 della Metodologia EET), in quanto al momento non esiste alcun servizio ferroviario passeggeri diretto sulla tratta Milano-Nizza.

159 Decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422, "Conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59".

sottratti ai servizi finanziati dalla Regione Liguria, nonché altri effetti derivanti dall'introduzione del nuovo servizio.

In generale, si è presa in analisi la posizione della Regione Liguria che asseriva la sussistenza di una compromissione dell'equilibrio economico del proprio CdS, ed è stata quindi applicata la metodologia del massimo impatto con la sola modifica delle ipotesi a sostegno, in caso di migliore aderenza al *set* informativo a disposizione dell'Autorità e/o alla metodologia EET. Ciò ha consentito di individuare un impatto massimo in termini di incidenza economico-finanziaria sul CdS, secondo l'ottica dell'ente competente. Sul fronte della sostituibilità, mentre si è accettata una definizione molto ampia del perimetro dei servizi potenzialmente danneggiati, *in primis* quelli offerti sulle stesse tratte nell'arco della giornata, a prescindere dalla tipologia di treno utilizzato, dall'orario di partenza, dalla frequenza delle corse, dal prezzo pagato, dal tempo di percorrenza, si è ritenuto non interessato il segmento dei passeggeri titolari di abbonamento per i servizi regionali gravati da OSP in ragione della mancanza di offerta da parte del proponente nella maggior parte dei giorni feriali.

Il numero di passeggeri sottratti ai servizi regionali OSP dal nuovo servizio ferroviario¹⁶⁰ è stato stimato ipotizzando a tre scenari alternativi caratterizzati da differenti tassi di riempimento:

1. lo scenario definito da Regione Liguria, con *load factor* dei treni SVI pari a 100%;
2. lo scenario riferito al servizio precedentemente esercito dalla società Thello S.a.s. con *load factor* inferiore al 100%;
3. lo scenario SVI, anch'esso con *load factor* inferiore al 100%.

Successivamente si è proceduto alla verifica dell'incidenza finanziaria. Nella valutazione dell'Autorità è stata innanzitutto apportata una rettifica preliminare relativa agli anni di attività del nuovo servizio, i quali sono risultati quattro in luogo di cinque. Si è inoltre quantificato il ricavo medio per passeggero, tenuto conto dei dati relativi al 2019 forniti dall'*incumbent* dei servizi regionali OSP.

Con riferimento alla quantificazione della domanda annua sottratta, considerato il ricavo medio unitario e tenuto conto delle variazioni previsionali nei quattro anni programmati (incrementi tariffari previsti e nessun aumento dei passeggeri), è stata calcolata l'incidenza economico-finanziaria sul CdS secondo i tre scenari sopra descritti.

In coerenza con quanto previsto dalla metodologia EET,

l'Autorità ha valutato anche l'esistenza di effetti positivi derivanti dall'introduzione del nuovo servizio ferroviario, tra i quali rilevano:

- i tempi di percorrenza, dalla cui analisi comparativa si è evinta una riduzione significativa, in particolare in relazione ai tempi complessivi, sulle relazioni più lunghe, dovuta principalmente al minor numero di fermate previste dal servizio SVI, con potenziali vantaggi per gli utenti che si ipotizzano sottratti ai servizi regionali OSP;
- l'offerta del nuovo servizio, che presenta caratteristiche di qualità nettamente superiori al servizio regionale, sia grazie al materiale rotabile utilizzato, analogo a quello impiegato per i servizi AV attualmente disponibili sulla tratta Milano-Parigi, sia in termini di servizi accessori all'utenza, con disponibilità di connessioni *wi-fi* a bordo, servizi di ristorazione e maggiore comfort;
- il possibile trasferimento modale dalla gomma al ferro, data la presenza di congestione sulle tratte autostradali rispetto alle quali il nuovo servizio ferroviario rappresenterebbe opzione alternativa per gli utenti; ciò è tanto più vero per la tratta Milano-Nizza, che a oggi in treno richiede un tempo di viaggio superiore alle cinque ore con necessità di effettuare un cambio treno intermedio, contro le quattro ore e mezza senza cambi della proposta di SVI e le quattro ore di percorrenza con autovettura privata, misurate in condizioni normali.

Al fine di ricevere eventuali osservazioni, l'esito delle risultanze istruttorie è stato quindi comunicato ai soggetti interessati, tra i quali hanno riscontrato Regione Liguria e RFI, entro il termine previsto del 15 febbraio 2023.

Alla luce delle analisi sopra descritte, e tenuto conto dei riscontri a quanto sollevato da Regione Liguria e RFI nei loro contributi, l'Autorità, con la delibera n. 45/2023¹⁶¹, ha concesso a SVI il diritto di accesso all'infrastruttura ferroviaria nazionale, ai sensi del regolamento di esecuzione (UE) n. 2018/1795¹⁶², per lo svolgimento del servizio di trasporto ferroviario passeggeri sulla tratta Milano-Nizza.

¹⁶⁰ Più precisamente, le ipotesi alla base dell'analisi di sostituibilità sono le seguenti: i) identificazione dei treni in concorrenza tramite il criterio unico di sovrapposizione delle tratte nell'arco della giornata; ii) assenza di nuova domanda generata sottratta al traffico su gomma; iii) riempimento dei posti dei treni di SVI in quota ripartita equamente in ragione di un terzo per ogni tipologia di servizio con tratte in sovrapposizione (servizi regionali gravati da OSP, servizi media-lunga percorrenza gravati da OSP, servizio internazionale/*open access*).

¹⁶¹ Delibera n. 45 del 9 marzo 2023, "Esame dell'equilibrio economico del contratto di servizio pubblico fra Regione Liguria e Trenitalia S.p.A. in relazione al nuovo servizio ferroviari Milano-Nizza di SNCF Voyages Italia S.r.l. Conclusione del procedimento".

¹⁶² Regolamento di esecuzione (UE) n. 2018/1795, della Commissione del 20 novembre 2018, che stabilisce la procedura e i criteri per l'applicazione dell'esame dell'equilibrio economico a norma dell'articolo 11 della direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio.

2.5 L'accesso alle infrastrutture portuali

L'ambito portuale si presenta, da un punto di vista istituzionale, come particolarmente complesso, caratterizzato dalla presenza di una pluralità di soggetti dotati di competenze e di poteri di vigilanza estremamente articolati, tra i quali: il MIT, il Ministero dell'Ambiente e della sicurezza energetica, il MEF, le AdSP, le Capitanerie di Porto, e l'ADM. Anche in considerazione di tale complesso assetto istituzionale, l'azione dell'Autorità in tale settore è sempre stata orientata all'assunzione di un ruolo teso alla costruzione di sinergie con i soggetti istituzionali, nonché, più in generale, con tutti gli *stakeholder*, nella piena consapevolezza della necessità di evitare ai soggetti interessati un aggravio del carico amministrativo.

I primi provvedimenti dell'Autorità nel settore portuale risalgono al 2017, allorché tre società, operanti rispettivamente nei porti di Livorno, Civitavecchia e Genova, segnalano presunti abusi da parte delle competenti AdSP in violazione dei principi di accesso equo e non discriminatorio ai servizi e alle infrastrutture portuali. In tale occasione, in esito ad articolate istruttorie, con le delibere n. 130/2017, n. 131/2017 e n. 132/2017¹⁶³, l'Autorità si è espressa segnalando agli enti competenti l'esigenza di attenersi, nell'esercizio delle proprie funzioni, ai principi di trasparenza, equità e non discriminazione.

Le risultanze di tali approfondimenti sono inoltre confluite nel procedimento avviato, nel medesimo anno, con la delibera n. 40/2017¹⁶⁴, e finalizzato all'adozione di un atto di regolazione contenente il quadro metodologico e i criteri da applicarsi all'intero sistema nazionale della portualità. Tale procedimento, dopo una complessa fase di ricognizione dei dati e delle informazioni di interesse in materia di autorizzazioni e concessioni per lo svolgimento di operazioni portuali, ha visto un'ampia partecipazione degli *stakeholder* alla consultazione indetta, articolata nella richiesta di contributi scritti e in un'audizione innanzi al Consiglio dell'Autorità, con il contributo anche dei pareri resi da AGCM e ANAC.

Con la delibera n. 57/2018¹⁶⁵ sono quindi state adottate le prime misure di regolazione in ambito portuale, fornendo alle AdSP un quadro di riferimento univoco per assicurare l'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture, nonché il miglioramento dell'efficienza produttiva. L'at-

to di regolazione approvato affronta le seguenti tematiche: individuazione e destinazione di aree e banchine portuali e affidamento delle relative concessioni, individuazione delle attività soggette al rilascio di autorizzazioni, criteri e modalità per il rilascio delle autorizzazioni, determinazione di canoni e tariffe, nonché verifica di meccanismi incentivanti e criteri di contabilità regolatoria.

Le misure approvate, inoltre, si collocano con assoluta coerenza nel solco delle disposizioni contenute del regolamento (UE) n. 2017/352¹⁶⁶, che istituisce un quadro normativo per la fornitura di servizi portuali e norme comuni in materia di trasparenza dei porti.

L'effettivo livello di applicazione delle prime misure di regolazione è stato verificato mediante due cicli di monitoraggio (condotti negli anni 2019 e 2020), i quali hanno tuttavia evidenziato un livello di ottemperanza non soddisfacente. Anche in considerazione di tali esiti, come si riporterà con maggiore dettaglio *infra*, nel 2022 l'Autorità ha effettuato una VIR relativa all'applicazione della citata delibera n. 57/2018, al fine di analizzare gli effetti prodotti da tale primo intervento regolatorio e di individuare eventuali correttivi; in esito alla citata VIR, l'Autorità ha avviato un procedimento per la revisione delle misure di regolazione vigenti in ambito portuale.

2.5.1 La verifica di impatto delle prime misure di regolazione

La sopra menzionata VIR, relativa all'applicazione della delibera n. 57/2018, è stata avviata con la delibera n. 153/2022¹⁶⁷ e si è conclusa il 6 ottobre 2022.

In aderenza a quanto disposto dalla delibera n. 54/2021¹⁶⁸ è stata effettuata un'analisi del contesto economico del settore, volto a confrontare i principali porti italiani con quelli europei e/o serventi il bacino del mar Mediterraneo, nonché una ricognizione del contenuto dell'atto di regolazione vigente con evidenza degli obiettivi perseguiti. In relazione a quest'ultimo aspetto si segnala che le misure regolatorie, nel rispetto dell'autonomia garantita alle AdSP dall'art. 6, comma 5, della legge n. 84/1994¹⁶⁹,

163 Delibere nn. da 130 a 132 del 31 ottobre 2017, di conclusione dei procedimenti di verifica delle condizioni di accesso alle infrastrutture.

164 Delibera n. 40 del 16 marzo 2017, "Metodologie e criteri per garantire l'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali. Avvio del procedimento".

165 Delibera n. 57 del 30 maggio 2018, "Conclusione procedimento avviato con delibera n. 40/2017. Approvazione di "Metodologie e criteri per garantire l'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali. Prime misure di regolazione".

166 Regolamento (UE) n. 2017/352 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 febbraio 2017 che istituisce un quadro normativo per la fornitura di servizi portuali e norme comuni in materia di trasparenza finanziaria dei porti.

167 Delibera n. 153 dell'8 settembre 2022, "Avvio della verifica di impatto della regolazione introdotta con la delibera n. 57/2018, recante "Metodologie e criteri per garantire l'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali. Prime misure di regolazione".

168 Delibera n. 54 del 22 aprile 2021, "Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 7/2021. Approvazione del "Regolamento di disciplina dell'Analisi di impatto della regolazione e della Verifica di impatto della regolazione".

169 Legge 28 gennaio 1994, n. 84, "Riordino della legislazione in materia portuale".

si proponevano tra gli obiettivi specifici di “(i) tutelare il principio di un accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali, con conseguenti presumibili effetti incrementali sia sul numero degli agenti operanti nel mercato, sia sui flussi di traffico; (ii) incentivare un sistema tariffario orientato all’efficienza gestionale, introducendo adeguati criteri per la redazione della contabilità attinente all’utilizzo delle infrastrutture essenziali”.

Il quadro informativo funzionale alla valutazione di efficacia, efficienza e attualità della regolazione della citata delibera n. 57/2018¹⁷⁰ è stato inoltre completato con l’individuazione dei destinatari della regolazione oggetto di VIR, con l’analisi del monitoraggio sull’ottemperanza della regolazione, nonché con l’esame dei regolamenti delle sedici AdSP a oggi istituite circa le disposizioni adottate per disciplinare i rapporti concessori ex art. 18 della l. n. 84/1994¹⁷¹.

Infatti, così come specificato nella VIR, “Al fine di valutare l’efficacia e l’efficienza della regolazione è necessario innanzitutto verificare il grado di recepimento delle misure introdotte; in secondo luogo, occorre raccogliere informazioni sugli effetti del recepimento - e pertanto sull’applicazione - di tali misure nel mercato, e, infine, sintetizzarle in termini di grado di raggiungimento degli obiettivi perseguiti (efficacia), potendosi, quindi, poi procedere all’analisi del rapporto tra effetti osservati e risorse impiegate in termini di oneri regolatori (efficienza)”.

Ai fini della valutazione dell’efficacia si è tenuto conto delle condizioni di accesso alle infrastrutture portuali, dell’efficientamento delle gestioni degli operatori terminalisti e delle autorizzazioni allo svolgimento di operazioni e servizi portuali. La valutazione effettuata, tuttavia, ha fatto rilevare i limitati effetti della regolazione vigente, segnalando l’impossibilità di procedere a una compiuta analisi sull’efficienza della regolazione.

Con riguardo all’attualità sono state considerate, infine, le modifiche normative intervenute a livello euro unitario, con il citato regolamento (UE) n. 2017/352, e nazionale, con la l. n. 118/2022 e la legge n. 108/2022¹⁷², nonché le dinamiche che hanno interessato il settore del trasporto marittimo e della portualità negli ultimi anni, con particolare riferimento alla flessibilità della regolazione per gli

stati emergenziali portuali e le trasformazioni settoriali nel trasporto marittimo e nella portualità, dove si registra un’evoluzione verso tecnologie maggiormente orientate alla sostenibilità ambientale.

La VIR, tenendo conto delle risultanze delle valutazioni svolte, ha identificato le ipotesi di seguito descritte: interventi correttivi da apportare alle misure in vigore, riferibili, in primo luogo, alle operazioni e servizi portuali oggetto delle prime misure di regolazione adottate dall’Autorità e, in particolare, ai profili regolatori legati, *inter alia*, a: modalità di rilascio delle autorizzazioni ex art. 16 della citata l. n. 84/1994 per lo svolgimento di operazioni e servizi portuali; modalità di affidamento delle concessioni ex art. 18 della l. n. 84/1994; durata delle stesse e trattamento del fine concessione; criteri per la determinazione dei canoni concessori, nonché obblighi e oneri a carico di concedente e concessionario. Inoltre, ulteriori interventi potrebbero riguardare l’introduzione di misure di prevenzione delle potenziali distorsioni concorrenziali, nonché l’estensione a tematiche correlate dell’ambito applicativo delle misure di regolazione.

Degli esiti della VIR si è tenuto conto ai fini dell’avvio, dispostosi dal Consiglio in data 6 ottobre 2022, del procedimento di revisione delle prime misure di regolazione in ambito portuale adottate con la delibera n. 57/2018, descritte con maggiore dettaglio nel seguito.

2.5.2 La revisione delle prime misure di regolazione

In esito alla VIR di cui al paragrafo precedente, nonché alla luce di quanto emerso nel corso degli approfondimenti svolti, con la delibera n. 170/2022¹⁷³, l’Autorità ha avviato un procedimento per la revisione delle prime misure di regolazione in ambito portuale, indicando contestualmente una *call for input* finalizzata alla raccolta di specifiche osservazioni e proposte in tema di accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali, con particolare riferimento a:

- autorizzazioni allo svolgimento delle operazioni portuali ai sensi dell’art. 16 della l. n. 84/1994;

170 Sono state analizzate, a tal fine, le segnalazioni pervenute sul settore portuale a seguito dell’adozione della delibera n. 57/2018 e riconducibili all’utilizzo delle infrastrutture essenziali, alle modalità di affidamento delle concessioni demaniali per servizi di trasporto in ambito portuale e alle tasse applicate.

171 In particolare, dal raffronto dei sedici regolamenti emerge che criteri per stabilire la durata della concessione sono presenti in quattordici dei sedici regolamenti analizzati- (*i.e.* entità degli investimenti, obiettivi di traffico, quelli occupazionali), solo in dieci casi essi sono da applicarsi soltanto laddove sia prevista una concessione di durata superiore ai quattro anni e/o con impianti di difficile rimozione e in genere non sono criteri obbligatori. In generale, a partire da una struttura fondamentale sostanzialmente analoga nelle sue sezioni principali, i regolamenti presentano una realtà complessa e variegata nei contenuti, anche a volte molto differenti (ad es. in tema di documentazione tecnico-economica richiesta ai fini dell’invio di istanze in caso di nuovi affidamenti). Gli elementi di omogeneità derivano per lo più dal dettato delle previsioni di legge o di fonte ministeriale a esse applicabili. Solo in quattro regolamenti si definiscono i criteri puntuali di comparazione fra istanze concorrenti e solo in sei casi è fatto esplicito riferimento alla regolazione ART.

172 Legge 5 agosto 2022, n. 108, “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 16 giugno 2022, n. 68, recante disposizioni urgenti per la sicurezza e lo sviluppo delle infrastrutture, dei trasporti e della mobilità sostenibile, nonché in materia di grandi eventi e per la funzionalità del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibile”.

173 Delibera n. 170 del 6 ottobre 2022, “Revisione delle prime misure di regolazione in ambito portuale adottate con la delibera n. 57/2018. Avvio del procedimento”.

- concessioni di aree e banchine portuali ai sensi dell'art. 18 della l. n. 84/1994;
- concessioni ai sensi dell'articolo 36 del Codice della navigazione¹⁷⁴ (in particolare, ai *terminal* destinati all'ormeggio delle unità da crociera/traghetti, all'accoglienza dei relativi passeggeri e allo svolgimento delle attività connesse);
- tematiche generali legate all'accesso ai servizi e alle infrastrutture portuali.

Obiettivo della predetta *call for input* indetta è stato, *in primis*, coinvolgere la pluralità di attori del settore della portualità e nell'individuazione delle iniziative regolatorie ritenute necessarie per incrementare la dinamicità, la trasparenza e la competitività dei porti italiani.

A tal fine, quindi, tutti i soggetti interessati sono stati invitati a fornire ogni elemento di propria conoscenza ritenuto utile ai fini del corretto inquadramento e della definizione della disciplina regolatoria con riferimento ai temi specifici di seguito esposti.

In particolare, nel documento di *call for input* sono individuati quattordici ambiti, rappresentati nel seguente Focus 4, che raccolgono, per categorie omogenee, le principali tematiche considerate.

Il termine per la presentazione dei contributi alla *call for input*, inizialmente individuato nel 6 dicembre 2022, è stato successivamente differito al 6 febbraio 2023 in recepimento delle richieste pervenute da parte di numerose associazioni di categoria di armatori, terminalisti, operatori portuali e logistici, in considerazione “della com-

plexità della materia e della necessità di poter fornire un adeguato e quanto più possibile completo contributo che tenga conto di tutte le posizioni delle imprese e dei soggetti aderenti”, nonché “della eccessivamente ravvicinata scadenza definita per la ricezione di osservazioni ed elementi utili ai fini del procedimento di revisione delle misure di regolazione in ambito portuale”.

Alla chiusura della consultazione sono pervenuti rilevanti contributi da parte di ventisette soggetti, afferenti non soltanto alle categorie di armatori, terminalisti e operatori portuali e logistici (che hanno partecipato sia individualmente, sia tramite le proprie associazioni di categoria), ma anche al mondo istituzionale, universitario e produttivo in generale. L'Autorità, quindi, ha tenuto conto del decreto interministeriale n. 202 del 28 dicembre 2022¹⁷⁵ e del decreto ministeriale 21 aprile 2023¹⁷⁶, nonché delle osservazioni pervenute, ai fini del contemperamento degli interessi in gioco propedeutico all'elaborazione di una proposta di regolazione, che si prevede di mettere in consultazione nella seconda metà del 2023.

2.5.3 Le attività di monitoraggio e raccolta dati e le segnalazioni pervenute

Nel corso del periodo di riferimento sono proseguite le attività dell'Autorità di monitoraggio e di raccolta dati negli ambiti di interesse del settore portuale.

Al riguardo, particolare rilevanza assumono le informazioni relative alle concessioni demaniali marittime assentite dalle AdSP nei rispettivi porti di competenza, che costituiscono un patrimonio informativo essenziale per

FOCUS 4

I contenuti della *call for input*

Si riportano di seguito le principali tematiche oggetto del documento di *call for input* approvato con la delibera n. 170/2022 e relativo alla “Determinazione di metodologie e criteri per garantire l'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali”:

- modalità di rilascio delle autorizzazioni;
- modalità di affidamento della concessione;
- durata della concessione;
- trattamento del fine concessione;
- criteri per la determinazione dei canoni concessori;
- obblighi/oneri a carico di concedente e concessionario;
- forme di controllo sulle concessioni e relativo apparato sanzionatorio;
- concentrazione delle quote di mercato nel settore terminalistico;
- regolazione alle concessioni ex art.36 cod. nav. per lo svolgimento di servizi di trasporto;
- infrastrutture essenziali;
- accesso ai servizi e alle infrastrutture portuali;
- criticità nell'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture di primo e ultimo miglio a garanzia di tutti i richiedenti nell'ambito delle infrastrutture ferroviario di interscambio modale in area portuale;
- messa a disposizione delle informazioni necessarie all'accesso alle infrastrutture.

174 Regio decreto 30 marzo 1942, n. 327, “Approvazione del testo definitivo del Codice della navigazione”.

175 Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministero dell'Economia e delle finanze del 28 dicembre 2022, n. 202, “Regolamento recante disciplina per il rilascio di concessioni di aree e banchine”, previsto dall'art. 18, comma 2, della citata l. n. 84/1994, così come modificata dall'art. 5 della citata l. n. 118/2022.

176 Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti del 21 aprile 2023, “Linee Guida sulle modalità di applicazione del Regolamento recante disciplina per il rilascio di concessioni di aree e banchine approvato con decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze del 28 dicembre 2022, n. 202”.

un esercizio efficace ed efficiente delle funzioni di regolazione dell'Autorità in materia di accesso alle infrastrutture portuali.

In considerazione delle difficoltà nell'ottenimento delle informazioni dai singoli enti di gestione dei porti, nonché dell'esigenza di contenere entro limiti ragionevoli gli oneri informativi in capo alle AdSP, l'Autorità ha ottenuto accesso, già dal 2021, al SID, onde verificarne la rispondenza ai propri scopi istituzionali. L'analisi del contenuto di tale sistema, realizzato dal MIT per la gestione unitaria informatizzata dei dati relativi all'amministrazione del demanio marittimo e alimentato dalle AdSP per quanto riguarda le concessioni di competenza, ha condotto a una dotazione di dati e informazioni da ritenersi insufficiente, ed evidenziato l'opportunità dell'implementazione di alcuni ulteriori indicatori ritenuti necessari per l'esercizio delle funzioni di regolazione dell'Autorità.

L'attività di completamento del SID risulta essere stata inclusa, da parte del competente ministero, tra gli obiettivi strategici assegnati per il 2022 ai presidenti delle AdSP. Da parte dell'Autorità, sono quindi in corso le attività di verifica della disponibilità dei dati di interesse presenti nel SID, in attesa che vengano completate le predette attività di integrazione la cui opportunità era stata segnalata dall'Autorità¹⁷⁷.

Analogamente, è proseguita la collaborazione, avviata anche grazie al protocollo di intesa siglato con l'ADM nel 2021, mirata alla condivisione di dati di reciproco interesse acquisiti nell'esercizio delle rispettive funzioni e competenze. All'ampio mandato conferito all'Autorità nel settore della regolazione dei diversi ambiti modal del sistema nazionale dei trasporti consegue, infatti, ai fini dell'esercizio delle funzioni di competenza, l'interesse strategico per l'acquisizione di dati e informazioni relativi a numerosi ambiti di attività del settore dei trasporti. Considerato che l'Agenzia risulta aver avviato diverse iniziative per lo sviluppo di piattaforme informatiche finalizzate al tracciamento delle merci di varia tipologia nelle diverse categorie di infrastrutture di trasporto, si è richiesto l'accesso alle informazioni relative ai volumi di traffico merci sul territorio nazionale, nonché a ulteriori dati ritenuti

utili per la misurazione di efficienza della movimentazione delle merci nei porti (relativi, ad esempio, ai tempi di lavorazione registrati nelle diverse fasi dell'interscambio modale in seno al sedime portuale, ai tempi di giacenza media in porto, al ciclo di gestione dei vuoti).

Inoltre, nella prima metà del 2023 sono pervenute alcune segnalazioni relative a fattispecie di potenziale interesse dell'Autorità.

In particolare, l'AdSP del Mar Tirreno centrale ha rappresentato di aver registrato un aumento tariffario, qualificato come *“energy surcharge”* applicato da alcune società terminaliste operanti nel porto di Napoli, chiedendo all'Autorità di valutare se tale fattispecie evidenziasse aspetti di rilievo sotto il profilo dell'accessibilità alle infrastrutture di trasporto, con particolare riferimento alle condizioni e alla qualità dei servizi forniti agli utenti. Al riguardo, l'AdSP ha fornito alcune informazioni integrative con riferimento agli aspetti di congruenza e correlazione ai costi, e ha trasmesso copia dei provvedimenti di mitigazione degli effetti sugli operatori economici che la stessa AdSP ha rappresentato di aver adottato in relazione all'aumento dei canoni concessori di cui al decreto ministeriale n. 321/2022¹⁷⁸.

Inoltre, le associazioni di categoria Confitarma e Assarmatori hanno rappresentato presunte criticità in relazione ai piani di raccolta dei rifiuti prodotti dalle navi recentemente approvati per i porti della Spezia e di Civitavecchia, sia di natura metodologica che di merito contenutistico, invitando le AdSP competenti a valutare di apportare, in regime di autotutela, i correttivi ritenuti necessari. L'AdSP del Mar Ligure orientale ha di conseguenza deciso di riaprire la consultazione relativa al porto della Spezia, già esperita in una prima fase, consentendo alle citate associazioni di formulare le proprie osservazioni. Ad entrambe le AdSP, l'Autorità, considerato che il tema è emerso anche in occasione della *call for input* indetta nell'ambito del citato procedimento di revisione delle prime misure di regolazione in ambito portuale avviato con la delibera n. 170/2022, ha chiesto di essere informata sugli sviluppi, ivi incluse le determinazioni in merito alla richiesta di riforma dei citati piani.

2.6 L'autotrasporto e la logistica

L'Autorità con delibera n. 225/2022¹⁷⁹ del 21 novembre 2022 ha dato avvio all'indagine conoscitiva sui settori dell'autotrasporto e della logistica (con termine di conclusione dell'attività fissato al 28 luglio 2023).

Tale procedimento, volto ad acquisire *“elementi idonei ad orientare la definizione di nuove misure di regolazione, o l'attivazione di altri strumenti di competenza dell'Autorità, incluse le attività di segnalazione al Governo e al Par-*

lamento, utili allo sviluppo sostenibile ed efficiente dei settori dell'autotrasporto e della logistica”, è finalizzato, quindi, a ottenere elementi informativi sulle seguenti tematiche:

1. accesso di nuove imprese al mercato con autoveicoli dotati di trazione a basso inquinamento;
2. regolamentazione del carico/scarico dei veicoli da

177 Si rileva che la citata l. n. 118/2022 ha inoltre disposto, all'art.2, una *“delega al Governo per la mappatura e la trasparenza dei regimi concessori di beni pubblici”*.

178 Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti del 30 dicembre 2022, n. 321, *“Aggiornamenti relativi all'anno 2023, delle misure unitarie dei canoni per le concessioni demaniali marittime”*.

179 Delibera n. 225 del 21 novembre 2022, *“Indagine conoscitiva sui settori dell'autotrasporto e della logistica”*.

- parte dei conducenti, con particolare riferimento ai centri urbani;
3. attese improduttive in corrispondenza di porti, scali ferroviari e interporti;
 4. criticità dell'attuale normativa sui trasporti in subvezione;
 5. efficacia ed efficienza dell'attuale sistema concernente la determinazione delle tariffe minime dell'autotrasporto;
 6. requisiti delle pertinenze di servizio relativi alle infrastrutture autostradali per esigenze di sicurezza della circolazione stradale.

L'attuale assetto normativo che interessa l'autotrasporto e la logistica, così come rilevato nella citata delibera di avvio del procedimento, presuppone, infatti, una regolazione *“di settore, non solo economica, che assicuri misure volte a efficientare ulteriormente i c.d. nodi infrastrutturali, cioè i porti, i retroporti, le strade, con l'obiettivo di eliminare le barriere all'ingresso dei singoli mercati, di garantire parità di accesso degli operatori economici alle stesse infrastrutture, di definire criteri per la determinazione di tariffe e pedaggi per l'uso delle infrastrutture, che siano orientati ai costi pertinenti e conseguentemente a una riduzione dei livelli tariffari, a vantaggio degli utenti”*.

Le imprese operanti nell'autotrasporto e nella logistica rientrano, quindi, tra i soggetti economici che operano nei mercati destinatari delle misure di regolazione adottate dall'Autorità¹⁸⁰, atteso che *“i servizi di trasporto di merci regolati sono principalmente quelli connotati dall'integrazione del servizio di autotrasporto con porti, stazioni ferroviarie, aeroporti e nodi di scambio intermodale (interporti), in concreta attuazione dell'espressa indicazione normativa sulla necessità di garantire, tramite la regolazione, la mobilità delle merci in ambito nazionale, locale e urbano anche collegata a stazioni, aeroporti e porti, di cui all'art. 37, comma 2, lettera a) della norma istitutiva dell'Autorità”*.

A tal proposito si segnala che il Consiglio di Stato¹⁸¹,

nell'ambito del complesso contenzioso sul versamento del contributo per il funzionamento dell'Autorità, ha riconosciuto, richiamando la norma istitutiva dell'ART, che *“Vi è quindi una espressa indicazione normativa sulla necessità di garantire, tramite la regolazione, l'evocata mobilità delle merci in ambito nazionale, locale e urbano anche collegata a stazioni, aeroporti e porti, che giustifica l'inclusione, per quanto qui rilevante, delle imprese del settore nell'ambito dei soggetti beneficiari della regolazione”*. Il Consiglio di Stato, inoltre, con riguardo all'effettivo esercizio dei poteri regolatori di ART, ritiene che *“in un settore che si caratterizza per l'intermodalità, la necessità regolatoria emerge quando questa consente ai clienti del processo logistico un'offerta integrata ed ottimizzata di servizi”*.

Sono stati, quindi, richiesti al Dipartimento per la mobilità sostenibile del MIT e al Comitato centrale per l'albo degli autotrasportatori, dati relativi a imprese con stato giuridico attivo registrate nell'albo nazionale delle persone fisiche e giuridiche che esercitano l'autotrasporto di cose per conto terzi (di seguito anche Albo), oltre che informazioni circa le incentivazioni erogate dall'Albo nel 2022 a titolo di riduzione dei pedaggi autostradali (passaggi 2021). È stato altresì sottoposto, nel giugno 2023, alle principali associazioni di settore, un questionario inerente ai seguenti temi: accesso alle infrastrutture e ai nodi logistici; subvezione; prezzi minimi; piattaforme digitali per il trasporto e la logistica; *e-commerce*; politiche dei trasporti (con riferimento, ad esempio, alla frammentazione del settore, agli obiettivi di *shift* modale, all'integrazione nella *supply chain*, agli investimenti nel parco automezzi).

Al 30 giugno – termine per l'invio del questionario da parte delle associazioni – risultano pervenute le risposte dell'Associazione italiana dei corrieri aerei internazionali (AICAI) e la richiesta di proroga da parte dell'Associazione logistica dell'intermodalità sostenibile (ALIS). La Confederazione generale italiana dei trasporti e della logistica (CONFETRA) non ha invece ritenuto di ottemperare alla richiesta di informazioni.

L'indagine conoscitiva è tuttora in corso.

2.7 L'accesso alle autostazioni

La delibera n. 56/2018¹⁸² disciplina le condizioni di accesso alle autostazioni che rivestono, sul territorio nazionale, specifica rilevanza in relazione, in particolare, all'interconnessione modale del trasporto su strada, sia di media-lunga percorrenza (di seguito anche MLP) sia TPL, con i servizi ferroviari e di metropolitana, i porti e gli aeroporti.

L'applicazione della delibera prevede il coinvolgimento degli enti territorialmente competenti (in particolare le regioni e le province autonome) al fine di identificare i siti interessati, e del relativo gestore per la predisposizione di un apposito Prospetto informativo dell'autostazione (di seguito anche PIA), che descrive le caratteristiche della stessa: condizioni economico-contrattuali di utilizzo,

180 Riferimento alla regolazione ex delibere: n. 96/2015, n. 130/2019 e nn. 64-79/2019.

181 Ex multis, Sez. VI, sentenza n. 5/2021.

182 Delibera n. 56 del 31 maggio 2018, *“Procedimento per la definizione di misure regolatorie volte ad assicurare condizioni di accesso equo e non discriminatorio alle autostazioni che soddisfano le esigenze di mobilità dei passeggeri attraverso la connessione intermodale e intramodale dei servizi. Conclusione del procedimento”*.

Tabella 8. Le autostazioni soggette all'applicazione della delibera n. 56/2018

Regione/provincia	Autostazione	Status applicativo		
		Set informativo	Prospetto informativo dell'Autostazione	Note
Abruzzo	Teramo	X		In corso intervento di riqualificazione in esito al quale sarà predisposto PIA
	Penne	X		Autostazione asservita a solo TPL
	Avezzano	X		In corso interventi di riqualificazione in esito ai quali sarà valutata applicabilità (fine presunta 2023)
	Lanciano			
	L'Aquila			
	Mosciano S.A.			
	Vasto			
Montesilvano				
Calabria	Castrovillari	X	X	
	Cosenza	X	X	
	Crotone	X	X	
Campania	Eboli	X	X	
	Napoli	X	X	
	Polla	X	X	
Emilia-Romagna	Bologna	X	X	
Friuli-Venezia Giulia	Pordenone	X	X	
	Trieste/Airport	X	X	
	Trieste/Piazza Libertà	X	X	
	Udine	X	X	
Lazio	Roma (Tiburtina)	X	X	
Liguria	Sanremo	X	X	
Lombardia	Bergamo	X	X	
	Brescia	X		In corso intervento di riqualificazione in esito al quale sarà predisposto PIA
	Milano (Lampugnano)	X	X	
Molise	Campobasso	X		In corso intervento di riqualificazione in esito al quale sarà predisposto PIA
	Larino		X	Autostazione asservita a solo TPL
	Termoli	X	X	
Piemonte	Alba	X	X	
	Torino			Predisposizione SI/PIA in esito a nuova realizzazione dell'autostazione
	Tortona	X		Autostazione asservita a solo TPL
Puglia	Foggia	X	X	
	Lecce	X	X	
	Bari	X		Autostazione asservita a solo TPL
Sardegna	Cagliari	X	X	
Sicilia	Palermo	X	X	
Toscana	Firenze (S. Caterina)	X	X	
	Firenze (Villa Costanza)	X	X	
Umbria	Perugia	X	X	
Valle D'Aosta	Aosta	X	X	
Veneto	Padova	X	X	
	Treviso	X	X	
Bolzano	Bolzano	X	X	
Trento	Trento	X	X	

servizi offerti, canali di vendita dei titoli di viaggio, accessibilità fisica del sito e modalità di diffusione delle informazioni. Il PIA è pubblicato nel sito del gestore, mentre un set informativo (di seguito anche SI) di sintesi delle caratteristiche di ciascuna autostazione è trasmesso all'Autorità che lo pubblica sul proprio sito web istituzionale.

In esito all'approvazione della delibera, l'Autorità ha sviluppato le attività necessarie ad assicurare che le misure regolatorie trovino completa diffusione, con il coinvolgimento dei relativi enti e/o gestori di riferimento, portando all'individuazione di quarantatré autostazioni interessate, di cui la Tabella 8 riassume lo status applicativo. A integrazione delle attività già menzionate, l'Autorità ha rivolto la propria attenzione al tema specifico dell'accessibilità delle autostazioni, con particolare riferimento alle esigenze delle PMR. Allo scopo, infatti, i siti interessati non devono solo possedere idonee caratteristiche infrastrutturali, in termini ad esempio di assenza di barriere architettoniche, presenza di segnaletica orizzontale e verticale di regolazione dei flussi e disponibilità di informazioni, ma devono anche prevedere adeguati sistemi e servizi di accoglienza e assistenza agli utenti.

In tale ambito, vi è una stretta correlazione tra la citata delibera n. 56/2018 e le disposizioni normative vigenti, con riferimento particolare al regolamento (UE) n. 181/2011¹⁸³, al decreto legislativo n. 169/2014¹⁸⁴ e al decreto ministeriale n. 84/2015¹⁸⁵, finalizzate a individuare e designare le autostazioni presenti sul territorio nazionale nelle quali sono assicurati servizi di assistenza alle PMR. Proprio sulla base di tale correlazione, nel corso dell'ultimo anno, l'Autorità ha sviluppato specifiche interlocuzioni con gli enti territorialmente competenti e con il MIT, finalizzate a incrementare il numero di autostazioni "designate", che sino al 2022 risultava limitato ai terminal di Milano/Lampugnano e di Crotone¹⁸⁶. Il processo intrapreso dall'Autorità tiene infatti conto delle autostazioni già assoggettate alla regolazione vigente, che disciplina attraverso il PIA le condizioni di accessibilità delle PMR, in termini di dotazioni infrastrutturali e servizi dedicati di accoglienza e/o assistenza, rendendo tali siti potenzialmente idonei alla designazione ex art. 12 del regolamento (UE) n. 181/2011.

Il processo d'interlocuzione avviato ha portato a significativi risultati, incrementando il numero dei siti interessati

con la designazione del Terminal Bus di Roma/Tiburtina¹⁸⁷ e delle autostazioni di Bologna, Firenze/Villa Costanza, Perugia, Udine e Trieste/Airport¹⁸⁸, ritenute maggiormente rilevanti in funzione dei servizi di trasporto passeggeri interessati (MLP e/o TPL) e delle caratteristiche infrastrutturali e d'interconnessione modale. Ulteriori approfondimenti sono tuttora in corso con riferimento alle autostazioni di Napoli, Palermo e Teramo.

183 Regolamento (UE) del 16 febbraio 2011, n. 181/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, che prevede, in particolare, che "[g]li Stati membri designano le stazioni di autobus nelle quali è fornita assistenza alle persone con disabilità o a mobilità ridotta. Gli Stati membri ne informano la Commissione. La Commissione rende disponibile su Internet un elenco delle stazioni di autobus designate" (art.12).

184 Decreto legislativo 4 novembre 2014, n. 169, "Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) n. 181/2011, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus", che inter alia dispone che "le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sentiti gli enti locali interessati, indicano le stazioni di autobus che forniscono assistenza a persone con disabilità o a mobilità ridotta, ai fini della designazione prevista all'articolo 12 del regolamento, cui provvede il Ministero" (art. 3, comma 7).

185 Decreto ministeriale 5 marzo 2015, n. 84, "Criteri e modalità per la designazione delle stazioni di autobus che forniscono assistenza a persone con disabilità o a mobilità ridotta".

186 Di cui rispettivamente ai decreti di designazione del direttore generale per il trasporto stradale e per l'intermodalità del MIT datati 1° aprile e 13 luglio 2015.

187 Con decreto del direttore generale per la sicurezza stradale e l'autotrasporto del MIMS del 10 febbraio 2022.

188 Con decreto del direttore generale per la sicurezza stradale e l'autotrasporto del MIMS del 25 agosto 2022.

3.

LA REGOLAZIONE DEI SERVIZI DI TRASPORTO

Le competenze dell'Autorità in materia di regolazione dei servizi, individuate dall'art. 37 del decreto istitutivo, sono state oggetto di un processo di evoluzione e ampliamento per effetto di diversi interventi normativi succedutisi nel corso dei primi dieci anni di vita dell'Autorità e di cui si è dato ampiamente conto nelle precedenti Relazioni, alle quali si rimanda per ulteriori approfondimenti¹⁸⁹.

Nell'ambito delle competenze affidate dal legislatore, l'azione dell'Autorità ha portato alla definizione di un insieme di strumenti reso disponibile agli *stakeholder*, *in primis* agli enti competenti e/o enti affidanti (di seguito anche EA), per supportare la loro attività nelle diverse fasi riconducibili agli affidamenti dei servizi: dalle analisi della domanda propedeutiche alla definizione degli ambiti di servizio pubblico alla gestione e al monitoraggio dei contratti affidati, inclusa la verifica dell'equilibrio economico-finanziario al termine di ciascun periodo regolatorio.

Con riguardo ai servizi di trasporto pubblico di linea, l'Autorità ha sviluppato un quadro regolatorio articolato su quattro c.d. "pilastri", che trovano espressione in specifici provvedimenti descritti con maggiore dettaglio nei paragrafi successivi.

Seguendo l'ordine logico-temporale delle attività poste in capo dagli enti competenti/affidanti e che precedono l'effettiva erogazione del servizio agli utenti rileva, in primo luogo, la definizione di principi e criteri per l'individuazione degli ambiti di servizio pubblico e, successiva-

mente laddove pertinente, dei lotti di gara; tali principi e criteri trovano specificazione nella delibera n. 48/2017¹⁹⁰.

Le misure di cui alla delibera n. 48/2017 si concentrano in particolare sulla fase di analisi della domanda (effettiva, potenziale e debole) propedeutica alle decisioni relative alla perimetrazione del servizio pubblico e dei lotti di gara che gli enti competenti sono responsabilizzati a illustrare e motivare, anche in relazione alle modalità di finanziamento degli OSP imposti, per assicurare che i servizi offerti risultino adeguati alle esigenze di mobilità individuate nelle fasi precedenti.

La disciplina regolatoria in materia costituisce il primo dei "pilastri" della regolazione dei servizi che ha consentito, grazie a una graduale applicazione da parte dei soggetti competenti, di avviare un processo di definizione dei lotti maggiormente strutturato, finalizzato anche a scongiurare la mera reiterazione dei perimetri di servizio storici, spesso non più adeguati a soddisfare le esigenze di mobilità dei cittadini e a perseguire economie di scala, ad ampliare la platea dei possibili operatori interessati all'effettuazione dei servizi e a individuare fonti di finanziamento alternative alla compensazione con risorse pubbliche; tale processo è finalizzato a rendere maggiormente attrattivo il sistema della mobilità collettiva, oltre che a migliorare l'efficienza e l'efficacia dei servizi, anche grazie alla rilevanza attribuita ai dati e al relativo sistema di raccolta, nonché all'attività di monitoraggio dei servizi e della domanda.

189 In particolare, gli art. 27, comma 2, lettera c), che ha rafforzato la regolazione dell'Autorità legando una parte dell'erogazione del Fondo per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario (di seguito anche FNT) alla corretta applicazione delle misure regolatorie, e art. 48, commi 4, 6 e 7, del d.l. n. 50/2017 che hanno affidato all'Autorità l'individuazione delle eccezioni alla minore estensione territoriale dei lotti di gara rispetto ai bacini territoriali, la predisposizione degli schemi dei contratti di servizio sia per le società a partecipazione pubblica sia per gli affidamenti diretti, nonché l'individuazione degli obiettivi di efficacia, di efficienza e di equilibrio finanziario e più in generale l'emanazione di misure per garantire eque condizioni di partecipazione alle procedure di affidamento. Più recentemente, l'art. 9 della legge n. 118/2022 ha attribuito all'Autorità la verifica della corretta applicazione delle misure regolatorie alle procedure di gara e, l'art. 7, del decreto legislativo n. 201/2022 ha ulteriormente rafforzato le competenze dell'Autorità in materia di efficienza e qualità delle gestioni dei servizi di rilevanza locale; inoltre, con successivo d.l. n. n. 176/2022, il contenuto della lettera d) del comma 2 dell'art. 27 è stato ricondotto alla nuova lettera c) del medesimo comma.

190 Delibera n. 48 del 30 marzo 2017, "Atto di regolazione recante la definizione della metodologia per l'individuazione degli ambiti di servizio pubblico e delle modalità più efficienti di finanziamento, ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera a), del decreto-legge n. 201/2011 e dell'articolo 37, comma 1, del decreto-legge n. 1/2012".

La regolazione sopra descritta è stata applicata sia con riguardo alla modalità ferroviaria, attraverso l'individuazione dei lotti di gara da parte di sei regioni, sia in relazione al trasporto su strada, con l'individuazione dei lotti da parte dei relativi soggetti competenti. In esito all'applicazione della regolazione, nel trasporto su strada si è potuto osservare una effettiva tendenza degli enti a valutare il superamento degli assetti dei servizi storici secondo quanto promosso dall'Autorità, almeno con riferimento agli affidamenti con gara, nei quali è posta attenzione anche all'individuazione di lotti contendibili, al fine di ampliare la platea dei partecipanti. Invece, nel caso in cui l'ente abbia scelto la modalità di affidamento *in house* o diretto, ammesse esclusivamente nei casi previsti dalla normativa euounitaria¹⁹¹, le valutazioni di contendibilità perdono rilevanza e si osserva una continuità degli assetti territoriali pregressi, in particolare nel settore ferroviario dove è stato più ampio il ricorso all'affidamento diretto, data l'assenza di previsioni normative che promuovano il ricorso alla gara¹⁹². A ogni modo, la regolazione dell'Autorità ha fornito agli enti competenti gli strumenti per effettuare analisi di più ampio respiro che possano condurre a perimetrazioni dei lotti maggiormente adeguate alle esigenze di spostamento della popolazione, ivi incluse soluzioni di tipo sovraregionale¹⁹³.

In generale, l'applicazione della delibera n. 48/2017 ha promosso il ricorso ad analisi complesse, sia di tipo quantitativo, finalizzate alla valutazione dell'economicità delle scelte, anche tramite il confronto tra configurazioni alternative dei lotti, sia in tema di contendibilità, per tener conto dei potenziali operatori interessati, favorendo la diffusione di una prassi decisoria innovativa basata su dati e altre evidenze quantitative. Tale circostanza ha stimolato conseguentemente l'attribuzione di una maggiore rilevanza alla strutturazione e al consolidamento dell'attività di rilevazione dei dati e di monitoraggio.

Proseguendo nella sequenza di attività propedeutiche all'erogazione del servizio pubblico, una volta effettuate le scelte relative al perimetro del servizio e alle modalità di affidamento, i soggetti competenti (di seguito anche SC) procedono ad avviare le relative procedure, sulla base delle misure di regolazione che l'Autorità ha definito, in relazione rispettivamente al trasporto su strada e per ferrovia e al cabotaggio marittimo, con le delibere n. 154/2019¹⁹⁴ e n. 22/2019¹⁹⁵ (secondo "pilastro"). Nell'am-

bito della cornice regolatoria così definita dall'Autorità, gli EA adottano le rispettive scelte amministrative e operative, quali ad esempio le modalità di valutazione e messa a disposizione dei beni strumentali e delle informazioni necessarie allo svolgimento del servizio, il calcolo dei corrispettivi e l'allocazione dei rischi contrattuali. La piena accessibilità dei beni e delle informazioni indispensabili per l'effettuazione del servizio, secondo i criteri definiti dall'Autorità, costituisce un passaggio fondamentale per garantire la contendibilità delle procedure di gara e, dunque, la selezione dell'operatore più adeguato rispetto ai requisiti stabiliti dal soggetto competente. Inoltre, gli specifici strumenti operativi definiti dall'Autorità e resi disponibili agli EA (*i.e.* gli schemi di PEF e di incentivazione e la matrice dei rischi) consentono di definire la compensazione degli OSP secondo criteri di efficienza e di delineare il perimetro di variazione della stessa in corso di vigenza contrattuale e, in particolare, in sede di verifica dell'equilibrio economico-finanziario.

Tale approccio, seppure ancora fortemente condizionato dal contesto normativo che, soprattutto in periodo pandemico e post-emergenziale, ha consentito agli EA di reiterare la proroga dei CdS affidati al di fuori dell'alveo della regolazione dell'Autorità ritardandone l'applicazione, ha a ogni modo posto solide basi per il progressivo superamento di alcune delle più significative criticità del settore quali, ad esempio, le asimmetrie informative tra operatori e tra *incumbent* ed EA, e le barriere all'ingresso che limitano la partecipazione di operatori alle procedure competitive. In questo ambito, grazie alla pluralità di occasioni di confronto promosse dalla stessa Autorità, sono state adottate iniziative per rafforzare la capacità degli EA, finalizzate a garantire la piena applicazione della regolazione e superare criticità o difformità interpretative. Attraverso la progressiva estensione dell'applicazione della regolazione dell'Autorità, si auspica il superamento degli ostacoli residui alla creazione di un sistema in grado di massimizzare i benefici per la collettività in termini di efficienza, efficacia ed economicità dei servizi oggetto di affidamento.

In tal senso, un primo significativo risultato si è ottenuto con riferimento al trasporto marittimo, ove l'adozione della regolazione approvata dall'Autorità con la citata delibera n. 22/2019, che *in primis* ha codificato l'attività di verifica del mercato implicitamente richiamata dal rego-

191 Art. 5.4 e 5.5 del regolamento (CE) n. 1370/2007.

192 Art. 5 del regolamento (CE) n. 1370/2007.

193 Cfr. art. 48, comma 4, del d.l. n. 50/2017.

194 Delibera n. 154 del 28 novembre 2019, "Revisione della delibera n. 49/2015 - Misure per la redazione dei bandi e delle convenzioni relativi alle gare per l'assegnazione dei servizi di trasporto pubblico locale passeggeri svolti su strada e per ferrovia e per la definizione dei criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici, nonché per la definizione degli schemi dei contratti di servizio affidati direttamente o esercitati da società *in house* o da società con prevalente partecipazione pubblica".

195 Delibera n. 22 del 14 marzo 2019, "Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 4/2016 e ampliato nell'oggetto dalla delibera n. 124/2017. Approvazione dell'atto di regolazione recante "Misure regolatorie per la definizione dei bandi delle gare per l'assegnazione dei servizi di trasporto marittimo di passeggeri da, tra e verso le isole, e degli schemi delle convenzioni da inserire nei capitolati delle medesime gare, ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera f), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 e successive modificazioni e integrazioni".

lamento (CEE) n. 3577/1992¹⁹⁶ al fine di attestarne l'eventuale relativo "fallimento", ha avuto un impatto positivo sul processo di liberalizzazione dei servizi di cabotaggio marittimo già in sede di prima applicazione. Infatti, in esito alla verifica del mercato condotta dal MIT nel 2020 con riguardo ai servizi con le isole Sardegna, Sicilia e Tremiti, in ottemperanza a quanto disposto dalle misure dell'Autorità in coerenza con la normativa eurounitaria, si è pervenuto alla restituzione al mercato di quattro dei dieci collegamenti marittimi precedentemente oggetto della convenzione stipulata nel 2012 dal MIT con Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A. (di seguito anche CIN) e scaduta nel 2020. Il risultato di tale intervento è stato la significativa riduzione nell'impiego di risorse pubbliche per la sovvenzione dei servizi e un accesso più equo e diffuso alle sovvenzioni precedentemente riservate a una sola impresa; l'affidamento dei collegamenti sui quali il MIT ha ritenuto di dover imporre OSP, non più in maniera unitaria ma nell'ambito di lotti coincidenti con le singole tratte, ha infatti consentito l'aggiudicazione a una pluralità di operatori (cfr. *infra*).

In merito al terzo "pilastro", rilevano le misure regolatorie adottate per disciplinare le procedure che gli EA sono chiamati a adottare al fine di perseguire l'efficienza nella gestione dei contratti di servizio, per il momento corredate anche di indicazioni sui costi di riferimento e sugli obiettivi quantitativi di efficienza nel solo trasporto ferroviario regionale, ma in corso di completamento anche per gli altri settori (cfr. *infra*). Le metodologie, i criteri e le procedure che costituiscono il terzo "pilastro", si riferiscono alla redazione della contabilità regolatoria da parte delle imprese affidatarie e alla separazione contabile tra le attività svolte dalle medesime in regime di servizio pubblico e le altre non soggette agli OSP, nonché tra le attività relative ai diversi CdS. Per il trasporto per ferrovia la materia è disciplinata dalla delibera n. 120/2018¹⁹⁷ che prevede anche la redazione di un documento di programmazione annesso al PEF, denominato Piano di raggiungimento degli obiettivi regolatori (di seguito anche PRO), predisposto dall'EA e concordato con l'impresa ferroviaria, in caso di affidamento diretto/*in house*, nel quale vengono definiti obiettivi di efficacia ed efficienza, indicatori, livelli-obiettivo (*target*) e correlate prestazioni attese, orizzonti temporali di riferimento per il monitoraggio e la verifica dei livelli-obiettivo, fattori di contesto che possono influenzare il raggiungimento dei predetti livelli obiettivo,

nonché le azioni per il miglioramento della *performance* dell'IF. Entrambi i documenti, PEF e PRO, sono trasmessi all'Autorità, che formula eventuali osservazioni entro sessanta giorni dal ricevimento, e integralmente pubblicati sui siti *web* dell'EA e dell'IF nella loro versione definitiva come allegati al CdS.

Con riferimento al trasporto marittimo e stradale, invece, la tenuta della contabilità regolatoria è disciplinata rispettivamente nell'ambito delle citate delibere n. 22/2019 e n. 154/2019 che pur disponendo l'applicazione anche ai contratti in essere, hanno previsto tempistiche di avvio differenti per le due modalità, con i dati relativi al trasporto marittimo rilevati a partire dall'esercizio 2020, mentre il primo *set* concernente il trasporto su strada è atteso a valle dell'approvazione dei bilanci di esercizio 2022, a seguito di una ricognizione delle imprese condotta dall'Autorità nel corso del medesimo anno.

Infine, in relazione al quarto "pilastro", l'Autorità ha definito le condizioni minime di qualità (di seguito anche CMQ) dei servizi connotati da OSP, sia per il settore ferroviario con la delibera n. 16/2018¹⁹⁸ che per il cabotaggio marittimo con la delibera n. 96/2018¹⁹⁹, da inserire nei CdS di nuova stipula, individuando appositi indicatori, livelli minimi e penali da applicare in caso di inadempienze, con riguardo ai fattori di regolarità e puntualità del servizio, informazione all'utenza e trasparenza, accessibilità commerciale, pulizia e *comfort* dei mezzi di trasporto, accessibilità e sicurezza del viaggio. La definizione delle misure regolatorie ha consentito di uniformare i contenuti in materia di qualità dei CdS stipulati a valle dell'entrata in vigore delle citate delibere, consentendo agli enti affidanti, a seconda delle specificità locali, di prevedere indicatori aggiuntivi o livelli minimi maggiormente sfidanti. L'introduzione delle misure regolatorie relative alla trasparenza ha garantito un'immediata disponibilità anche ai soggetti terzi, attraverso la pubblicazione sul sito istituzionale dell'impresa affidataria e dell'ente affidante, della documentazione contrattuale e dei risultati delle *performance* qualitative raggiunte annualmente. Tale aspetto ha favorito e supportato anche un maggiore e più efficiente coinvolgimento attivo delle associazioni di utenti e di consumatori nell'ambito del monitoraggio dei servizi. Inoltre, con l'obiettivo di individuare le CMQ anche per i servizi di trasporto su strada connotati da OSP, l'Autorità ha avviato il procedimento di

196 Regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio del 7 dicembre 1992 concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi fra Stati membri (cabotaggio marittimo).

197 Delibera n. 120 del 29 novembre 2018, "Metodologie e criteri per garantire l'efficienza delle gestioni dei servizi di trasporto ferroviario regionale" come aggiornata dalla delibera n. 15 del 27 gennaio 2023, "Revisione dei termini previsti dalla Misura 2, punti 4.a), 5.a) e 7 e degli oneri di certificazione della contabilità regolatoria previsti dalla Misura 4, punto 12 dell'Allegato A alla delibera 120/2018".

198 Delibera n. 16 dell'8 febbraio 2018, "Condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto passeggeri per ferrovia, nazionali e locali, connotati da oneri di servizio pubblico ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera d), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, avviato con delibera n. 54/2015. Conclusione del procedimento".

199 Delibera n. 96 del 4 ottobre 2018, "Procedimento per stabilire le condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto passeggeri via mare, nazionali e locali, connotati da oneri di servizio pubblico da adottare ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera d), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, avviato con delibera n. 37/2016. Conclusioni del procedimento".

cui alla delibera n. 22/2023²⁰⁰.

Anche con riferimento al trasporto non di linea, l'intensa attività consultiva svolta negli anni dall'Autorità nel settore taxi (con trentotto pareri rilasciati dal 2015 a oggi), oltre a fornire specifiche osservazioni a ciascun comune richiedente il parere, ha consentito la rilevazione e la codificazione di criticità istruttorie diffuse e consolidate nel tempo, riconducibili alla mancanza sia di adeguate me-

todologie sia di efficaci rilevazioni di dati funzionali alla definizione del contingente, nonché delle strutture di servizio e tariffarie da parte degli enti competenti. Allo scopo di sopperire a tali carenze, l'Autorità è intervenuta adottando specifiche linee guida al fine di fornire agli stessi enti un supporto metodologico all'individuazione delle azioni da intraprendere, sia in fase programmatoria che in sede di monitoraggio e verifica del servizio.

3.1 Gli ambiti di servizio pubblico

Al fine di raggiungere obiettivi di efficienza nelle gestioni e nell'impiego delle risorse pubbliche, e di efficacia dei servizi erogati, è necessario che il perimetro dei servizi da assoggettare a OSP sia correttamente definito; gli esiti dell'applicazione di misure di efficientamento in fase di affidamento del servizio sono, infatti, strettamente correlati all'adeguatezza delle attività propedeutiche svolte. In tal senso, i risultati che un'impresa di trasporto potrà ottenere dalla gestione efficiente del servizio di cui è affidataria dipendono dall'efficacia nel soddisfare la domanda dei servizi definiti dal soggetto competente, dalle fonti di finanziamento individuate a copertura degli OSP e dai criteri adottati per definire i lotti di affidamento.

Considerata la rilevanza delle attività svolte dagli enti competenti a monte dell'affidamento del servizio, l'Autorità ha adottato la delibera n. 48/2017 che, a differenza di altri provvedimenti regolatori, si caratterizza per la sua natura metodologica e, nel processo complessivo di affidamento e gestione dei servizi, la relativa applicazione si colloca nella fase preparatoria e propedeutica, costituendo la prima e necessaria fase per lo sviluppo della procedura.

Le misure di cui si essa si compone disciplinano, pertanto, le diverse fasi della metodologia, fornendo indicazioni per l'implementazione di ciascuna di esse. In esito all'applicazione della metodologia disciplinata dalla regolazione dell'Autorità, il soggetto competente perviene alla definizione dei lotti dei servizi da affidare, tale da favorire un'ampia partecipazione alle procedure di gara, e provvede all'individuazione delle fonti per la copertura finanziaria dei servizi soggetti a OSP atte a garantire un efficiente utilizzo delle risorse finanziarie pubbliche.

Il perseguimento degli obiettivi di efficienza, efficacia e trasparenza attraverso la metodologia disciplinata dalla citata delibera n. 48/2017 consente, infine, di generare impatti positivi sugli utenti atteso il miglioramento del servizio erogato, che potrà risultare maggiormente efficace ed efficiente nonché di migliore qualità.

3.1.1 La relazione dei lotti

In esito all'applicazione della metodologia sopra descritta, il soggetto competente redige un'apposita relazione (di seguito anche relazione dei lotti o RdL) che, ai sensi delle Misure 4.11 e 6.2 della delibera n. 48/2017, trasmette all'Autorità, ai fini dell'espressione di un parere, e con la quale l'ente *“illustra e motiva anche le opzioni di finanziamento degli Obblighi di Servizio Pubblico [...] ed i fattori di mercato considerati ai fini del dimensionamento dei lotti da affidare”*.

Nella RdL devono trovare specificazione le diverse fasi delle analisi propedeutiche svolte in applicazione della metodologia sopra specificata. In particolare, si fa riferimento alla descrizione delle analisi effettuate per stimare la domanda effettiva, potenziale e debole espressa dal bacino di mobilità e delle valutazioni condotte sull'offerta attuale per definire i servizi al fine di rispondere efficacemente alle esigenze di mobilità rilevate, nonché alla definizione degli ambiti di servizio pubblico e all'individuazione dei servizi dell'ambito da assoggettare a OSP. Solo a seguito di tali analisi e delle relative valutazioni il soggetto competente dispone di tutti gli elementi necessari per valutare gli strumenti da adottare per la copertura finanziaria degli OSP e per procedere con la perimetrazione dei lotti dei servizi che compongono ciascun ambito individuato.

Considerata la consequenzialità logica delle diverse fasi finalizzate all'affidamento dei servizi, il rilascio del parere ex delibera n. 48/2017 si colloca necessariamente prima dell'invio, da parte degli enti competenti, di altre relazioni previste dalla regolazione dell'Autorità, in particolare, dalla delibera n. 120/2018²⁰¹ per il solo settore ferroviario, e dalla delibera n. 154/2019 per il trasporto terrestre. Infatti, il parere rilasciato sulla RdL può contenere indicazioni che necessitano dell'adozione, da parte dell'ente, di specifiche azioni correttive che, a loro volta, possono influenzare le fasi successive della procedura; inoltre, tali fasi potrebbero essere di competenza di uno o più enti diversi dal soggetto al quale è attribuita la funzione di identificazione dei lotti, così come i documenti da produrre in ottemperanza alla regolazione.

200 Delibera n. 22 dell'8 febbraio 2023, “Avvio del procedimento di individuazione delle condizioni minime di qualità per i servizi di trasporto locale su strada connotati da obblighi di servizio pubblico ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lett. d) del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 e in attuazione dell'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201”.

201 Delibera n. 120 del 5 dicembre 2018, “Conclusioni del procedimento avviato con delibera n. 69/2017. Approvazione dell'atto di regolazione recante “Metodologie e criteri per garantire l'efficienza delle gestioni dei servizi di trasporto ferroviario regionale”.

Sebbene quindi, la redazione e trasmissione della RdL debba necessariamente collocarsi a monte delle procedure di affidamento e prima dell'adozione degli atti amministrativi recanti la configurazione dei lotti individuata, si assiste al permanere della tendenza, già rilevata tra gli enti negli anni precedenti, di trasmettere la RdL a ridosso dell'avvio delle procedure di affidamento e, spesso, solo a valle della definizione dei lotti attraverso atti pianificatori, amministrativi o legislativi, talvolta risalenti.

Nel periodo di riferimento sono pervenute all'Autorità le RdL relative sia a servizi di trasporto su strada che a servizi ferroviari. In particolare, con riferimento al settore del trasporto su strada, alla Regione Lazio è stato rilasciato il parere n. 15/2022 in merito ai servizi di competenza regionale, su una configurazione che ha previsto sedici lotti, come risultato di un significativo processo di aggregazione finalizzato a addivenire a una gestione più efficiente ed efficace dei servizi, superando l'assetto corrente²⁰². Anche nel caso del parere n. 5/2023 rilasciato all'Agenzia TPL e Mobilità della Regione Umbria i servizi di TPL sono stati riorganizzati prevedendo un numero di lotti inferiore rispetto a quello che caratterizza la situazione attuale.

Con riferimento al settore ferroviario, invece, è stato rilasciato alla Regione Piemonte il parere n. 6/2022²⁰³ relativamente alla configurazione a tre lotti, la cui scelta è stata motivata sulla base dei criteri indicati dalla delibera n. 48/2017. Inoltre, è stato rilasciato il parere n. 9/2022²⁰⁴ alla Regione Molise, relativamente ai servizi ferroviari di competenza regionale, con una configurazione a lotto unico, anche in considerazione delle specifiche caratteristiche territoriali regionali. Proprio in relazione a tale ultimo aspetto, nel parere è stata rammentata la possibilità di effettuare una valutazione anche a livello sovraregionale, per pervenire a una perimetrazione dei lotti più estesa, nell'ambito di un processo di coinvolgimento e coordinamento con le regioni confinanti, possibilità prevista dall'art. 48, comma 4, del d.l. n. 50/2017 con particolare riferimento ai servizi di trasporto ferroviario.

Inoltre, risultano in corso le istruttorie relative alla perimetrazione dei lotti dei servizi di trasporto su strada della Provincia di Rovigo, dell'Agenzia per il TPL del bacino di Como, Lecco e Varese e dell'Agenzia della Mobilità Romagna, nonché dei lotti dei servizi di trasporto ferroviario della Provincia Autonoma di Trento e della Provincia Autonoma di Bolzano, per le quali sono in corso le istruttorie e le interlocuzioni con i relativi enti.

Gli esiti delle attività istruttorie condotte sulle RdL confermano che il processo di definizione dei lotti risulta solido e robusto esclusivamente laddove sviluppato partendo da dati quantitativi aggiornati, e basato sull'applicazione di una metodologia rigorosa. Per questi motivi, e considerata la generalizzata resistenza a adottare scelte sulla base di evidenze quantitative, l'Autorità nei pareri rilasciati, raccomanda ai soggetti competenti l'implementazione di un adeguato sistema di monitoraggio della domanda, attraverso specifiche indagini per la valutazione dei comportamenti di mobilità, l'utilizzo di dati generati dall'uso degli *smartphone* o di dispositivi digitali installati sui veicoli e infrastrutture (e.g. dispositivi di conteggio passeggeri a bordo dei mezzi pubblici e alle stazioni, *floating car data*), la dotazione di modelli trasportistici per la simulazione dell'interazione tra domanda di mobilità e offerta di servizi, anche prevedendo nei relativi CdS specifici obblighi in capo alle IA per la trasmissione periodica e sistematica di dati all'EA.

Sulla base dei dati raccolti attraverso il sistema di monitoraggio sarà possibile, nel breve termine, rivedere l'offerta di servizi nell'ambito delle clausole di flessibilità previste dai CdS, in modo tale da renderla sempre più efficace nel rispondere alle esigenze di domanda che si evolvono nel tempo. Inoltre, il soggetto competente potrà misurare gli impatti e valutare l'adeguatezza della configurazione dei lotti scelta, nonché di verificare i miglioramenti in termini di efficienza ed efficacia, utilizzando appositi indicatori di *performance* quale la quota modale, misurata sulla base del numero di passeggeri trasportati.

Nel medio-lungo termine, invece, l'ente competente potrà utilizzare i dati raccolti attraverso il sistema di monitoraggio al fine di sviluppare opportune valutazioni per definire una futura configurazione dei lotti.

Nell'ambito dell'attività consultiva e di monitoraggio del settore, l'Autorità raccoglie dati utili per comporre il quadro complessivo nazionale in materia di bacini di mobilità, ambiti di servizio pubblico e lotti di affidamento²⁰⁵ (cfr. Tabella 9 per il settore del TPL su strada e Tabella 10 per il settore del trasporto ferroviario), tenuto conto dell'esigenza di ridurre la frammentazione esistente, anche a livello di *governance*, che di recente ha trovato una specifica disciplina nell'art. 5 del citato d.l. n. 201/2022 e nel relativo decreto ministeriale 28 aprile 2023²⁰⁶ attuativo (cfr. *infra*).

202 Parere n. 15 del 1° dicembre 2022, "Parere reso alla Regione Lazio ai sensi della Misura 4, punto 11 e Misura 6, punto 2 della delibera ART n. 48 del 30 marzo 2017 in merito alla suddivisione in lotti di affidamento del servizio di Trasporto Pubblico Locale su strada di competenza regionale".

203 Parere n. 6 del 16 giugno 2022, "Parere reso all'Agenzia della Mobilità Piemontese ai sensi della Misura 4, punto 11 e Misura 6, punto 2 della delibera n. 48 del 30 marzo 2017 in merito ai lotti di affidamento del servizio di Trasporto Pubblico Ferroviario della Regione Piemonte".

204 Parere n. 9 dell'8 settembre 2022, "Parere reso alla Regione Molise ai sensi della Misura 4, punto 11 e Misura 6, punto 2 della delibera ART n. 48 del 30 marzo 2017 in merito al lotto di affidamento del servizio di trasporto pubblico ferroviario regionale".

205 Il numero di CdS vigenti è stato utilizzato come rappresentativo del numero di lotti.

206 Decreto del Ministero delle Finanze 28 aprile 2023, "Misure incentivanti in favore degli enti locali che aderiscono alle riorganizzazioni e alle aggregazioni dei servizi pubblici locali ai sensi dell'articolo 5 del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201".

Tabella 9. I bacini e i lotti: trasporto su strada

Regione/ provincia autonoma	Bacini e lotti TPL su strada			Pareri rilasciati
	Scenario attuale	Scenario futuro ^a	Governance	
Piemonte	N. 4 bacini N. 23 lotti	N. 4 bacini N. 6 lotti	Agenzia della Mobilità Piemontese Comuni o Comunità Montane per i servizi locali.	
Valle d'Aosta	N. 1 bacino regionale N. 3 lotti	-	Regione Comuni o Comunità Montane per i servizi locali.	
Lombardia	N. 6 bacini N. 67 lotti	N. 6 bacini N. 13, oltre a un numero di lotti da definire di competenza dell'Agenzia per il TPL del bacino della Città Metropolitana di Milano, Monza e Brianza, Lodi e Pavia	6 Agenzie di Trasporto Pubblico Locale	
Trento	N. 2 bacini N. 6 lotti	-	Provincia Autonoma e Comuni per i servizi di interesse comunale	
Bolzano	N. 5 bacini N. 12 lotti	-	Provincia Autonoma e Comuni per i servizi di interesse comunale	
Veneto	N. 7 bacini N. lotti 34	-	7 Enti di Governo provinciali del TPL	
Friuli-Venezia Giulia	N. 1 bacino N. 2 lotti	-	Regione	
Liguria	N. 4 bacini N. 6 lotti	-	4 Enti di governo provinciali (per La Spezia Agenzia della Mobilità)	
Emilia-Romagna	N. 5 bacini N. 14 lotti	-	7 Agenzie locali per la mobilità	
Toscana	N. 1 bacino N. 1 Lotto	-	Regione	
Umbria	N. 1 bacino N. 8 lotti	N. 1 bacino N. 4 lotti	Agenzia unica del TPL (Umbria TPL e Mobilità)	Parere n. 5/2023 sui servizi del bacino regionale
Marche	N. 6 bacini N. 19 lotti	-	Province e Comuni	
Lazio	N. 2 bacini N. 173 lotti	N. 2 bacini N. 18 lotti	Regione Lazio, con il supporto di ASTRAL Roma Capitale, con il supporto di Roma Servizi per la Mobilità s.r.l. Comuni capoluogo per progettazione e gestione servizi	Parere n. 15/2022 sui servizi del bacino regionale
Abruzzo	N. 1 bacino N. 43 lotti		Regione Comuni	
Molise	N. 3 bacini N. 33 lotti	N. 1 bacino N. 3 lotti, oltre altri eventualmente da definire	Regione Comuni o Comunità Montane per i servizi locali.	Parere servizi extraurbani n. 12/2019
Campania	N. 1 bacino	N. 1 bacino N. 5 lotti	Regione Province e Comuni	
Puglia	N. 7 bacini N. 58 lotti	N. 6 bacini N. 2 lotti per la provincia di Lecce, altri lotti da definire	6 Enti di Governo dei servizi automobilistici corrispondenti alle province e alla Città Metropolitana	Parere n. 7/2021 su TPL Lecce
Basilicata	N. 1 bacino N. 51 lotti	N. 1 bacino N. 5 lotti	Regione	Parere n. 6/2021
Calabria	N. 5 bacini N. 6 lotti	N. 1 bacino N. 8 lotti	Regione Autorità Regionale dei Trasporti della Calabria (ARTCal) Comuni e Città Metropolitana	Parere n. 5/2020
Sicilia	N. 2 bacini N. lotti non disponibile	N. 4 bacini N. lotti non disponibile	Regione Comuni e Città Metropolitana	-
Sardegna	N. 9 bacini N. 54 lotti		Regione	-

Tabella 10. I bacini e i lotti: trasporto per ferrovia

Regione/ provincia autonoma	Bacini e lotti ferroviari			Pareri rilasciati
	Scenario attuale	Scenario futuro ^a	Governance	
Piemonte	N. 1 bacino	N. 1 bacino	Regione	Parere n. 6/2022
	N. 4 lotti	N. 3 lotti	Agenzia della Mobilità Piemontese	
Valle d'Aosta	N. 1 bacino		Regione	
	N. 1 lotto			
Lombardia	N. 1 bacino	N. 1 bacino	Regione	Parere n. 19/2021
	N. 2 lotti	N. 1 lotto		
Trento	N. 1 bacino		Provincia Autonoma	
	N. 2 lotti			
Bolzano	N. 1 bacino		Provincia Autonoma	
	N. 2 lotti			
Veneto	N. 1 bacino		Regione	
	N. 3 lotti		Infrastrutture Venete	
Friuli-Venezia Giulia	N. 1 bacino		Regione	Parere n. 3/2021
	N. 2 lotti			
Liguria	N. 1 bacino		Regione	
	N. 2 lotti			
Emilia-Romagna	N. 1 bacino		Regione	
	N. 1 lotto			
Toscana	N. 1 bacino	N. 1 bacino	Regione	
	N. 2 lotti	N. 2 lotti		
Umbria	N. 1 bacino		Regione	
	N. 2 lotti			
Marche	N. 1 bacino		Regione	
	N. 1 lotto			
Lazio	N. 1 bacino		Regione	
	N. 2 lotti			
Abruzzo	N. 1 bacino	N. 1 bacino	Regione	Parere n. 5/2022
	N. 2 lotti	N. 2 lotti		
Molise	N. 1 bacino	N. 1 bacino	Regione	Parere n. 9/2022
	N. 1 lotto	N. 1 lotto		
Campania	N. 1 bacino		Regione	
	N. 2 lotti			
Puglia	N. 1 bacino		Regione	
	N. 5 lotti			
Basilicata	N. 1 bacino	N. 1 bacino	Regione	Parere n. 2/2022
	N. 3 lotti	N. 3 lotti		
Calabria	N. 1 bacino		Regione	
	N. 2 lotti		Autorità Regionale dei Trasporti della Calabria (ARTCal)	
Sicilia	N. 1 bacino		Regione	
	N. 2 lotti			
Sardegna	N. 1 bacino		Regione	
	N. 2 lotti			

a) Scenario desunto dalla RdL trasmessa dal soggetto competente o, in assenza di essa, da ulteriori elementi a disposizione dell'Autorità.

3.2 Gli affidamenti dei servizi

3.2.1 I servizi di trasporto marittimo

Con la liberalizzazione dei servizi di trasporto marittimo all'interno degli stati membri (cabotaggio marittimo) sancita dal regolamento (CEE) n. 3577/1992, l'esercizio in libero mercato di tali servizi costituisce la regola a cui gli EA possono derogare intervenendo, al fine di garantire i servizi per il soddisfacimento delle esigenze di servizio pubblico, esclusivamente con riguardo ai collegamenti con le isole e là dove si rilevi il fallimento del mercato.

Come specificato nella Comunicazione interpretativa del regolamento (CEE) n. 3577/1992²⁰⁷, gli EA possono concludere CdS o imporre OSP come condizione per la fornitura di servizi di cabotaggio solo qualora le imprese di navigazione non siano in grado di fornire, in regime di libero mercato e senza compensazioni, servizi regolari aventi caratteristiche adeguate a soddisfare le esigenze di mobilità del territorio interessato, e tale condizione deve essere oggetto di apposita verifica del mercato²⁰⁸.

L'ente affidante, qualora riscontri il fallimento del mercato e verifichi che sia gli obblighi da applicare orizzontalmente a tutte le imprese interessate al servizio (di seguito anche OSP "orizzontali") sia eventuali forme di sovvenzionamento dell'utenza non siano sufficienti a ottenere il soddisfacimento delle esigenze di domanda, può affidare il servizio con CdS esclusivamente tramite procedura di gara, essendo l'aggiudicazione diretta non rispettosa dei principi di non discriminazione e trasparenza di cui all'art. 4 del citato regolamento (CEE) n. 3577/92, e, generalmente, in assenza di esclusiva per l'impresa affidataria, rappresentando quest'ultima opzione una soluzione da applicare *extrema ratio*.

Le misure regolatorie contenute nella delibera n. 22/2019 disciplinano lo svolgimento delle procedure di affidamento dei servizi di trasporto marittimo di passeggeri da, tra e verso le isole, sia di interesse nazionale, sia di interesse regionale e locale, anche esercito unitamente al trasporto merci. Esse trovano applicazione, salvo ove diversamente disposto e con opportune differenziazioni, sia per gli affidamenti dei contratti di concessione sia per quelli aventi a oggetto il contratto di appalto.

In particolare, la Misura 2 inerente alla "procedura per la verifica del mercato e la definizione dei lotti di gara" disciplina le attività propedeutiche alle scelte in capo agli enti, finalizzate a garantire la continuità territoriale marit-

tima, inclusa la richiamata verifica del mercato (cfr. Focus 5), da avviare in seguito alla definizione delle esigenze di servizio pubblico, attraverso un'analisi della domanda attuale e potenziale, indagini e/o simulazioni e sentiti gli utenti, anche per il tramite delle loro associazioni.

FOCUS
5

La verifica del mercato ex delibera n. 22/2019

La Misura 2 della delibera n. 22/2019 prevede che, definite le esigenze di servizio pubblico, il SC proceda alla verifica del mercato, volta ad appurare l'interesse delle imprese di navigazione a coprire per intero le esigenze di fornitura del servizio in assenza di compensazioni, in libero mercato. Il SC comunica all'Autorità i termini di avvio e conclusione della procedura di consultazione delle imprese di navigazione almeno quattordici giorni prima della data di inizio programmata, allegando la documentazione che intende mettere a disposizione dei soggetti interessati.

Qualora dalla consultazione delle imprese di navigazione emerga l'impossibilità per il mercato di garantire, in assenza di compensazione, interamente o parzialmente, il livello di servizio in grado di soddisfare le esigenze della domanda, il SC esamina le opzioni previste dalla normativa eurounitaria, a partire dalle misure meno impattanti sulla concorrenza. Preliminarmente, il SC valuta la possibilità di ricorrere all'imposizione di OSP "orizzontali", verificando l'esistenza di imprese che, eventualmente disposte a operare nella fornitura parziale del servizio in previsione di un determinato livello di redditività, accettino di rispettare condizioni non garantite in regime di libero mercato e di rinunciare a una quota di tale redditività, preferendo tale soluzione all'alternativa costituita dalla rinuncia al servizio per mancata accettazione degli OSP.

Inoltre, qualora il SC rilevi un livello tariffario, dei servizi esistenti o di quelli proposti inadeguato rispetto alle disponibilità economiche di specifiche categorie di utenti, esso valuta, anche in combinazione con

207 Comunicazione della Commissione sull'interpretazione del regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi all'interno degli Stati membri (cabotaggio marittimo) [COM (2014) 232 fin del 22 aprile 2014].

208 Punto 5.3.1: "Gli Stati membri possono imporre obblighi di servizio pubblico e concludere contratti di servizio pubblico solo se hanno appurato, per ognuna delle rotte in questione, che i servizi di trasporto regolare risulterebbero inadeguati (cioè non sarebbero prestati nella misura o alle condizioni definite appropriate dalle autorità pubbliche) qualora la loro fornitura fosse lasciata alle sole forze di mercato".

Le attività propedeutiche alla scelta dello strumento di intervento, tra quelli previsti dalla normativa vigente, costituiscono la fase di avvio dello svolgimento delle procedure di affidamento dei servizi marittimi regolato dalle misure della delibera n. 22/2019 che disciplina anche gli obblighi di contabilità regolatoria e di separazione contabile per l'impresa di navigazione (cfr. *infra*). A questa

l'imposizione di OSP "orizzontali", l'utilizzo di sussidi alla domanda nella forma di compensazione diretta della differenza tra il prezzo pieno dei servizi offerti in regime di mercato e un prezzo ritenuto socialmente congruo, secondo modalità non discriminatorie, compatibilmente con la normativa europea sugli aiuti di Stato.

La procedura di consultazione delle imprese di navigazione descritta e l'eventuale valutazione di ricorrere all'imposizione di OSP "orizzontali" e/o all'utilizzo di sussidi all'utenza costituiscono due fasi separate, la cui effettuazione in tempi distinti corrisponde a una corretta applicazione della procedura, che consente al SC di rilevare le intenzioni effettive delle imprese di navigazione.

Al termine della verifica del mercato, la Misura 2 prevede che il SC trasmetta all'Autorità una relazione sugli esiti della stessa, nella quale è data evidenza dei seguenti aspetti: *iter* sviluppato a seguito della comunicazione di avvio della verifica; motivazioni alla base della scelta effettuata per il soddisfacimento delle esigenze di servizio pubblico; disponibilità degli approdi ed eventuali vincoli di capacità delle infrastrutture interessate dal servizio.

L'Autorità si esprime sulla conformità della procedura di verifica del mercato alle disposizioni della delibera n. 22/2019 entro quarantacinque giorni dal ricevimento della relazione sugli esiti, fatta salva la possibilità di sospensione dei termini in caso di richieste di integrazioni.

prima fase seguono la fase di affidamento dei servizi e la fase esecutiva del contratto, alle quali sono riconducibili le misure regolatorie inerenti, rispettivamente, alla predisposizione del bando di gara e agli aspetti contenuti nelle convenzioni o nei CdS stipulati.

3.2.1.1 Il monitoraggio

L'attività di monitoraggio dell'applicazione della regolazione di settore è resa possibile dalla ricognizione dei contratti di servizio vigenti (Tabella 11) e delle procedure di affidamento avviate, anche in esito alle attività di verifica del mercato condotte dagli enti affidanti (Tabella 12), nonché da una più generale e costante osservazione delle dinamiche del mercato del cabotaggio marittimo, che consente anche di rilevare i contratti di prossima scadenza (Tabella 13) e avviare tempestivamente l'interlocuzione con i soggetti competenti, al fine di agevolare l'applicazione della regolazione.

L'entrata in vigore della citata delibera n. 22/2019 e la conseguente definizione del nuovo assetto regolatorio a ridosso della scadenza della convenzione stipulata dal MIT con la CIN, hanno dato vita a un'intensa attività di rivalutazione degli assetti storicamente consolidati nell'ambito dei servizi di interesse nazionale, culminata nella verifica del mercato *ex* delibera n. 22/2019 effettuata dallo stesso MIT sui collegamenti con le isole Sardegna, Sicilia e Tremiti che delineavano il perimetro dei servizi sovvenzionati. In esito a tale attività, delle dieci linee oggetto della convenzione alla sua scadenza, per quattro di esse si è pervenuto alla piena liberalizzazione dei servizi (le linee c.d. "tutto-merci" Ravenna-Brindisi-Catania e Livorno-Cagliari e i servizi Ro-pax Genova-Olbia-Arbatax e Napoli-Palermo), ritenute esaurite le esigenze di servizio pubblico che avevano determinato l'imposizione degli OSP e l'erogazione di compensazioni a copertura degli stessi. Sempre in esito alla verifica del mercato si è registrata, per il collegamento Civitavecchia-Olbia, la prima applicazione in Italia di imposizione di OSP "orizzontali", applicati senza compensazione a tutte le imprese di navigazione operative sulla rotta, mentre si è optato per l'affidamento mediante gare distinte dei servizi relativi alle tratte Napoli-Cagliari-Palermo, Genova-Porto Torres (per la sola stagione invernale), Civitavecchia-Arbatax-Cagliari e Termoli-Isole Tremiti, aggiudicate con tempistiche diverse nel corso del 2021 e disciplinate da CdS della durata massima di cinque anni, evidenziando una prima significativa discontinuità con le convenzioni stipulate precedentemente. Le nuove procedure concorsuali congiuntamente alla ridefinizione dei lotti di gara (per singola tratta) hanno determinato la partecipazione di una pluralità di operatori e il conseguente ampliamento del numero di imprese destinatarie di sovvenzioni (tre in luogo della sola CIN) oltre a una sensibile riduzione delle risorse pubbliche impiegate per la sovvenzione dei servizi marittimi con i primi contratti affidati (-70% circa per un risparmio, in prima applicazione, di circa cinquanta milioni di euro).

Risulta attualmente non assegnata invece la gara relativa ai servizi di collegamento Reggio Calabria-Messina da effettuare con mezzi veloci, per i quali era stata confermata,

Tabella 11. I contratti di servizio vigenti: trasporto marittimo

Ente affidante	Ambito territoriale/tratta	Tipologia di servizio ^a	Impresa di navigazione	Scadenza	Corrispettivo annuo da CdS (iva inclusa/esente)
Regione Campania	Procida, Ischia, Capri	Traghetti Ro-Pax e mezzi veloci	Caremar	15.07.2024	11.856.787 €
Regione Lazio	Pontine	Traghetti Ro-Pax e mezzi veloci	Laziomar	15.01.2024	14.027.281 €
Regione Sardegna	Asinara	Motonavi	Delcomar	22.11.2021 ¹	1.650.000 €
	San Pietro, La Maddalena	Traghetti Ro-Pax	Delcomar	31.03.2022 ¹	12.859.853 €
	La Maddalena (notturno)	Traghetti Ro-Pax	Ensamar	31.03.2022 ¹	2.470.153 €
	San Pietro (notturno)	Traghetti Ro-Pax	Ensamar	31.03.2022 ¹	1.784.127 €
Regione Siciliana	Eolie	Traghetti Ro-Pax	Caronte & Tourist I.M.	31.12.2020 ¹	6.286.702 €
	Egadi	Traghetti Ro-Pax	Caronte & Tourist I.M.	31.12.2020 ¹	1.147.269 €
	Ustica	Traghetti Ro-Pax	Caronte & Tourist I.M.	31.12.2020 ¹	3.094.658 €
	Pantelleria	Traghetti Ro-Pax	Traghetti delle Isole ²	31.12.2020 ¹	5.936.421 €
	Pelagie	Traghetti Ro-Pax	Traghetti delle Isole ²	31.12.2020 ¹	6.684.257 €
	Ustica (Lotto VII)	Mezzi veloci	Liberty Lines	31.12.2027	3.213.271 €
	Pantelleria (Lotto V)	Mezzi veloci	Liberty Lines	31.12.2027	1.694.383 €
	Pelagie (Lotto VI)	Mezzi veloci	Liberty Lines	31.12.2027	3.629.047 €
	Eolie (Lotto I)	Mezzi veloci	Liberty Lines	31.12.2027	12.052.262 €
	Eolie (Lotto II)	Mezzi veloci	Liberty Lines	31.12.2027	9.276.632 €
	Egadi (Lotto III)	Mezzi veloci	Liberty Lines	31.12.2027	5.766.079 €
	Egadi (Lotto IV)	Mezzi veloci	Liberty Lines	31.12.2027	2.696.609 €
Regione Toscana	Arcipelago toscano	Traghetti Ro-Pax e mezzi veloci	Toremar	31.12.2023	14.666.650 €
MIT	Genova-Porto Torres	Traghetti Ro-Pax	Compagnia Italiana di Navigazione	30.09.2026	112.260 €
	Napoli-Cagliari-Palermo	Traghetti Ro-Pax	Grimaldi Euromed	31.05.2026	6.041.073 €
	Civitavecchia-Arbatax-Cagliari	Traghetti Ro-Pax	Grimaldi Euromed	22.03.2023 ¹	12.194.757 €
	Tremiti	Traghetti Ro-Pax	Navigazione Libera del Golfo	30.06.2024	4.472.267 €
	Eolie, Egadi, Pelagie, Ustica, Pantelleria	Traghetti Ro-Pax e mezzi veloci	Società di Navigazione Siciliana	10.04.2028	55.694.895 €
	Reggio Calabria-Messina	Mezzi veloci	Blu Jet	30.09.2022 ^{1,3}	5.680.000 €
	Villa San Giovanni-Messina	Mezzi veloci	Blu Jet	31.12.2024 ⁴	6.419.673 €
Totale corrispettivi lordi da Cds					211.407.367 €

a) Con il termine Ro-Pax (Roll-on/roll-off Passengers) si fa riferimento a traghetti progettati per il trasporto combinato di mezzi pesanti e automobili al seguito dei passeggeri in grado di salire (roll on) e scendere (roll off) autonomamente dall'imbarcazione in porto.

1 in proroga nelle more dell'aggiudicazione di nuovo affidamento già bandito (prime procedure andate deserte); 2 esercitato da C&T IM tramite contratto di affitto di azienda; 3 scadenza e importo previsti nell'ambito del Contratto di programma MIT-RFI 2022-2026- parte servizi; 4 importi previsti nell'ambito del Bilancio RFI 2022.

Tabella 12. Le procedure di affidamento avviate: trasporto marittimo

Ente affidante	Collegamenti	Stato	Esiti
MIT	Napoli-Cagliari-Palermo (Ro- Pax)	Conclusa	Grimaldi Euromed (dal 1° giugno 2021)
	Genova-Porto Torres (Ro-Pax)	Conclusa	Compagnia Italiana di Navigazione (dal 1° ottobre 2021)
	Civitavecchia-Cagliari-Arbatax (Ro-Pax)	Conclusa	Grimaldi Euromed (dal 23 settembre 2021)
	Termoli-Tremiti (Ro- Pax)	Conclusa	Navigazione Libera del Golfo (dal 1° luglio 2021)
	Reggio Calabria-Messina (navi veloci)	In corso	Non ancora assegnata per assenza di IA con requisiti minimi
Regione Sardegna	Porto Torres-Asinara (Ro- Pax)	In corso	Non ancora assegnata dopo tre procedure deserte
	La Maddalena-Palau (Ro- Pax)	In corso	Non ancora assegnata dopo due procedure deserte
	Calasetta/Portovesme-Carloforte (Ro-Pax)	In corso	Non ancora assegnata dopo due procedure deserte
Regione Sicilia	Servizi “integrativi” isole minori (Eolie, Egadi, Pelagie, Ustica, Pantelleria) (Ro-Pax, navi veloci)	In corso per i servizi Ro-Pax	Assegnati i servizi con navi veloci a Liberty Lines (dal 1° gennaio 2023)

Tabella 13. I contratti di servizio di prossima scadenza: trasporto marittimo

Ente affidante	Ambito territoriale/tratta	Impresa di navigazione incumbent	scadenza
Regione Toscana	Arcipelago toscano	Toremar	31.12.2023
Regione Campania	Procida, Ischia, Capri	Caremar	15.07.2024
Regione Lazio	Isole Pontine	Laziomar	15.01.2024

in sede di verifica del mercato, la necessità di ricorrere al CdS quale strumento per garantire la soddisfazione delle esigenze pubbliche, e di cui si era già dato conto nella precedente Relazione.

In relazione al cabotaggio sullo Stretto di Messina effettuato con unità veloci, risulta di particolare interesse la sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 13 ottobre 2022, pronunciata nella causa C-437/21 a seguito del rinvio pregiudiziale proposto dal Consiglio di Stato nell'ambito del contenzioso promosso da Liberty Lines S.p.A. (di seguito LL), in qualità di impresa precedentemente affidataria del servizio di collegamento Reggio Calabria-Messina, contro il MIT, in merito all'affidamento diretto del predetto servizio di trasporto marittimo veloce di passeggeri alla società Blufferies S.r.l., senza previa indicazione di una specifica gara.

In sostanza, l'amministrazione ha fatto rientrare il servizio in argomento nell'ambito del contratto di programma, parte servizi, stipulato con RFI, in virtù dell'art. 47, comma 11-bis, d.l. n. 50 del 2017²⁰⁹.

Occorre precisare che soltanto per i CdS di trasporto per ferrovia, fatta eccezione per altre modalità di trasporto su rotaia, quali metropolitana e tram, l'art. 5, par. 6, del regolamento (CE) n. 1370/2007²¹⁰ autorizza, a determinate condizioni, un affidamento diretto, vale a dire, come viene precisato all'art. 2, lettera h), di tale regolamento, senza che sia previamente esperita una procedura di gara. Al contrario, l'art. 4, par. 1, primo comma, del regolamento (CEE) n. 3577/92 non prevede alcuna possibilità di affidamento diretto.

Il Consiglio di Stato, quale giudice del rinvio, ha dunque sottoposto alla Corte di giustizia la seguente questione pregiudiziale: *“se osti al diritto dell'Unione, e, in particolare, ai principi di libera circolazione dei servizi e di massima apertura della concorrenza nell'ambito degli appalti pubblici di servizi, una norma come l'articolo 47, comma 11 bis, del [decreto] legge n. 50/2017, che:*

- equipara o quanto meno consente di equiparare per legge il trasporto marittimo veloce passeggeri tra il porto di Messina e quello di Reggio Calabria a quello di trasporto ferroviario via mare tra la penisola e la Sicilia, di cui alla lettera e), dell'articolo 2, del [decreto] n. 138 T/2000];
- crea o appare idonea a creare una riserva in favore di [RFI] del servizio di collegamento ferroviario via mare anche attraverso l'impiego di mezzi navali veloci tra la Sicilia e la penisola [italiana]”.

La Corte di Giustizia, con la sentenza sopra citata, ha dichiarato che il regolamento (CEE) n. 3577/92, in particolare l'art. 1, par. 1, e l'art. 4, par. 1, devono essere interpretati nel senso che essi ostano a una normativa nazionale che abbia lo scopo di equiparare servizi di trasporto marittimo a servizi di trasporto ferroviario, qualora tale equiparazione abbia l'effetto di sottrarre il servizio in questione all'applicazione della normativa in materia di appalti pubblici a esso applicabile.

Alla luce di tale pronuncia, il Consiglio di Stato, con la sentenza n. 2015/2023 del 27 febbraio 2023, ha accolto l'appello proposto da LL e, in riforma della sentenza di primo grado, ha concluso che *“[...] nel caso di specie, l'amministrazione ha utilizzato il disposto dell'art. 47, comma 11-bis, del decreto legge n. 50 del 24 aprile 2017, convertito in legge 21 giugno 2017, n. 96, per sottrarre al mercato dell'evidenza pubblica un appalto di servizi che, invece, in relazione alla natura reale degli stessi, doveva seguirne le relative previsioni, atteso che i servizi di trasporto pubblico di passeggeri via mare con aliscafi non sono in alcun modo equiparabili ai servizi di trasporto pubblico di passeggeri per ferrovia”.*

Tale problematica era stata peraltro sollevata dall'Autorità anche nell'ambito del parere n. 13/2021²¹¹, reso al MIT in relazione alla verifica del mercato svolta sulla tratta Reggio Calabria-Messina-, con l'invito a *“condurre più ampie valutazioni in merito a un'eventuale diversa articolazione del perimetro dei servizi da includere nella verifica, che nel caso di specie avrebbe potuto ricomprendere i servizi passeggeri con mezzi veloci tra Messina e Villa San Giovanni, anche chiedendo un riscontro da parte del mercato sul punto (sia in termini di sostenibilità economica del servizio, sia in termini di organizzazione dell'offerta)”.* Allo stato attuale, il bando pubblicato dal MIT a marzo 2023 con riferimento ai collegamenti veloci sullo Stretto non include la tratta Villa San Giovanni-Messina.

In riferimento ai servizi marittimi di interesse regionale e locale, l'approssimarsi della scadenza di alcuni contratti di servizio vigenti ha determinato l'avvio della verifica di mercato relativa ai servizi da essi disciplinati, nel caso della Regione Lazio, nonché l'avvio di nuove procedure di gara in esito al fallimento dei primi tentativi di affidamento, nel caso delle Regioni Siciliana e Sardegna (cfr. *infra*).

Con riguardo ai servizi di collegamento con le isole minori della Sicilia c.d. “integrativi”, da effettuarsi sia con mezzi veloci che con unità di tipo Ro-Pax, in esito alla procedura di gara avviata nel luglio del 2021 andata deserta, la Re-

209 L'art. 47, comma 11 bis così dispone: *“Al fine di migliorare la flessibilità dei collegamenti ferroviari dei passeggeri tra la Sicilia e la penisola, il servizio di collegamento ferroviario via mare di cui all'articolo 2, comma 1, lettera e), del decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione n. 138 T del 31 ottobre 2000 può essere effettuato anche attraverso l'impiego di mezzi navali veloci il cui modello di esercizio sia correlato al servizio di trasporto ferroviario da e per la Sicilia, in particolare nelle tratte di andata e ritorno, Messina-Villa San Giovanni e Messina-Reggio Calabria, da attuare nell'ambito delle risorse previste a legislazione vigente destinate al Contratto di programma-parte servizi tra lo Stato e la società Rete ferroviaria italiana Spa e fermi restando i servizi ivi stabiliti”.*

210 Regolamento (CE) 23 ottobre 2007 n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70.

211 Parere n. 13 del 15 luglio 2021, “Parere reso al Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità sostenibili ai sensi della Misura 2, punto 10 della delibera ART n. 22 del 13 marzo 2019 in merito alla conformità della procedura di verifica di mercato relativa ai servizi di trasporto marittimo veloce passeggeri Messina - Reggio Calabria”.

gione Siciliana ha disposto la proroga dei contratti vigenti per il 2022, nelle more della conclusione della nuova procedura di affidamento pubblicata nell'aprile del 2022. Tale procedura si è strutturata in due bandi distinti per l'affidamento dei servizi in esame. Per quanto concerne l'affidamento dei servizi di cabotaggio da effettuarsi con navi veloci, il bando ha previsto sette lotti relativi ai collegamenti con le isole Eolie (due lotti), Egadi (due lotti), Pantelleria, Pelagie, Ustica (un lotto per ciascun ambito territoriale), mentre il bando per l'affidamento dei servizi da effettuarsi con navi Ro-Pax ha previsto cinque lotti relativi ciascuno ai collegamenti con le isole Eolie, Egadi, Pantelleria, Pelagie e Ustica.

Sei dei sette lotti messi a bando dalla Regione Siciliana nell'aprile del 2022 per l'affidamento dei servizi con unità veloci sono stati aggiudicati all'operatore LL, mentre l'ultimo lotto relativo alle isole Pelagie, inizialmente non aggiudicato per non idoneità tecnica dell'offerta presen-

tata dall'unica società offerente, è stato oggetto di un'ulteriore procedura aperta di affidamento in concessione, conclusa con l'aggiudicazione a favore, anche in questo caso, di LL, per una durata contrattuale di sessanta mesi a partire dal 1° gennaio 2023. Mentre pertanto sono stati affidati tutti i sette lotti relativi ai servizi con unità veloci, proseguono le procedure per l'assegnazione dei servizi su traghetti Ro-Pax, oggetto di una nuova procedura nell'ottobre del 2022; con riguardo ai lotti di Pantelleria e Ustica tale gara non è andata a buon fine per mancata presentazione di offerte, mentre per i restanti tre lotti a causa di offerte tecniche da parte dell'*incumbent* non risultate ammissibili. In relazione a quest'ultimo esito, lo stesso *incumbent* ha presentato ricorso ai TAR Sicilia-Palermo e Sicilia-Catania che si sono espressi in favore del ricorrente rispettivamente nel marzo e nel maggio del 2023, con conseguente riammissione alla procedura di gara. Nelle more dell'esito di tale ricorso, la regione ha

Tabella 14. Le verifiche del mercato relative ai collegamenti di interesse nazionale

Collegamenti di interesse nazionale	Esiti verifica del mercato		Esiti procedure di affidamento (ove avviate)
	Stagionalità	Regime	
Napoli-Palermo (Ro- Pax)	Annuale	Libero mercato	
		(dal 1° dicembre 2020)	
Ravenna-Brindisi-Catania (Ro- Ro)	Annuale	Libero mercato	
		(dal 1° dicembre 2020)	
Livorno-Cagliari (Ro- Ro)	Annuale	Libero mercato	
		(dal 1° dicembre 2020)	
Genova-Olbia-Arbatax (Ro-Pax)	Annuale	Libero mercato	
		(dal 21 dicembre 2020)	
Civitavecchia-Olbia (Ro-Pax)	Annuale	OSP orizzontali senza contratto di servizio	Compagnia Italiana di Navigazione, Grandi Navi Veloci e Grimaldi Euromed
			(dal 1° ottobre 2021)
Napoli-Cagliari-Palermo (Ro- Pax)	Annuale	Contratto di servizio	Grimaldi Euromed
			(dal 1° giugno 2021)
Genova-Porto Torres (Ro-Pax)	Invernale	Contratto di servizio	Compagnia Italiana di Navigazione
	Estiva	Libero mercato	(dal 1° ottobre 2021)
Civitavecchia-Cagliari-Arbatax (Ro-Pax)	Annuale	Contratto di servizio	Grimaldi Euromed
			(dal 23 settembre 2021)
Termoli-Tremiti (Ro- Pax)	Annuale	Contratto di servizio	Navigazione Libera del Golfo
			(dal 1° luglio 2021)
Reggio Calabria-Messina (mezzi veloci)	Annuale	Contratto di servizio	Non assegnata

avviato le attività propedeutiche a una nuova procedura di gara, *i.e.* con la richiesta all’Autorità del rilascio del WACC *ex* delibera n. 22/2019 (cfr. *infra*), limitatamente ai lotti di Pantelleria e Ustica. Prosegue pertanto in proroga tecnica l’esercizio dei servizi su traghetti Ro-Pax rientranti in tutti i cinque lotti.

La Regione Autonoma della Sardegna, con riferimento ai collegamenti con le isole di San Pietro e La Maddalena, i cui contratti di servizio risultano garantiti attualmente in proroga in quanto scaduti a fine marzo 2022, in esito alla verifica del mercato avviata a maggio 2021, ha indetto una prima procedura di gara per l’affidamento dei servizi di trasporto passeggeri e merci, diurni e notturni nel marzo 2022 che è risultata deserta; ciò, nonostante la regione avesse effettuato alcune modifiche e integrazioni al bando rispetto a quanto precedentemente definito in sede di individuazione degli OSP, nel tentativo di rendere maggiormente appetibile la procedura.

In seguito all’esito negativo del primo tentativo di affidamento, la Regione Autonoma della Sardegna ha avviato una seconda procedura di gara nel dicembre 2022. Tuttavia, anche questa seconda procedura è risultata deserta, nonostante, rispetto alla prima gara, la regione abbia posto un importo maggiore per la base d’asta e abbia apportato alcune modifiche alla matrice dei rischi posta a base di gara, riducendo il rischio allocato in capo all’impresa.

Analogamente, una precedente procedura relativa ai servizi di cabotaggio con l’isola dell’Asinara, bandita dalla Regione Autonoma della Sardegna nel gennaio del 2020 è risultata deserta. La regione ha, quindi, avviato un’indagine di mercato al fine di individuare gli operatori da invitare a una procedura negoziata per l’affidamento in emergenza del servizio, successivamente avvenuto per il periodo dal 23 novembre 2020 al 22 novembre 2021 in favore dell’*incumbent*. In seguito, sia una seconda procedura di gara per l’affidamento dei servizi di collegamento con l’isola dell’Asinara, il cui bando è stato pubblicato

nel dicembre 2021, sia due ulteriori procedure negoziate sono risultate deserte.

Pertanto, sia i servizi di collegamento con le isole minori di San Pietro e La Maddalena, sia i servizi di collegamento con l’Asinara, per i quali l’affidamento in emergenza è scaduto il 22 novembre 2021, sono attualmente garantiti in regime di proroga fino al 31 dicembre 2023.

Infine, nel febbraio del 2023, la Regione Lazio ha avviato la verifica del mercato relativa ai servizi di collegamento marittimo nell’ambito pontino, attualmente effettuati dall’operatore Laziomar S.p.A. in ottemperanza del contratto di servizio in scadenza nel gennaio 2024. Nel rispetto del punto 4, Misura 2 della delibera n. 22/2019, la regione ha preventivamente notificato all’Autorità i termini di avvio e conclusione della verifica, trasmettendo contestualmente la relativa documentazione resa disponibile agli operatori del settore. In esito alla verifica del mercato svolta, la regione ha individuato, quale strumento adeguato a soddisfare le esigenze di servizio pubblico definite, l’imposizione di OSP nell’ambito di un CdS da stipulare a seguito di gara aperta, come si evince dalla relazione trasmessa dalla regione all’Autorità ai sensi del punto 9, Misura 2 della delibera 22/2019. Esaminata la documentazione trasmessa sulla verifica del mercato effettuata, l’Autorità ha reso il parere n. 7/2023²¹² rilevando la conformità della procedura seguita per la verifica alle misure della delibera 22/2019, con l’invito a dare seguito a specifiche raccomandazioni formulate con riguardo al prossimo avvio della procedura di affidamento del servizio e alla successiva stipula del CdS con il soggetto aggiudicatario.

3.2.1.2 Il margine di utile ragionevole

La Misura 10 della delibera n. 22/2019 disciplina la determinazione dell’utile ragionevole da riconoscere alle imprese affidatarie di servizi di cabotaggio marittimo con le isole gravati da OSP. In analogia con le scelte effettuate

Tabella 15. Le verifiche del mercato relative ai collegamenti di interesse regionale e locale

Collegamenti con le isole minori		Esiti verifica del mercato	Regime	Esiti procedure di affidamento (ove avviate)
Regione	Ambito/Tratta	Stagionalità		
Sardegna	Porto Torres-Asinara (Ro- Pax)	Annuale	Contratto di servizio	In corso
	Calasetta/Portovesme-Carloforte (Ro- Pax)	Annuale	Contratto di servizio	In corso
	La Maddalena-Palau (Ro- Pax)	Annuale	Contratto di servizio	In corso
Regione Sicilia	Servizi “integrativi” (Ro-Pax)	Annuale	Contratto di servizio (5)	In corso
Regione Sicilia	Servizi “integrativi” (navi veloci)	Annuale	Contratti di servizio (7)	Liberty Lines (dal 1° gennaio 2023)
Regione Lazio	Isole Pontine	Annuale	Contratto di servizio	Non avviata

²¹² Parere n. 7 del 18 maggio 2023, “Parere reso alla Regione Lazio ai sensi della Misura 2, punto 10 della delibera ART n. 22 del 13 marzo 2019 in merito alla conformità della procedura di verifica del mercato relativa ai servizi di collegamento marittimo tra e con le isole Pontine”.

per la regolazione di altri ambiti di trasporto (infrastrutture aeroportuali, ferroviarie e autostradali) e con le applicazioni in altri settori regolati (ad esempio comunicazioni ed energia), l'Autorità definisce il valore del tasso di rendimento ammesso sulla base della metodologia WACC, con il costo del capitale stimato utilizzando la metodologia del *Capital asset pricing model* (CAPM). Il tasso così determinato è applicato al CIN regolatorio che comprende le voci individuate nell'ambito dello Schema 3 dell'Annesso 1 alla citata delibera n. 22/2019; a partire dall'aggiornamento del PEF effettuato al termine del primo periodo regolatorio, inoltre, il CIN può essere alimentato dalle corrispondenti voci della contabilità regolatoria di cui alla delibera n. 22/2019 (Schema 2, Prospetto 3, Annesso 1).

A differenza di quanto avviene per i servizi di trasporto terrestre (cfr. *infra*), con riguardo al cabotaggio marittimo in caso di nuovo affidamento (o di aggiornamento/revisione del PEF di un CdS in essere), l'Autorità, su richiesta dell'EA, trasmette, entro trenta giorni, il valore del tasso di remunerazione del CIN quale misura del margine di utile ragionevole; i valori rilasciati dall'Autorità agli EA dall'entrata in vigore della relativa delibera sono rappresentati nella seguente Tabella 16.

A seguito dell'entrata in vigore della delibera n. 22/2019 e la conseguente prima applicazione della disciplina in esame, con il rilascio dei valori di WACC funzionali allo svolgimento delle procedure di affidamento del servizio, nell'ambito delle attività di monitoraggio svolte sono state rilevate alcune criticità specifiche (cfr. *infra*), alle quali si sono aggiunte ulteriori problematiche per le modalità su strada e per ferrovia emerse nell'ambito dei monitoraggi di settore (cfr. *infra*), rendendo necessaria una valutazione dell'efficacia della regolazione in materia.

A tal fine, è stata avviata una specifica VIR con la delibera n. 157/2022²¹³, sottoposta al Consiglio nella seduta del 30 novembre 2022, i cui esiti sono sintetizzati nel Focus 6.

In esito alla VIR, con la delibera n. 244/2022²¹⁴ si è ritenuto opportuno avviare uno specifico procedimento regolatorio, al fine di estendere l'applicazione della metodologia di determinazione dell'utile ragionevole relativo ai servizi di trasporto su strada, per ferrovia e marittimo alle specifiche casistiche individuate nell'ambito del monitoraggio svolto. Il termine del procedimento, inizialmente previsto per il 30 giugno 2023 è stato prorogato al 28 marzo 2024 con la delibera n. 111/2023²¹⁵.

Tabella 16. I valori del WACC ex delibera n. 22/2019

Ente	Data richiesta	Data rilascio	WACC nominale pre-tax
Regione Autonoma della Sardegna	24.10.2019	21.11.2019	6,17%
Regione Siciliana	16.03.2020	09.04.2020	5,56%
MIT	31.12.2020	14.01.2021	5,32%
Regione Autonoma della Sardegna	25.02.2021	25.03.2021	5,38%
Regione Siciliana	18.05.2021	17.06.2021	5,40%
MIT	21.07.2021	05.08.2021	5,40%
MIT	25.08.2021	09.09.2021	5,49%
Regione Autonoma della Sardegna	15.09.2021	07.10.2021	5,52%
Regione Siciliana	25.11.2021	23.12.2021	5,72%
Regione Autonoma della Sardegna	03.02.2022	24.02.2022	6,01%
MIT	01.04.2022	21.04.2022	5,96%
MIT	02.12.2022	22.12.2022	7,41%
MIT	19.01.2023	08.02.2023	7,84%
Regione Autonoma della Sardegna	16.05.2023	15.06.2023	8,62%
Regione Lazio	19.05.2023	15.06.2023	8,62%
Regione Sicilia	24.05.2023	15.06.2023	8,62%

213 Delibera n. 157 del 23 settembre 2022, "Avvio della verifica di impatto della regolazione concernente la metodologia per la determinazione del margine di utile ragionevole nei servizi di cabotaggio marittimo di cui alla Misura 10 dell'Allegato A alla delibera n. 22/2019 e nei servizi di TPL su strada e ferroviario, di cui alla Misura 17 dell'Allegato A alla delibera n. 154/2019".

214 Delibera n. 244 del 14 dicembre 2022, "Avvio di un procedimento di revisione della metodologia per la determinazione del margine di utile ragionevole nei servizi, gravati da OSP, di cabotaggio marittimo, di cui alla Misura 10 dell'Allegato A alla delibera n. 22/2019, e nei servizi di trasporto pubblico su strada e per ferrovia, di cui alla Misura 17 dell'Allegato A alla delibera n. 154/2019".

215 Delibera n. 111 del 28 giugno 2023, "Procedimento avviato con delibera n. 244/2022 di revisione della metodologia per la determinazione del margine di utile ragionevole nei servizi, gravati da OSP, di cabotaggio marittimo, di cui alla Misura 10 dell'Allegato A alla delibera n. 22/2019, e nei servizi di trasporto pubblico su strada e per ferrovia, di cui alla Misura 17 dell'Allegato A alla delibera n. 154/2019. Proroga del termine di conclusione del procedimento".

3.2.2 I servizi di trasporto per ferrovia

3.2.2.1 Il monitoraggio

Con riguardo ai servizi di trasporto per ferrovia, l'Autorità svolge un'attività costante di monitoraggio del settore relativa agli atti e alle procedure che rientrano nel proprio

perimetro applicativo, partendo dalla ricognizione dei CdS vigenti, rappresentati sinteticamente nella successiva Tabella 17.

FOCUS

6

La verifica di impatto della regolazione relativa alla determinazione del margine di utile ragionevole

Al fine di analizzare gli effetti prodotti dalla regolazione in tema di utile ragionevole, introdotta con le citate delibere n. 22/2019 e n. 154/2019, e valutare il grado di raggiungimento degli obiettivi, nonché individuare eventuali interventi correttivi, è stata condotta un'apposita VIR.

Nell'ambito del monitoraggio sulle prime applicazioni delle misure regolatorie, sono state rilevate alcune criticità riguardanti in particolare, la mancata partecipazione delle imprese di navigazione (inclusi gli *incumbent*) alle procedure di gara esperite per l'affidamento dei servizi di collegamento marittimo con le isole minori; in tale contesto, le gare sono risultate deserte anche per l'asserita non adeguata remuneratività degli affidamenti riconducibile, in particolare, alla scarsa consistenza del CIN dovuta all'elevata età media del naviglio e al conseguente basso o nullo valore degli *asset* contabilizzato. Con riferimento al TPL terrestre, si è riscontrata l'impossibilità di applicare la metodologia di determinazione del margine di utile di cui alla delibera n. 154/2019, in alcuni casi specifici caratterizzati dalla proprietà pubblica del materiale rotabile impiegato dalle imprese, anche in tal caso per le conseguenze sul CIN che era risultato di valore nullo o prossimo allo zero. Ciò ha determinato l'opportunità di effettuare una valutazione d'impatto della Misure 10 della delibera n. 22/2019 e della Misura 17 della delibera n. 154/2019.

Gli obiettivi specifici delle misure regolatorie sottoposte a VIR sono stati identificati nei seguenti aspetti: stabilire un criterio univoco e trasparente per determinare l'utile ragionevole; creare incentivi per gli investimenti nella flotta (rotabile e navale) per migliorare la *performance* di efficienza e gli standard di qualità dei servizi; uniformare la metodologia sulla determinazione dell'utile ragionevole a quella adottata dall'Autorità in altri ambiti trasportistici (aeroportuale, autostradale, ferroviario); contenere gli oneri di finanza pubblica.

Delle misure sopracitate è stata valutata l'efficacia (grado di raggiungimento degli obiettivi e misura degli effetti osservati derivanti dalla regolazione) in ragione del livello di: trasparenza della metodologia per la determinazione dell'utile ragionevole; certezza, uniformi-

tà e periodico aggiornamento del quadro regolatorio; equilibrio economico-finanziario delle gestioni delle IA e promozione della concorrenza.

Sotto il profilo della valutazione dell'efficienza della regolazione in relazione alle risorse impiegate, sono state analizzate l'attività di determinazione del WACC da parte dell'Autorità e le disposizioni per l'individuazione del CIN regolatorio. Sono stati peraltro esaminati ulteriori fattori di criticità della regolazione disposta dall'Autorità.

Nel periodo trascorso tra l'adozione delle delibere n. 22/2019 e n. 154/2019 sono intervenuti mutamenti di rilievo del contesto economico in cui si svolgono i servizi di interesse, in ragione soprattutto dell'emergenza sanitaria da Covid-19 e delle iniziative che sono state intraprese a supporto (anche) dei servizi in esame, finalizzate a superare la crisi e indirizzare la ripresa attraverso soluzioni gestionali più efficienti e sostenibili sotto il profilo sociale e ambientale.

Ulteriori elementi di rilievo atti a valutare l'attualità delle misure oggetto di VIR (*i.e.* la permanente idoneità della regolazione vigente al raggiungimento degli obiettivi) sono stati ravvisati con riferimento alle modifiche normative intervenute, al PNRR e, più in generale, al *Green Deal* eurounitario, nonché ai mutamenti del contesto di mercato.

La VIR, tenendo conto delle risultanze delle valutazioni svolte, ha identificato ipotesi di attività:

- revisione della metodologia per la determinazione dell'utile ragionevole;
- identificazione del campo di applicazione dell'eventuale metodologia alternativa al WACC;
- individuazione di modalità di valorizzazione delle immobilizzazioni alternative al valore contabile residuo, qualora questo risulti nullo o di limitata entità;

Sono state inoltre prese in considerazione altre ipotesi di intervento sulle misure di regolazione non coincidenti con quelle prima menzionate, relative al processo di consuntivazione dei risultati di ogni singolo esercizio di gestione del CdS.

Tabella 17. I contratti di servizio vigenti: trasporto per ferrovia

Ente affidante	Impresa ferroviaria	Scadenza	Produzione (treni-km/000) ^g	Corrispettivo (€/000) ^g
Regione Abruzzo	Trenitalia	31.12.2023 ^a	4.116	50.133
	TUA-Società Unica Abruzzese di Trasporto	31.12.2027	965	11.197
Regione Basilicata	Trenitalia	31.12.2023 ^a	1.800	26.900
	FAL-Ferrovie Appulo Lucane	31.12.2023	735	5.849
Provincia autonoma di Bolzano	Trenitalia	31.12.2024	2.791	34.888
	SAD-Trasporto Locale	31.12.2024	2.628	26.983
Regione Calabria	Trenitalia	31.12.2032	6.345	85.309
	FdC-Ferrovie della Calabria	31.12.2023 ^b	898	26.849
Regione Campania	Trenitalia	31.12.2033	10.480	163.433
	EAV-Ente Autonomo Volturno	31.12.2025	6.309	56.461
Regione Emilia-Romagna	TPER-Trenitalia TPER	31.12.2041	17.993	153.000
Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia	Trenitalia	31.12.2031	6.195	73.960
	FUC-Ferrovie Udine Cividale	31.12.2023 ^b	446	3.990
Regione Lazio	Trenitalia	31.12.2032	18.520	245.593
	Cotral	30.06.2032 ^c	3.277	44.712
Regione Liguria	Trenitalia	31.12.2032	7.100	91.927
	AMT (Genova-Casella)	15.04.2025	151	1.682
Regione Lombardia	Trenord	31.07.2023 ^b	41.521	412.550
	ATM-Trenord (Linea S5)	31.07.2023 ^b	2.490	17.741
Regione Marche	Trenitalia	31.12.2033	4.740	42.910
Regione Molise	Trenitalia	31.12.2023	1.989	21.990
Regione Piemonte	Trenitalia SFR (servizi regionali)	30.06.2032	11.828	142.175
	Trenitalia SFM (servizi ferroviari metropolitani)	31.12.2035	7.558	79.422
	BLS	10.12.2023 ^d	48	295
Regione Puglia	Trenitalia	31.12.2032	6.705	72.280
	FSE-Ferrovie del Sud Est e servizi automobilistici	30.06.2023 ^e	3.292	43.953
	FTM-Ferrottramviaria.	31.12.2033	2.038	22.864
	FdG-Ferrovie del Gargano	31.12.2033	1.020	12.181
	FAL-Ferrovie Appulo Lucane	31.12.2033	728	5.894
Regione autonoma della Sardegna	Trenitalia	31.12.2025	3.750	44.018
	ARST	31.12.2032	1.011	14.696
Regione Siciliana	Trenitalia	31.12.2026	10.217	119.080
Regione Toscana	Trenitalia	30.11.2034	22.277	313.656
	TFT-Trasporto Ferroviario Toscano	31.12.2023	760	6.625
Provincia autonoma di Trento	Trenitalia	31.12.2024	1.785	18.536
	Trentino Trasporti	30.06.2024	1.270	19.700
Regione Umbria	Trenitalia	31.12.2032	3.720	41.400
	Busitalia – Sita Nord	31.03.2023 ^e	1.191	7.016
Regione autonoma Valle d'Aosta	Trenitalia	13.12.2025	1.651	14.800
Regione del Veneto	Trenitalia (servizi regionali)	31.12.2032	14.950	148.460
	Trenitalia (servizi direttrice Bologna-Brennero)	31.12.2031	1.536	10.193
	Sistemi Territoriali (servizi Adria-Mestre, Chioggia-Rovigo e Rovigo-Verona) ^f	31.12.2023	1.648	15.200

a) Contratti non scaduti per i quali sono in corso negoziati per l'affidamento di un nuovo contratto di servizio della durata di dieci anni; b) contratto oggetto di proroga alla data indicata ai sensi dell'art. 5, par. 5, del regolamento (CE) n. 1370/2007; c) fino al 30 giugno 2022 servizio effettuato da ATAC, nuovo affidamento a Cotral dal 1° luglio 2022; d) estensione al fine di garantire continuità nell'erogazione dei servizi minimi per l'annualità 2023, come da previsione contrattuale, nelle more dell'affidamento di una nuova concessione del servizio ferroviario; e) contratto scaduto e oggetto di proroga alla data indicata ai sensi dell'art. 92 comma 4-ter del d.l. n. 18/2020, per il quale sono in corso negoziati per l'affidamento di un nuovo contratto di servizio a seguito di deliberazione dell'ente affidante; f) il servizio è effettuato in proroga da Sistemi Territoriali nelle more degli esiti del contenzioso relativo all'aggiudicazione definitiva a Trenitalia per il periodo 2023-2032; g) valori indicativi derivati dai CdS.

Tra i contratti vigenti sopra rappresentati, sono quattro quelli prorogati dagli EA ai sensi di quanto disposto dall'art. 92, comma 4-ter²¹⁶, del decreto-legge, n. 18/2020²¹⁷. Con riguardo al periodo di riferimento della presente Relazione, tuttavia, si rileva che per due di questi, gli EA hanno in realtà proseguito procedure di affidamento avviate in precedenza, addividendo rispettivamente, per la Regione Autonoma Sardegna a un nuovo affidamento *in house* ad ARST S.p.A. (di seguito anche ARST) e, per la Regione del Veneto, all'aggiudicazione, mediante gara, in favore di Trenitalia per il periodo 2023-2032 del servizio precedentemente effettuato da Sistemi Territoriali S.p.A. Nelle more degli esiti del contenzioso relativo all'aggiudicazione a Trenitalia, il servizio sarà effettuato dall'*incumbent* fino al 21 dicembre 2023. Per contro, il contratto di Ferrovie Udine Cividale S.r.l. risulta essere stato ulteriormente prorogato non più sulla scorta delle misure correlate all'emergenza sanitaria, ma ai sensi dell'art. 5, par. 5, del regolamento (CE) n. 1370/2007 e nelle more del consolidamento del quadro di riferimento per un nuovo contratto decennale. Anche la Regione Lombardia è ricorsa, da ultimo, alla proroga dei propri contratti di servizio con Trenord S.r.l. (di seguito anche Trenord), ai sensi di tale regolamento e in vista del nuovo affidamento.

In questo scenario, che si caratterizza anche per un limitato impatto della regolazione in materia approvata dall'Autorità (cfr. *infra*), in considerazione sia della contenuta numerosità dei CdS sia delle scadenze di lungo periodo proprie del settore ferroviario, si è successivamente aggiunta la disposizione dell'art. 24, comma 5-bis, del decreto-legge n. 4/2022²¹⁸; come si vedrà dettagliatamente nel prosieguo relativamente al trasporto su strada, tale disposizione sancisce la possibilità per gli EA di prorogare i contratti vigenti, ai sensi dell'art. 4, par. 4, del regolamento (CE) n. 1370/2007, sino alla scadenza massima del 31 dicembre 2026. Nel periodo considerato risultano essere tre i CdS prorogati ai sensi di detta disposizione.

3.2.2.2 Il margine di utile ragionevole

Per i servizi di trasporto su strada e per ferrovia, in considerazione dell'elevato numero di imprese presenti nel mercato (in particolare nel caso dei servizi su strada, cfr. *infra*), il WACC non è definito a seguito di specifica richiesta da parte dell'EA, come per il cabotaggio marittimo, bensì annualmente dall'Autorità e pubblicato sul proprio sito *web* istituzionale. I valori annuali del WACC nominale *pre-tax*, rilasciati dall'Autorità a partire dall'entrata in vigore della citata delibera n. 154/2019 sono rappresentati nella Tabella 18. Mentre nel primo triennio si è registrata la progressiva riduzione dei valori nel tempo, nel 2023 si è rilevato un valore in aumento non solo rispetto all'anno precedente ma anche in relazione al valore pubblicato nel 2020.

Con riguardo alla determinazione dell'utile ragionevole, a seguito della consultazione sullo schema di atto di regolazione, successivamente approvato con la citata delibera n. 154/2019, il monitoraggio di settore ha consentito di rilevare alcune evidenze su affidamenti, nell'ambito dei quali non era prevista l'applicazione della metodologia di calcolo dell'utile ragionevole poi approvata con l'atto di regolazione definitivo. Ciò a causa della proprietà pubblica del materiale rotabile impiegato che determinava la contabilizzazione di valori di CIN molto esigui o nulli; le metodologie alternative alla remunerazione del CIN sono consistite nella quantificazione dell'utile ragionevole in percentuale a grandezze di tipo economico e non patrimoniale (in un caso i costi, al netto della voce relativa all'accesso all'infrastruttura, e in un altro il fatturato). Inoltre, gli EA, a seguito dell'emergenza pandemica e degli interventi governativi per il ristoro dei mancati ricavi, avevano evidenziato, per il tramite della Conferenza delle regioni e delle province autonome, l'onerosità del WACC in relazione ai rischi rimasti in capo alle imprese, oltre alla varietà di metodologie di calcolo dell'utile ragionevole che caratterizzano i contratti in essere nel trasporto terrestre.

Tabella 18. I valori del WACC ex delibera n. 154/2019: trasporto per ferrovia

Anno	Delibera ART n.	Data rilascio	WACC nominale pre-tax
2020	65/2020	12.03.2020	6,23%
2021	33/2021	11.03.2021	5,93%
2022	35/2022	10.03.2022	5,86%
2023	49/2023	10.03.2023	7,45%

216 Art. 92, comma 4-ter: "fino al termine delle misure di contenimento del virus COVID-19, tutte le procedure in corso, relative agli affidamenti dei servizi di trasporto pubblico locale, possono essere sospese, con facoltà di proroga degli affidamenti in atto al 23 febbraio 2020 fino a dodici mesi successivi alla dichiarazione di conclusione dell'emergenza".

217 Decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 "Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19".

218 Decreto-legge 27 gennaio 2022, n. 4 "Misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da COVID-19, nonché per il contenimento degli effetti degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico".

La possibilità che tali criticità potessero presentarsi in caso di affidamenti futuri soggetti alla regolazione dell'Autorità ha contribuito ad avviare la VIR sulla metodologia ART e il successivo procedimento di revisione della stessa di cui alla citata delibera n. 244/2022 (cfr. *supra*). Analoghi effetti (negativi) sul CIN potrebbero derivare dall'affermazione di modelli di *business* che contemplano la gestione del parco mezzi da parte di un soggetto terzo rispetto a EA e IA nonché dall'aumento degli investimenti stimolato dagli strumenti adottati post-pandemia (PNNR, FNC) e/o in ambito programmatico (PSNMS) che potrebbero determinare una significativa riduzione della quota di mezzi autofinanziati.

3.2.3 I servizi di trasporto su strada

3.2.3.1 Il monitoraggio

Il settore del TPL su strada risente ancora degli effetti della pandemia e, in tale contesto, una significativa conseguenza del periodo emergenziale è stata la sostanziale sospensione delle nuove procedure di affidamento dei servizi, esplicitamente disposta dall'art. 92, comma 4-ter, del d.l. n. 18/2020, con la conseguente possibilità di proroga dei vigenti CdS “*fino a dodici mesi successivi alla dichiarazione di conclusione dell'emergenza*”, ovvero sino al 31 marzo 2023. In questo scenario, già di per sé impattante sull'effettiva applicabilità della regolazione in materia approvata dall'Autorità (cfr. *infra*), come anticipato con riguardo al trasporto per ferrovia, si è successivamente aggiunta la disposizione dell'art. 24, comma 5-*bis*, del d.l. n. 4/2022, che sancisce la possibilità per gli EA di prorogare i CdS vigenti, ai sensi dell'art. 4, par. 4, del regolamento (CE) n. 1370/2007, sino alla scadenza massima del 31 dicembre 2026, purché l'IA si impegni a effettuare “*sulla base di un piano economico-finanziario rispettoso delle disposizioni e delle misure regolatorie vigenti, significativi investimenti [...] orientati alla sostenibilità ambientale e al miglioramento dei servizi di trasporto dei passeggeri, aventi un periodo di ammortamento superiore rispetto alla scadenza dell'affidamento*”.

In esito a tali disposizioni, l'effettiva adozione da parte degli EA della regolazione applicabile alle nuove procedure di affidamento, con riferimento in particolare alla delibera n. 154/2019, è risultata fortemente condizionata, dal momento che il numero di procedure avviate è risultato assai limitato e che la delibera stessa non trova applicazione in caso di proroga di un CdS. Le nuove procedure avviate sono state oggetto di RdA (cfr. *infra*).

Tuttavia, il richiamo operato dall'art. 4 citato alla necessità che sia predisposto un PEF rispettoso delle disposizioni e delle misure regolatorie vigenti ha, di fatto, comportato anche l'applicabilità delle misure regolatorie, in particolare della delibera n. 154/2019, connesse alla predisposizione di tale documento e pertanto in esito al Consiglio dell'Autorità del 27 gennaio 2023 è stata trasmessa alle

regioni e province autonome, alla Conferenza delle regioni e all'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI) una nota nella quale sono stati riassunti gli adempimenti regolatori che gli EA devono porre in essere per la corretta applicazione della disposizione legislativa.

Peraltro, le suddette nuove disposizioni hanno di fatto sancito *ex lege* il ricorso all'istituto della proroga (ai sensi degli artt. 4.4. o 5.5. del regolamento (CE) n. 1370/2007) già ampiamente adottato dagli EA anche ben prima della pandemia, come emerso in esito alle attività di monitoraggio svolte dall'Autorità; tale scelta è spesso motivata dalla lunghezza degli *iter* di affidamento dei servizi interessati, frequentemente condizionati da contenziosi giuridici, soprattutto in caso di procedure competitive, con tempistiche incompatibili con la scadenza dei CdS, comportando pertanto la necessità di prorogare gli affidamenti in essere per scongiurare il rischio d'interruzione di pubblico servizio.

In questo contesto si collocano anche le disposizioni del citato art. 9 della l. n. 118/2022 (cfr. *supra*), nel rispetto delle quali l'Autorità, a partire dall'annualità 2023, sarà chiamata a verificare la “*conformità delle procedure di gara*” promosse dagli EA alle delibere vigenti, secondo le modalità definite dalla stessa Autorità in un apposito regolamento approvato con la delibera n. 243/2022²¹⁹ (cfr. Focus 9).

In tale ambito, pare tuttavia opportuno osservare che le verifiche di “*conformità*” di competenza riguarderanno soltanto le procedure di gara, non prevedendo le disposizioni legislative vigenti alcun analogo adempimento per le restanti modalità di affidamento contemplate dalla normativa (diretto e/o *in house*), con conseguente appesantimento procedimentale e un potenziale onere economico (la decurtazione del Fondo nazionale per il trasporto pubblico) solo nei confronti delle procedure di gara.

3.2.3.2 La relazione di affidamento

Come anticipato *supra* in relazione ai servizi per ferrovia, ai sensi della Misura 2.2 della delibera n. 154/2019, gli EA sono tenuti a redigere un'apposita RdA anche con riferimento ai servizi su strada.

In relazione a tali servizi, sono pervenute le RdA dei servizi di TPL urbano della Città di Campobasso (lotto unico in affidamento con gara, istruttoria conclusasi nell'agosto del 2022), dei servizi di TPL urbano dei comuni diversi da Roma Capitale di competenza della Regione Lazio (affidamento suddiviso in quindici lotti e oggetto di gara, istruttoria conclusasi nel dicembre 2022), dei servizi di TPL extraurbano sempre di competenza della Regione Lazio (unico lotto, con affidamento *in house* a Cotral S.p.A. (di seguito anche Cotral), istruttoria conclusasi nel dicembre 2022), dei servizi di TPL dell'area urbana di Venezia e del Veneto centromeridionale di competenza dell'Ente di governo del TPL del bacino di Venezia (due lotti distinti, affidati entrambi *in house* all'Azienda veneta della mobilità

219 Delibera n. 243 del 12 dicembre 2022, “*Conclusione del procedimento avviato con la delibera n. 142/2022, di attuazione dell'articolo 9, comma 3, della legge 5 agosto 2022, n. 118 recante “Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021” per gli ambiti di competenza dell'Autorità di regolazione dei trasporti*”.

S.p.A., istruttoria conclusasi nel febbraio 2023). Infine, è attualmente in corso l'istruttoria relativa alla RdA dei servizi di TPL urbano del Comune di Lecce.

Risultano inoltre avviate le attività propedeutiche alla definizione delle procedure di affidamento dei servizi di TPL di competenza dell'Agenzia mobilità romagnola e della Regione Umbria, per le quali sono in corso le consultazioni degli *stakeholders* previste dalla regolazione vigente.

L'analisi delle RdA pervenute consente di evidenziare alcuni aspetti ritenuti significativi.

Da un lato, infatti, si apprezza una sostanziale ottemperanza alla regolazione da parte degli EA interessati (in termini di applicazione delle misure approvate dall'Autorità e conformità/coerenza della documentazione in merito predisposta), con riferimento in particolare a:

- qualifica dei beni strumentali;
- aspetti qualitativi del servizio da affidare;
- modalità di trasferimento del personale e requisiti di partecipazione dei contendenti (in caso di gara);
- tipologia e accessibilità delle informazioni, mediante la predisposizione del Piano di accesso al dato;
- criteri adottati per definire il Piano economico-finanziario simulato (PEF simulato), posto a base della procedura di determinazione delle compensazioni, anche con riferimento al costo standard (cfr. *infra*), nonché per la verifica periodica dell'equilibrio del CdS.

Dall'altro emergono specifiche e ricorrenti criticità nello svolgimento delle procedure di affidamento, con riferimento in particolare alla mancata/incompleta messa a disposizione da parte dell'IA dei beni strumentali qualificati dall'EA come essenziali/indispensabili allo svolgimento del servizio, nonché delle informazioni ritenute fonda-

mentali per la predisposizione della documentazione che disciplina la procedura di affidamento. Tale comportamento, spesso ostruzionistico e meramente finalizzato a ritardare i tempi del nuovo affidamento, rappresenta una potenziale barriera all'ingresso per nuovi operatori e allo sviluppo del settore, anche nell'ottica di un'effettiva applicazione della regolazione.

Le dinamiche post-pandemiche del settore impongono peraltro un ampliamento della riflessione in merito alle informazioni che devono essere oggetto di specifico monitoraggio e rendicontazione nell'ambito dei futuri CdS, al fine di individuare soluzioni di offerta più efficaci ed efficienti, non necessariamente limitate ai servizi di TPL di linea tradizionali, prevedendo una rimodulazione dinamica, ad esempio in funzione della domanda rilevata, della stessa offerta nel periodo di vigenza contrattuale, nonché di disporre di *database* adeguati per la definizione del perimetro dei futuri affidamenti, anche in termini di integrazione con i servizi in *sharing* e/o implementazione di sistemi flessibili, come *Demand responsive transport* (DRT), anche grazie al supporto di adeguate soluzioni e piattaforme digitali.

3.2.3.3 Il margine di utile ragionevole

La modalità di definizione del margine di utile per il trasporto su strada è disciplinata dalla Misura 12 della delibera n. 154/2019 che regola indistintamente anche la medesima materia relativa al trasporto per ferrovia (cfr. *supra*). Sono invece diversificati per le due modalità i valori pubblicati annualmente dall'Autorità in applicazione delle previsioni di cui alla citata Misura. La Tabella 19 rappresenta sinteticamente i WACC di settore pubblicati a partire dall'entrata in vigore della delibera n. 154/2019.

Come anticipato, in relazione ai servizi di trasporto marittimo e su strada, la metodologia di determinazione del margine di utile definita dall'Autorità è stata oggetto di specifica VIR e di successivo procedimento di revisione avviato con la citata delibera n. 244/2022 (cfr. *supra*).

Tabella 19. I valori del WACC ex delibera n. 154/2019: trasporto su strada

Anno	Delibera ART n.	Data rilascio	WACC nominale pre-tax
2020	65/2020	12.03.2020	6,15%
2021	33/2021	11.03.2021	5,76%
2022	35/2022	10.03.2022	5,52%
2023	49/2023	10.03.2023	7,26%

3.3 L'efficienza delle gestioni

3.3.1 Il trasporto per ferrovia

3.3.1.1 I parametri di efficienza e i *key performance indicator*

La delibera n. 120/2018 definisce metodologie e criteri per garantire l'efficienza delle gestioni dei servizi di trasporto ferroviario regionale e misure di contabilità regolatoria e di separazione contabile finalizzate a verificare l'assenza di sovvenzioni incrociate e il raggiungimento dell'equilibrio finanziario del CdS (Focus 7).

L'Autorità, in applicazione delle misure della suddetta delibera, ha elaborato, nel periodo di riferimento, i parametri di efficienza e i *KPI*²²⁰ a favore delle richiedenti: Regione del Veneto, in riferimento sia all'affidamento del servizio ferroviario sulla direttrice Bologna-Brennero, sia al servizio regionale affidato all'impresa Trenitalia in corrispondenza della fine del primo periodo regolatorio; Regione Toscana, in occasione del riequilibrio del PEF del CdS sottoscritto con l'impresa Trasporto Ferroviario Toscano S.p.A.; Regione Lazio, in occasione del termine

del primo periodo regolatorio dell'affidamento diretto a Trenitalia del servizio ferroviario regionale di competenza; Provincia autonoma di Trento, in relazione al prossimo affidamento diretto del servizio ferroviario di competenza; Provincia autonoma di Bolzano, con riferimento alla procedura aperta che sarà indetta per l'affidamento dei servizi ferroviari attualmente eserciti dalle società Trenitalia e SAD; Regione Puglia, in occasione del termine del primo periodo regolatorio dell'affidamento diretto a Trenitalia del servizio ferroviario regionale di competenza; Regione Umbria, in occasione del termine del primo periodo regolatorio dell'affidamento diretto a Trenitalia del servizio ferroviario regionale di competenza.

In precedenza, anche la Regione Piemonte aveva richiesto i parametri di efficienza, relativamente al servizio ferroviario regionale (di seguito anche SFR) da affidare a Trenitalia.

FOCUS

7

La finalità e le fasi ex delibera n. 120/2018

La delibera n. 120/2018 definisce metodologie, criteri e procedure per il perseguimento da parte degli EA di obiettivi di efficientamento delle gestioni dei servizi di trasporto ferroviario regionale anche attraverso misure di contabilità regolatoria rivolte alla rilevazione analitica delle voci di costo/ricavo relative alla gestione operativa da parte delle IA e alla separazione contabile tra le attività svolte dalle medesime in regime di servizio pubblico e le altre attività, nonché tra le attività relative ai diversi CdS (Misura 1).

Le metodologie, i criteri e le procedure di cui alla delibera in esame sono orientati a garantire l'efficienza delle gestioni, nonché le condizioni di trasparenza, assenza di sussidi incrociati e accessibilità delle informazioni pertinenti, anche al fine di assicurare un'adeguata commisurazione delle compensazioni relative agli OSP imposti.

Il quadro regolatorio definito ha introdotto specifici strumenti finalizzati al progressivo efficientamento delle gestioni dei servizi di trasporto ferroviario regionale, quali il PRO, da redigere in caso di affidamento diretto/*in house* e nel quale vengono definiti gli obiettivi di efficienza ed efficacia (indicatori, livelli-obiettivo, *target*) e correlate prestazioni attese, nonché gli schemi di contabilità

regolatoria. Con riferimento a tali strumenti, la delibera n. 120/2018 prevede, in particolare, le seguenti fasi:

- al fine di redigere il PRO e il PEF (in caso di affidamento diretto/*in house* di servizi regionali su rete interconnessa) o il PEF simulato (in caso di procedura concorsuale), l'ente affidante richiede all'ART i parametri di efficienza pertinenti al contratto di servizio;
- l'Autorità provvede a trasmettere i parametri richiesti entro trenta giorni dal ricevimento della richiesta (salvo sospensioni sino a un massimo di sessanta giorni);
- l'EA, prima di stipulare il contratto di servizio o un suo aggiornamento/revisione, trasmette all'Autorità, in relazione alle fattispecie di cui al punto 1, il PRO e il PEF o il PEF simulato in tempo utile a consentire all'Autorità di formulare eventuali osservazioni, da rilasciare entro quarantacinque giorni dal relativo ricevimento;
- l'IA, operante sia su rete interconnessa sia su rete isolata, predispone, entro sessanta giorni dall'approvazione del bilancio di esercizio, la contabilità regolatoria mediante l'utilizzo del SiMoT, disponibile sul portale dei servizi *online* dell'ART.

220 Indice che monitora l'andamento di un processo aziendale e che costituisce un termine di riferimento per individuare gli obiettivi di efficacia ed efficienza (cfr. lettera g) delle definizioni dell'allegato A alla delibera n. 120/2018).

3.3.1.2 Il piano raggiungimento obiettivi regolatori e la relazione di affidamento

La Misura 2 della citata delibera n. 120/2018 disciplina la modalità di redazione e di presentazione all'Autorità del PRO da redigere, nei casi di affidamento diretto o *in house*, per ogni periodo regolatorio. Il piano costituisce un documento di programmazione che, insieme al PEF, descrive il processo di miglioramento progressivo dell'efficacia e dell'efficienza. Il PRO individua, sia per il primo periodo regolatorio che per quelli successivi nell'arco temporale di durata dell'affidamento, i livelli di riferimento degli indicatori di efficienza ed efficacia corrispondenti almeno a quelli previsti dalla delibera, con indicazione delle responsabilità attribuite all'impresa ferroviaria e tenendo conto anche dei fattori di contesto che potranno influenzare il raggiungimento dei predetti obiettivi.

Inoltre, il PRO riporta gli investimenti previsti in materiale rotabile e infrastrutture, anche nell'ambito di contratti di programma tra l'ente affidante e gestore dell'infrastruttura, e gli orizzonti temporali di riferimento per il raggiungimento degli obiettivi e il monitoraggio sistematico del valore degli indicatori.

Una volta definito il PEF simulato in caso di procedura aperta o il PEF e il PRO in caso di affidamento diretto o *in house*, l'EA prima della pubblicazione della documen-

tazione di gara o prima della sottoscrizione del contratto trasmette la pertinente documentazione all'Autorità per consentire alla stessa di formulare eventuali osservazioni entro sessanta giorni dal ricevimento.

L'Autorità, in applicazione della citata misura ha reso le pertinenti osservazioni a favore delle regioni Basilicata (affidamento diretto a Trenitalia), Piemonte (affidamento diretto a Trenitalia), Puglia (affidamento diretto a FSE) e Toscana (riequilibrio del PEF dell'impresa TFT).

Dalle analisi dei PRO pervenuti all'Autorità sono emerse alcune criticità, prontamente segnalate ai soggetti interessati con puntuali indicazioni finalizzate al loro superamento che nella maggior parte dei casi erano relative a:

- determinazione dei valori di riferimento per la fissazione degli obiettivi (*target*) dei KPI;
- orizzonti temporali di riferimento non coincidenti tra il PEF e il periodo di vigenza contrattuale;
- orizzonti temporali di riferimento per raggiungimento e monitoraggio degli obiettivi dei KPI;
- metodologia adottata per l'adeguamento tariffario (*price-cap*);
- allocazione dei rischi sui livelli obiettivo dei KPI e relative misure di mitigazione;
- allocazione dei rischi in riferimento al confronto annuale tra il PEF e i valori a consuntivo;
- inserimento nel CdS di idonee previsioni volte a responsabilizzare l'impresa ferroviaria rispetto al raggiungimento dei livelli obiettivo dei KPI.

La Misura 2.2 della citata delibera n. 154/2019 ha disposto, inoltre, analogamente a quanto previsto per il trasporto su strada, la predisposizione di RdA (cfr. Focus 8) volta a garantire adeguate condizioni di trasparenza e la valutazione della legittimità delle scelte adottate dall'EA propedeutiche all'affidamento del servizio; la RdA deve essere pubblicata sul sito *web* dell'ente affidante e contestualmente trasmessa all'Autorità che può formulare osservazioni entro quarantacinque giorni dal ricevimento.

Con riferimento ai servizi ferroviari affidati direttamente/*in house*, la RdA segue logicamente e temporalmente la predisposizione della Relazione PRO e del PEF, i quali contengono alcuni elementi descrittivi comuni alla stessa RdA, con particolare riferimento ai criteri di redazione del PEF. Pertanto, in tali casi la RdA può risultare ridotta nei contenuti e trasmessa contestualmente alla relazione PRO e al PEF.

In tal senso, nel periodo di riferimento la Regione Autonoma della Sardegna, ha trasmesso all'Autorità la relazione di affidamento dei servizi di trasporto pubblico ferroviario su rete isolata c.d. "ex concessa", relativamente alla quale sono state rese alla regione stessa le osservazioni sull'affidamento *in house* di durata decennale.

Con riferimento ai servizi ferroviari della Regione Piemonte, è pervenuta all'Autorità la relazione di affidamento dei servizi di trasporto pubblico ferroviario regionale su rete nazionale (SFR) e integrati al servizio ferroviario metropolitano (SFM), affidato nel 2020. Relativamente a tale

FOCUS 8

La relazione di affidamento ex delibera n. 154/2019

La relazione di affidamento, di cui alla Misura 2.2 della delibera n. 154/2019, consente all'Autorità di verificare la corretta applicazione della cornice regolatoria adottata ed è funzionale a garantire adeguate condizioni di trasparenza e la valutazione della legittimità delle scelte effettuate dall'ente affidante.

Allo stesso tempo, la relazione costituisce uno strumento per migliorare la gestione dei contratti di servizio e ridurre le asimmetrie informative (tra gli enti affidanti, il gestore uscente e le imprese affidatarie), che possono compromettere l'effettiva contendibilità delle procedure di gara.

I contenuti specifici della relazione dipendono prevalentemente dagli esiti della procedura di consultazione degli *stakeholder* (Misura 4) e dalle modalità di affidamento scelte dall'ente preposto, presentandosi più articolati nel caso di procedure competitive rispetto a quelli dell'affidamento diretto o *in house*; in quest'ultimo caso i contenuti sono ulteriormente semplificati ove risulti affidatario il gestore uscente, in particolare avuto riguardo alla disciplina dei beni strumentali e al trasferimento del personale.

relazione sono state rese all'Agenzia della mobilità piemontese (AMP) le osservazioni sull'affidamento diretto di durata decennale.

Relativamente ai servizi ferroviari della Regione Basilicata, è pervenuta all'Autorità la relazione di affidamento dei SFR. Tale relazione è stata successivamente integrata dalla regione in occasione della trasmissione della documentazione relativa a PEF e PRO e in tale contesto sono state rese alla regione le osservazioni sull'affidamento diretto di durata decennale.

Con riguardo ai contenuti delle relazioni pervenute l'Autorità ha fornito specifiche osservazioni concernenti, in particolare, le seguenti tematiche:

- KPI di efficienza e correlato meccanismo di penali;
- allocazione dei rischi e relative misure di mitigazione;
- misure di flessibilità nella programmazione del servizio;
- contenuti del piano di accesso al dato;
- contenuti del piano operativo per l'accessibilità;
- monitoraggio del servizio e relativo sistema delle penali;
- manutenzione del materiale rotabile;
- servizi sostitutivi e in subappalto.

3.3.1.3 Gli obblighi di contabilità regolatoria

A partire dall'entrata in vigore della citata delibera n. 120/2018, tutte le imprese ferroviarie sono soggette agli obblighi di tenuta della contabilità regolatoria e separazione contabile come disposto dalla Misura 1.6 della delibera stessa. Le imprese ferroviarie ogni anno, entro sessanta giorni dall'approvazione del bilancio di esercizio, compilano i *format* di contabilità regolatoria resi disponibili sul portale dei servizi *online* dell'Autorità denominato SiMoT allegando anche una apposita relazione illustrativa che descrive le scelte effettuate, anche in riferimento ai *driver* di allocazione al singolo CdS delle componenti economiche e patrimoniali di pertinenza di una pluralità di CdS, con certificazione di una società di revisione o da un revisore legale dei conti, individuato a cura dell'impresa ferroviaria sulla base di adeguati requisiti di professionalità e indipendenza.

Inoltre, ogni gestore dell'infrastruttura la cui rete è impiegata per la fornitura di servizi ferroviari passeggeri regionali connotati da OSP deve adeguatamente rilevare per ogni CdS determinati dati tecnici e renderli disponibili alla IF e all'EA, secondo quanto previsto dal PIR ove disponibile o da altro documento redatto dal GI, nonché con cadenza annuale all'Autorità, anche in questo caso attraverso la compilazione tramite modalità telematiche di appositi *format online*.

3.3.2 Il trasporto su strada

3.3.2.1 I costi di riferimento

Con la delibera n. 23/2023²²¹, l'Autorità ha avviato il procedimento di "*individuazione dei costi di riferimento dei servizi di trasporto pubblico locale su strada [...]*", nel rispetto di quanto disposto dall'art. 7 del d.lgs. n. 201/2022 (cfr. *supra*).

Nello sviluppo del nuovo procedimento saranno prese adeguatamente in considerazione alcune peculiarità del settore, ritenute fondamentali per una corretta ricostruzione dei costi di riferimento dei servizi, ai fini del perseguimento dell'efficienza delle gestioni.

In primis, va rilevata la frammentazione del mercato, in termini di numero e caratteristiche dei CdS vigenti, (con oltre 800 atti sottoscritti e volumi annui di produzione che spaziano da poche migliaia di vetture-km a oltre dieci milioni), nonché di presenza di operatori caratterizzati da dimensioni e operatività molto differenti (da grandi *player* nazionali/internazionali a microimprese mono-familiari). Tali aspetti, come noto, comportano rilevanti ricadute sulle effettive condizioni di efficienza ed efficacia dei servizi di TPL eserciti dalle singole imprese, soggette a significative variazioni in funzione dei territori, tipologie di servizi e percorrenze interessate, non consentendo un'univoca e immediata ricostruzione di adeguati parametri di riferimento.

In questo ambito, la piena attuazione della citata Misura 12 della delibera n. 154/2019 (cfr. *supra*), consentirà all'Autorità di poter disporre, a valle dell'approvazione dei bilanci relativi all'esercizio 2022, di dati/informazioni di contabilità regolatoria fondamentali per costituire una base analitica, partendo dai singoli CdS e considerando ad esempio specifiche classi omogenee di imprese in termini dimensionali, territoriali e/o di specializzazione produttiva.

D'altra parte, il nuovo procedimento si sviluppa in un'ottica di opportuno coordinamento e integrazione con la vigente disciplina del "costo standard" del TPL, definita dal decreto ministeriale n. 157/2018²²², che rappresenta il parametro di ripartizione (di quota parte) del FNT, ma costituisce anche l' "*elemento di riferimento per la quantificazione delle compensazioni economiche e dei corrispettivi da porre a base d'asta*", come effettivamente riscontrato nelle istruttorie *ex delibera* n. 154/2019 (cfr. *supra*).

Infine, con riferimento al settore del trasporto per ferrovia, va rilevato che l'Autorità ha da tempo adottato la delibera n. 120/2018, finalizzata a "*garantire l'efficienza delle gestioni dei servizi di trasporto ferroviario regionale*", mediante l'adozione da parte dell'EA di un parametro di efficienza operativa, stabilito dall'Autorità in termini di percentuale di recupero annuale di efficienza del costo

221 Delibera n. 23 dell'8 febbraio 2023, "Avvio del procedimento di individuazione dei costi di riferimento dei servizi di trasporto pubblico locale su strada in attuazione dell'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201".

222 Decreto ministeriale 28 marzo 2018, n. 157, "Definizione dei costi standard dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale e dei criteri di aggiornamento e applicazione".

operativo²²³, da prendere a riferimento per il primo periodo regolatorio (di norma cinque anni) alla stipula di un nuovo CdS (o revisione di un esistente), unitamente a un set di indicatori di monitoraggio/verifica delle prestazioni (KPI).

Alla luce di quanto sopra, il procedimento in oggetto rende opportuna, al fine di una corretta definizione dei costi di riferimento dei servizi, una fase propedeutica di analisi delle diverse metodologie di valutazione e di individuazione dei possibili KPI di riferimento, anche in relazione ai potenziali fattori che influenzano lo scenario di settore nel breve e medio-termine, seguita (in coerenza con gli analoghi provvedimenti adottati in materia) da una fase di consultazione degli *stakeholder* volta a verificare le soluzioni individuate e finalizzata alla formalizzazione di misure regolatorie.

3.3.2.2 Gli obblighi di contabilità regolatoria

La Misura 12 della delibera n. 154/2019²²⁴ disciplina gli “[o]bblighi di contabilità regolatoria e di separazione contabile per i CdS di trasporto pubblico locale passeggeri su strada”, definendo allo scopo specifici schemi (conti economici, stati patrimoniali e dati tecnici), riportati nell’Annesso 3 della medesima delibera, e prevedendo che: “[a]nnualmente, ogni singola impresa di TPL, anche qualora facente parte di IA aggregata, trasmette all’Autorità gli schemi di contabilità regolatoria [...] utilizzando i format e le specifiche istruzioni tecniche di supporto alla compilazione resi disponibili sul sito web istituzionale dell’Autorità”. Ai sensi di quanto disposto dalla medesima misura, i suddetti dati saranno trasmessi dalle IA interessate a valle dall’approvazione dei bilanci relativi all’esercizio 2022.

Al fine di dare piena attuazione a tale disposizione, l’Autorità, con il coinvolgimento delle Associazioni di settore (AGENS, ANAV e ASSTRA), ha svolto le seguenti attività:

- individuazione delle imprese di TPL interessate e raccolta delle informazioni propedeutiche alla definizione degli schemi di contabilità regolatoria applicabili;
- definizione delle modalità di applicazione degli schemi alle IA aggregate, in funzione delle caratteristiche

gestionali, organizzative e operative dei soggetti,

- definizione di apposite maschere di imputazione *online* dei dati di contabilità regolatoria, finalizzate ad agevolare e supportare le IA interessate nella compilazione degli schemi, accessibili dal sito *web* dell’Autorità;
- implementazione sperimentale delle maschere su un campione selezionato/concordato di imprese di TPL interessate;
- analisi delle informazioni propedeutiche e individuazione, per ciascuna impresa di TPL coinvolta, degli specifici schemi di contabilità regolatoria applicabili.

Sulla base degli esiti delle attività svolte, nel corso del 2023 le imprese affidatarie di servizi di TPL su strada sono chiamate a ottemperare agli adempimenti in materia di contabilità regolatoria definiti dalla citata Misura 12 della delibera n. 154/2019.

3.3.3 Il trasporto marittimo

3.3.3.1 Gli obblighi di contabilità regolatoria

A partire dal 1° gennaio 2020 tutte le imprese affidatarie di servizi di cabotaggio marittimo con le isole sono soggette agli obblighi di tenuta della contabilità regolatoria e separazione contabile di cui alla Misura 4 della delibera n. 22/2019. In attesa dell’approvazione dei bilanci relativi all’esercizio 2022, l’Autorità ha raccolto le rilevazioni del primo biennio di implementazione. Gli schemi trasmessi dalle IA sono definiti sulla base del Prospetto 6 dell’Annesso 1 e sono corredati da una apposita relazione illustrativa delle scelte effettuate, in particolare con riguardo ai *driver* di allocazione dei costi generali e indiretti, e certificati da una società di revisione o da un revisore legale dei conti indipendente, attestante la conformità degli stessi ai criteri regolatori. Rispetto alle modalità terrestri, con riferimento alle quali è individuato il CdS come unità di rilevamento, nel caso del trasporto marittimo è stato possibile raggiungere un livello di dettaglio superiore, specificando la contabilità per singola linea.

3.4 Le condizioni minime di qualità

3.4.1 Il trasporto marittimo

L’Autorità, con riguardo ai contratti di servizio stipulati per l’esercizio dei servizi di cabotaggio per i collegamenti affidati in esito alla verifica del mercato condotta dal MIT (Genova-Porto Torres, Napoli-Cagliari-Palermo e Termoli-Tremonti) svolge un’attività di monitoraggio e di verifica

dell’applicazione della delibera n. 96/2018, che ha definito le CMQ dei servizi di trasporto marittimo connotati da OSP. Alla luce delle interlocuzioni avviate dall’Autorità con il MIT e con le imprese di navigazione titolari dei relativi contratti (CIN, Grimaldi S.p.A. e NLG S.r.l.), nel rispetto della Misura 8 della delibera n. 96/2018, rubricata “Indicatori e livelli minimi di trasparenza”, il MIT e le imprese

²²³ Il parametro di efficienza operativa è stimato secondo la metodologia econometrica delle frontiere stocastiche (o *Stochastic frontier analysis*, SFA) e identifica il costo di riferimento o *benchmark* sulla cosiddetta frontiera di costo efficiente.

²²⁴ Come modificata dalla delibera n. 113 del 29 luglio 2021, “Conclusione del procedimento per la definizione di modifiche alla Misura 12 dell’Allegato “A” alla delibera n. 154/2019, avviato con delibera 210/2020”.

Tabella 20. Gli accordi quadro vigenti: dati previsionali

Regione/ titolare AQ	Segmento mercato	Data prima sottoscrizione	Durata originaria	Dati da AQ vigente					
				Produzione da capacità iniziale	Produzione da capacità a regime	Pedaggio totale annuale	Pedaggio unitario medio [€/ treno*km]	Velocità commerciale media [km/h]	Recepimento CMOG delibera 16/2018
				[treni*km]	[treni*km]	[€]			
Abruzzo	TPL	08.03.2022	11.12.2022 11.12.2027	5.014.805	5.200.000	10.459.352	2,1	58,9	Richiamate nell'Allegato G-bis modificato il 17.01.2023
Basilicata	TPL	23.05.2023	10.12.2023 9.12.2028	1.929.706	n.p. 1	3.934.456	2,0	55,7	Richiamate nell'Allegato G
Calabria	TPL	26.09.2018	15.12.2019 8.12.2029	6.304.411	7.250.071	12.171.510	1,9	61,9	Non ancora recepite
Campania	TPL	10.03.2022	11.12.2022 11.12.2027	10.859.633	11.420.614	31.214.028	2,9	51,4	Richiamate nell'Allegato G
Emilia-Romagna	TPL	06.02.2014	11.12.2016 12.12.2026	15.039.179	16.129.449	45.268.888	3,0	n.p.2	No, sottoscrizione antecedente
FVG	TPL	03.02.2016	10.12.2017 10.12.2033	5.847.073	6.230.000	15.637.566	2,7	66,8	Richiamate nell'Allegato G a seguito di atto integrativo nel 2022
Lazio	TPL	22.02.2018	09.12.2018 08.12.2023	18.563.718	19.491.904	58.999.904	3,2	54,7	Non ancora recepite
Liguria	TPL	10.03.2022	11.12.2022 11.12.2027	7.131.484	8.253.266	20.421.023	2,9	45,2	Richiamate nell'Allegato G
Lombardia	TPL	12.03.2020	13.12.2020 13.12.2025	33.785.765	38.985.993	82.099.409	2,4	51,2	Richiamate nell'Allegato G in fase di definizione al momento della sottoscrizione
Marche	TPL	10.03.2022	11.12.2022 11.12.2027	4.272.090	4.837.456	9.025.661	2,1	63,7	Richiamate nell'Allegato G
Molise	TPL	22.03.2023	10.12.2023 09.12.2028	1.840.389	n.p. 1	5.611.483	3,1	67,8	Richiamate nell'Allegato G
Piemonte	TPL	10.03.2022	11.12.2022	SFM	5.792.206	19.321.754	2,7	60,6	Richiamate nell'Allegato G
			11.12.2027	SFR	13.153.142				
Puglia	TPL	27.04.2021	12.12.2021 12.12.2026	6.835.712	7.335.000	12.985.257	1,9	73,4	Richiamate nell'Allegato G
Sardegna	TPL	06.05.2020	13.12.2020 13.12.2025	3.857.629	4.400.000	7.403.347	1,9	67,3	Allegato G in fase di integrazione al momento della sottoscrizione
Sicilia	TPL	10.03.2022	11.12.2022 11.12.2027	10.907.935	11.998.729	20.635.368	1,9	58,1	Richiamate nell'Allegato G
Toscana	TPL	09.03.2022	11.12.2022 11.12.2027	22.321.967	n.p. 1	63.107.458	2,8	61	Richiamate nell'Allegato G
Umbria	TPL	26.01.2015	11.12.2016 12.12.2026	3.672.507	3.856.132	8.607.290	2,3	n.p.	No, sottoscrizione antecedente

segue →

← segue

Regione/ titolare AQ	Segmento mercato	Data prima sottoscrizione	Durata originaria	Dati da AQ vigente						
				Produzione da capacità iniziale		Produzione da capacità a regime	Pedaggio totale annuale	Pedaggio unitario medio [€/ treno*km]	Velocità commerciale media [km/h]	Recupero CMQ delibera 16/2018
				[treni*km]	[treni*km]	[€]				
Valle d'Aosta	TPL	23.03.2023	10.12.2023 09.12.2028	1.550.8334	n.p. 1	4.281.274	2,8	60	Richiamate nell'Allegato G	
Veneto	TPL	22.11.2016	10.12.2017 11.12.2027	15.735.630	16.207.699	38.905.955	2,5	58	No, sottoscrizione antecedente	
Prov. Bolzano	TPL	04.05.2015	11.12.2016 14.12.2025	3.817.302	4.195.986	8.404.369	2.20	n.p.	No, sottoscrizione antecedente	
Prov. Trento	TPL	10.03.2022	11.12.2022 11.12.2027	2.463.443	n.p.	4.644.898	1,9	54	Richiamate nell'Allegato G	
Trenitalia	MLP OSP	12.03.2021	12.12.2021	diurni	16.413.289	n.p.	56.412.474	3,4	n.p.	Non ancora recepite
			12.12.2026	notturni	8.546.768	n.p.	14.469.679	1,7	n.p.	

Fonte: elaborazione ART su dati AQ; 1 n.p.: non previsto.

Tabella 21. I pareri taxi adottati nel periodo di riferimento

Richiedente	Oggetto	Riferimento	Data emissione
Comune di Parma	Adeguamento tariffario e istituzione di nuove tariffe fisse del servizio taxi	7/2022	30.06.2022
Comune di Sanremo	Adeguamento tariffario del servizio taxi	10/2022	08.09.2022
Città di Ivrea	Adeguamento tariffario del servizio taxi	12/2022	03.09.2022
Comune di Siena	Ampliamento del contingente	1/2023	08.02.2023
Comune di Forlì	Nuovo regolamento	2/2023	23.02.2023
Comune di Sulmona	Nuovo regolamento	3/2023	09.03.2023
Comune di Pisa	Ampliamento del contingente	4/2023	09.03.2023
Città Metropolitana di Torino	Adeguamento tariffario del servizio taxi	8/2023	18.05.2023
Comune di Procida	Adeguamento tariffario del servizio taxi	9/2023	15.06.2023

di navigazione hanno pubblicato, sui rispettivi siti *web*, oltre a trasmetterli all'Autorità, una serie di documenti, tra cui anche i contratti di servizio stipulati, all'interno dei quali sono disciplinate le CMQ, da misurare attraverso indicatori e livelli (o *standard*) qualitativi e quantitativi.

L'attività di monitoraggio avviata ha riguardato anche i CdS allegati ai bandi relativi alle procedure di affidamento ancora in corso, rispetto ai quali si è potuto riscontrare la loro generale conformità al quadro regolatorio delineato dall'Autorità.

3.4.2 Il trasporto per ferrovia

Con la delibera n. 16/2018 l'Autorità ha introdotto le CMQ da prevedere nei CdS del trasporto ferroviario, sia regionale che nazionale, soggetto a OSP. Tale atto regolatorio, che si configura come il primo provvedimento dell'Autorità adottato in materia di qualità dei servizi, disciplina sia aspetti generali riconducibili ai temi del monitoraggio dei servizi e dei criteri per la definizione del sistema incentivante (premi e penali), sia aspetti di maggior dettaglio individuabili nella struttura dei fattori di qualità, degli indicatori e dei correlati livelli minimi. Le CMQ individuate dalla regolazione presentano una declinazione che da un lato consente una maggiore uniformità nei contenuti minimi dei contratti di servizio in materia di qualità tenendo conto delle differenti caratteristiche territoriali, e dall'altro garantiscono agli enti affidanti la possibilità di una maggiore specificità anche in funzione degli investimenti previsti attraverso l'individuazione di indicatori aggiuntivi o condizioni maggiormente sfidanti.

A oggi sono diciotto i CdS a cui si applicano le misure ex delibera n. 16/2018. Di questi, nel periodo di riferimento rilevano gli affidamenti della Regione Puglia a Ferrovie Appulo Lucane S.r.l., della Regione Lazio a Cotral, della Regione Autonoma della Sardegna ad ARST, della Regione Piemonte relativamente al SFR a Trenitalia e della Regione del Veneto (relativamente ai servizi c.d. "ex indivisi" sulla tratta Bologna-Brennero) a Trenitalia. Inoltre, dei diciotto contratti, quattro sono inerenti ai servizi erogati sulle reti ferroviari "ex concesse" (una in Regione Campania, tre nella Regione Puglia) e uno ai servizi eserciti sulla rete isolata della Regione Lazio; i restanti affidamenti riguardano servizi regionali su rete nazionale e riferiti alle seguenti regioni: Lazio, Sicilia, Campania, Calabria, Marche, Puglia, Umbria, Toscana, Piemonte, Friuli-Venezia Giulia, Veneto e Sardegna.

Tra i risultati ottenuti con l'introduzione delle citate misure regolatorie emerge una maggiore uniformità nei contratti di servizio in merito alla definizione delle condizioni di qualità da rispettare da parte delle IA, ferma restando la responsabilità degli EA nell'attività di monitoraggio di ottemperanza degli obblighi contrattuali e nella valutazione dell'efficacia degli stessi, ad esempio, nell'ambito delle scelte puntuali effettuate in termini di specifiche penali.

Ulteriori benefici sono emersi in termini di trasparenza degli atti amministrativi, in particolare in forza della Misura 10 della citata delibera che dispone la messa a di-

sposizione di soggetti terzi, sia sul sito ufficiale dell'IA che su quello dell'EA, di una serie di documenti, tra cui il contratto di servizio e i livelli consuntivati di tutti gli indicatori previsti dal contratto.

Il monitoraggio sull'applicazione delle misure regolatorie effettuato nell'ultimo anno ha rilevato ancora la presenza degli effetti della pandemia da Covid-19, con riguardo alla tempestività di redazione dei consuntivi degli indicatori e delle penali per gli ultimi anni di esercizio del servizio. Tale aspetto ha comportato il sollecito dei vari soggetti coinvolti in tema di maggiore efficienza dell'azione amministrativa e di redazione degli aggiornamenti dei correlati documenti, *in primis*, la carta della qualità dei servizi, che è risultata spesso non aggiornata con i consuntivi dell'annualità di riferimento. Più in generale, dall'esito dell'attività di monitoraggio e di sollecito, rileva che:

- con riferimento all'esercizio 2020, risultano pubblicati i dati consuntivati e il relativo ammontare delle penali erogate, i risultati delle indagini di soddisfazione dell'utenza (tranne che per il servizio EAV in considerazione della non effettuazione dell'indagine causa covid-19), nonché l'aggiornamento dello schema sintesi e dei principali indicatori gestionali, per tutti i contratti di servizio interessati;
- con riguardo all'esercizio 2021, per cinque CdS sono stati pubblicati i consuntivi completi degli indicatori e delle penali erogate; per ulteriori quattro, i dati risultano ancora in fase di consolidamento, per un contratto non risultano ancora adempiuti gli obblighi di trasparenza. La pubblicazione dei principali indicatori gestionali risulta, per tutti i contratti, ancora parziale e in fase di completamento;
- in relazione all'esercizio 2022, non sono ancora disponibili i dati consuntivati e gli aggiornamenti dei vari documenti di sintesi e relativi agli indicatori gestionali.

La delibera n. 16/2018 ha poi effetto, tramite la relativa Misura 15, sugli atti negoziali tra il GI ed EA, tipicamente riconducibile all'accordo quadro e sull'Allegato G allo stesso, costituente il documento nel quale declinare gli aspetti qualitativi correlati al servizio di trasporto pubblico ferroviario e riconducibili alla responsabilità del gestore infrastruttura. Allo stato attuale non risultano siglati nuovi accordi quadro per cui la situazione è sostanzialmente analoga a quella rappresentata lo scorso anno e riassunta nella successiva Tabella 20.

3.4.3 Il trasporto su strada

Con la citata delibera n. 22/2023 l'Autorità ha avviato il procedimento per individuare le CMQ per i servizi di trasporto su strada connotati da OSP il cui termine di conclusione è fissato al 29 dicembre 2023.

Il tema degli aspetti qualitativi nei servizi pubblici locali a rete è stato oggetto di un recente intervento normativo (art. 7 del d.lgs. n. 201/2022) che ha rimandato alle autorità di regolazione settoriali la definizione degli indicatori e livelli minimi di qualità dei servizi (cfr. *infra*). Tale atto,

che nasce da una disciplina generale di tutti i servizi a rete a livello locale, non attribuisce all'Autorità, nel settore del trasporto pubblico, nuovi compiti rispetto a quelli individuati dalla legge istitutiva, già oggetto di specifici atti regolatori di settore, ma mira a rendere omogenea la definizione degli aspetti qualitativi del servizio, ivi inclusi gli aspetti di trasparenza, nell'ambito della regolazione indipendente.

A seguito di una prima fase istruttoria, con la delibera n. 97/2023²²⁵ è stata indetta una *call for input* attraverso la quale l'Autorità, nell'illustrare al mercato la metodologia che si intende adottare nel futuro atto regolatorio, nonché i fattori di qualità, i criteri per la definizione dei *target* e il sistema delle penali, pone specifiche domande al fine di acquisire dagli *stakeholder* informazioni e dati utili per una migliore definizione delle misure regolatorie. Il termine per l'invio dei contributi da parte dei soggetti interessati è previsto al 10 luglio 2023.

La metodologia che si intende seguire nel nuovo atto regolatorio riprende, anche per coerenza, l'impostazione innovativa che ha contraddistinto le precedenti misure regolatorie in materia di CMQ, *in primis* in quelle relative

ai servizi ferroviari di cui alla delibera n. 16/2018 (cfr. *supra*). In tale senso si conferma un approccio di “filiera della qualità”, che ricomprende tutti i soggetti coinvolti nel processo, e una definizione degli aspetti qualitativi *customer-oriented* che tiene conto delle differenti tipologie di utenti (assidui e occasionali) e dell'intera esperienza di viaggio (prima, durante e dopo). Inoltre, al fine di promuovere un miglioramento nel tempo delle *performance* qualitative, la struttura delle CMQ sarà di tipo incentivante consentendo comunque agli EA la definizione di aspetti qualitativi aggiuntivi, e/o prevedendo *target* degli indicatori maggiormente ambiziosi, rispetto alle CMQ che saranno individuate e che per definizione rappresentano una soglia minima di partenza.

Il procedimento in corso, che secondo le procedure ART vedrà successivamente la messa in consultazione pubblica di una proposta di misure regolatorie finalizzata a raccogliere eventuali osservazioni da parte degli *stakeholder*, andrà quindi a completare la disciplina della qualità nei servizi di trasporto pubblico ai sensi dell'art. 37, comma 2, lettera d), del d.l. n. 201/2011, che a oggi è stata già definita per il settore ferroviario e marittimo.

3.5 Il servizio taxi e il trasporto pubblico locale non di linea

Con riguardo ai servizi di trasporto pubblico non di linea, la norma istitutiva attribuisce all'Autorità compiti esclusivamente con riferimento al servizio taxi. In tale ambito, i soggetti pubblici competenti sono chiamati a sottoporre all'Autorità la richiesta di parere preventivo all'adozione, o all'integrazione e/o aggiornamento, del regolamento taxi e del sistema tariffario.

In materia, l'Autorità è intervenuta adottando con la delibera n. 46/2022²²⁶ le linee guida relative alla definizione del servizio taxi per regioni ed enti locali, che si configurano come uno strumento di supporto per l'attività istruttoria che questi ultimi sono chiamati a intraprendere per la valutazione dell'adeguatezza del servizio in essere, congiuntamente a un'adeguata attività di monitoraggio. Le linee guida nascono da criticità rilevate durante l'attività pareristica dell'Autorità, nell'ambito della quale è emersa la carenza di informazioni nella disponibilità degli enti competenti, necessarie per giustificare gli interventi di adeguamento del servizio taxi, ad esempio in termini di contingente, articolazione o modifica delle tariffe, da sottoporre al parere preventivo dell'Autorità.

A seguito dell'adozione delle linee guida, sono state coerentemente aggiornate le *Frequently asked questions* (FAQ)²²⁷ pubblicate sul sito *web* dell'Autorità, al fine di chiarire le modalità di intervento dell'ART nel settore a beneficio di cittadini, utenti e operatori e di fornire un supporto aggiornato e immediato agli enti competenti in materia di servizio taxi. A tale ultimo proposito, è stato inoltre aggiornato il formulario per l'inoltro della richiesta di parere²²⁸ in materia di taxi ex art. 37, comma. 2, lettera m), d.l. n. 201/2011, con la specificazione dei documenti da allegare in relazione a ciascun aspetto sul quale è previsto il rilascio del parere stesso (contingente, regolamento, tariffe), anche al fine di favorire un'ottimizzazione dell'azione amministrativa.

In relazione all'attività consultiva a favore di regioni e comuni svolta ai sensi della norma istitutiva, nella Tabella 21 sono rappresentati gli estremi dei pareri espressi dall'Autorità nel periodo di riferimento.

Con riferimento agli aspetti specifici trattati nell'ambito dell'attività consultiva, si segnala il parere n. 7/2022²²⁹, espresso in favore del Comune di Parma, che ha riguardato criteri e modalità di calcolo del nuovo sistema tariffario

225 Delibera n. 97 del 31 maggio 2023, “Procedimento di individuazione delle condizioni minime di qualità per i servizi di trasporto locale su strada connotati da obblighi di servizio pubblico, avviato con delibera n. 22/2023. Indizione di call for input.”

226 Delibera n. 46 del 23 marzo 2022, “Conclusioni del procedimento per la definizione delle Linee guida in materia di adeguamento del servizio taxi per Regioni ed Enti locali avviato con delibera n. 146/2021 del 4 novembre 2021”.

227 Disponibili all'indirizzo <https://www.autorita-trasporti.it/faq/?fc=234>

228 Disponibile all'indirizzo https://www.autorita-trasporti.it/wp-content/uploads/2023/04/formulario_taxi.pdf

229 Parere n. 7 del 1° luglio 2022, “Parere al Comune di Parma in materia di adeguamento tariffario ed istituzione di nuove tariffe fisse del servizio taxi, reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. m), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni”.

e delle tariffe fisse, nonché l'aggiornamento della corsa *standard*.

In relazione alla richiesta di parere formulata dal Comune di Sanremo, avente a oggetto l'aggiornamento tariffario, l'Autorità, con il parere n. 10/2022²³⁰, ha fornito indicazioni sulle modalità di realizzazione dello stesso, più specificatamente evidenziando la necessità che l'aggiornamento si basi sulla metodologia della corsa *standard* e tenga conto della dinamica inflattiva, facendo riferimento a indicatori descrittivi della stessa, come risultanti dalle rilevazioni ufficiali riferite all'ultimo anno disponibile e temperando altresì le esigenze dei tassisti con la disponibilità a pagare degli utenti.

Il parere n. 12/2022²³¹, rilasciato alla Città di Ivrea con riguardo all'adeguamento tariffario del servizio taxi, ha fornito prescrizioni in relazione alla necessità di adottare una metodologia di aggiornamento delle tariffe che consenta la correlazione delle stesse anche alla variazione della qualità del servizio, all'esigenza di adottare quanto prima la carta della qualità del servizio, alla necessità di formalizzare nel regolamento la metodologia e la periodicità dell'aggiornamento delle tariffe, tenendo conto dell'esigenza di garantire l'accessibilità del servizio, nonché di adempiere a una serie di obblighi di trasparenza in relazione alla pubblicazione del tariffario.

Il parere n. 1/2023²³², rilasciato al Comune di Siena, ha avuto a oggetto l'ampliamento del contingente attraverso il rilascio di tre licenze stagionali, la formulazione di specifiche prescrizioni in tema di rilevazione e trasmissione dei dati, nonché i contenuti del bando di concorso finalizzato al rilascio dei già menzionati titoli autorizzativi. In particolare, con riferimento alla rilevazione e trasmissione dei dati, l'Autorità ha prescritto al comune di adottare un sistema di monitoraggio che consenta la rilevazione delle richieste di servizio in fase e i tempi di attesa per gli utenti nei diversi periodi dell'anno, giorni della settimana e fasce orarie giornaliere, mentre, con riferimento al bando di concorso, ha formulato osservazioni in tema di tipologie di vetture richieste per l'esercizio, di requisiti di ammissione e di materie oggetto della procedura concorsuale.

Con riguardo al parere n. 2/2023²³³, espresso in favore del Comune di Forlì, avente a oggetto l'aggiornamento del regolamento inerente all'esercizio del servizio taxi, l'Autorità ha fornito una serie di prescrizioni concernenti la necessità di inserire appositi obblighi di trasmissione dei dati di domanda e di offerta del servizio, di indicare la periodicità di aggiornamento tariffario, di precisare che le tariffe stabilite per via amministrativa debbono intendersi come importi massimi, di inserire il divieto per gli esercenti del servizio taxi di rifiutare pagamenti elettronici, nonché una serie di obblighi in materia di trasparenza del servizio stesso. Inoltre, l'Autorità ha formulato osservazioni in materia di accesso al servizio anche tramite applicazioni su piattaforme digitali di intermediazione tra domanda e offerta del servizio stesso, sull'opportunità di attivare nuove licenze abilitate al trasporto di PMR, oltreché suggerimenti sull'adozione di misure di flessibilità nell'organizzazione del servizio.

Con il parere n. 3/2023²³⁴, rilasciato al Comune di Sulmona, avente a oggetto l'aggiornamento del regolamento del servizio taxi, l'Autorità ha formulato una serie di prescrizioni relative alla necessità di inserire appositi obblighi di trasmissione dei dati di domanda e di offerta del servizio in capo ai detentori degli stessi, nonché di rilevare la domanda di servizi per PMR effettiva e stimare la domanda potenziale al fine di destinare una quota delle licenze da rilasciare a veicoli attrezzati per il soddisfacimento delle esigenze delle PMR. Inoltre, nel parere è stata evidenziata l'esigenza di modificare taluni articoli del regolamento per migliorare l'efficienza del servizio e renderlo più trasparente nei confronti dell'utenza, prevedendo espressamente il divieto di apposizione di clausole di esclusiva che possano limitare la scelta del canale di acquisizione della corsa dei titolari di licenza nell'ambito dei rapporti contrattuali con le aziende che offrono servizi di intermediazione e/o organismi associativi. Infine, l'Autorità ha fornito anche raccomandazioni su aspetti relativi all'adozione di misure di flessibilità finalizzate al miglioramento dell'efficienza del servizio, sull'introduzione di previsioni regolamentari tese ad agevolare i controlli dell'amministrazione comunale sul corretto esercizio del servizio, nonché relative alla sostenibilità ambientale delle vetture adibite allo stesso e ai requisiti di selezione dei titolari

230 Parere n. 10 dell'8 settembre 2022, "Parere al Comune di Sanremo in materia di adeguamento tariffario del servizio taxi, reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. m), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni".

231 Parere n. 12 del 3 novembre 2022, "Parere alla Città di Ivrea in materia di adeguamento tariffario del servizio taxi, reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. m), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni".

232 Parere n. 1 dell'8 febbraio 2023, "Parere al Comune di Siena sul bando di concorso pubblico per il rilascio di 3 licenze stagionali, reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. m), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni".

233 Parere n. 2 del 23 febbraio 2023, "Parere al Comune di Forlì sul "Testo unificato delle norme regolamentari per l'esercizio delle funzioni comunali in materia di attività economiche (Codice VI)", con riferimento alla Parte IV ("Professioni artigiane e di servizio"), Titolo I ("Esercizio del servizio di taxi e di noleggio con conducente mediante autovettura)", reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. m), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni".

234 Parere n. 3 del 9 marzo 2023, "Parere al Comune di Sulmona sul Regolamento comunale per l'esercizio del trasporto pubblico non di linea a mezzo taxi, reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. m), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni".

di licenza.

Con riferimento al parere n. 4/2023²³⁵, rilasciato in favore del Comune di Pisa, l'Autorità, nell'esprimere una valutazione favorevole al rilascio di ulteriori tre licenze volte a soddisfare le esigenze delle PMR, ha formulato raccomandazioni inerenti all'opportunità di strutturare un sistema di monitoraggio del servizio che preveda la rilevazione dei dati sulle richieste inevase e sui tempi di attesa per gli utenti in diverse ore del giorno, giorni della settimana e periodi dell'anno relativamente alle licenze attive, indicando specificamente i dati relativi a richieste da parte di PMR, unitamente alla periodicità di trasmissione dei dati medesimi; inoltre, è stata suggerita la valutazione dell'adozione di misure di flessibilità del servizio, funzionali ad affrontare adeguatamente i picchi di domanda anche legati a eventi straordinari e ad assicurare un servizio rispondente alle effettive esigenze di mobilità.

Con riguardo al parere n. 8/2023²³⁶, rilasciato alla Città Metropolitana di Torino in relazione all'aggiornamento tariffario, l'Autorità ha fornito una serie di prescrizioni finalizzate a correlare le progressioni tariffarie a un effettivo incremento dei costi del servizio, a esplicitare la metodologia di aggiornamento e la relativa frequenza nel regolamento per l'esercizio del servizio taxi, in accordo con quanto previsto dalle citate linee guida, a dare adeguata rappresentatività agli utenti del servizio nell'ambito della Commissione consultiva comunale, a strutturare un apposito sistema di monitoraggio dei dati di domanda e di offerta, nonché a rendere maggiormente trasparente il contenuto del tariffario.

Infine, il parere n. 9/2023²³⁷ rilasciato al Comune di Procida anch'esso in relazione all'aggiornamento tariffario,

ha fornito prescrizioni in relazione alla necessità che gli incrementi tariffari siano contenuti entro l'aumento percentuale dell'indice ISTAT FOI (senza tabacchi), all'esigenza di formalizzare la metodologia e la periodicità dell'aggiornamento tariffario in occasione della revisione del vigente regolamento, nonché in merito alla pubblicazione e trasparenza del tariffario.

Nel corso del 2023, inoltre, l'Autorità ha realizzato un'attività di monitoraggio sui servizi pubblici non di linea, al fine di aggiornare la banca dati definita sulla base delle informazioni rilevate nell'ambito delle campagne di acquisizione realizzate a partire dal 2017, di ampliare da 144 a 181 il campione di comuni di maggiore rilevanza individuato in precedenza²³⁸, nonché di acquisire i dati relativi agli indicatori individuati nell'ambito delle citate linee guida taxi (cfr. *supra*).

Del campione selezionato, ripartito in tre *cluster* dimensionali in base alla popolazione, hanno fornito risposte utili al monitoraggio 141 comuni. Ai fini dell'analisi, insieme a questi ultimi sono stati considerati 27 ulteriori comuni che, pur non avendo ancora risposto al questionario del 2023, nell'ambito di precedenti monitoraggi hanno fornito informazioni che si ritiene tutt'oggi rappresentative della situazione attuale.

Gli indicatori sottoposti a rilevazione sono pari a 244 per i comuni con numero di abitanti superiore a 100.000, mentre un *set* semplificato è rilevato per i comuni appartenenti ai restanti *cluster*.

I principali risultati del monitoraggio sono rappresentati nella Parte terza della presente Relazione (cfr. *infra*).

235 Parere n. 4 del 9 marzo 2023, "Parere al Comune di Pisa sul rilascio di 3 licenze per l'esercizio del servizio taxi, reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. m), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni".

236 Parere n. 8 del 18 maggio 2023, "Parere alla Città Metropolitana di Torino in materia di adeguamento tariffario del servizio taxi, reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. m), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni".

237 Parere n. 9 del 15 giugno 2023, "Parere al Comune di Procida in materia di adeguamento tariffario del servizio taxi, reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. m), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni".

238 Il nuovo campione comprende: centri delle città metropolitane; capoluoghi di regioni e province autonome; comuni che, singolarmente o congiuntamente, sono capoluoghi di provincia; comuni aventi popolazione superiore a 100.000 abitanti; comuni nel cui territorio è ubicato un aeroporto commerciale per il traffico passeggeri; comuni nel cui territorio è ubicato un porto gestito da una AdSP, interessato da traffico marittimo di passeggeri; comuni con almeno 5.000 abitanti di elevato interesse turistico (secondo la classifica ISTAT per numero di arrivi negli esercizi ricettivi); comuni già destinatari di pareri dell'ART concernenti il servizio taxi.

3.6 Le principali novità normative

Nell'ambito dell'attuazione delle riforme previste dal PNRR, e precisamente nell'ambito della *Milestone M1C2-6*²³⁹ e della correlata *Milestone M1C2-8*²⁴⁰ è stata approvata la l. n. 118/2022 ai sensi dell'art. 47 della legge n. 99/2009²⁴¹, che prevede l'adozione a cadenza annuale di una specifica legge finalizzata a “rimuovere gli ostacoli regolatori, di carattere normativo o amministrativo, all'apertura dei mercati, di promuovere lo sviluppo della concorrenza e di garantire la tutela dei consumatori”. Le “milestone” definite nell'ambito del PNRR derivano dalla natura di “contratto di performance” di quest'ultimo e rappresentano traguardi qualitativi da raggiungere tramite una determinata misura, oltre a individuare fasi chiave dell'attuazione della stessa (nella fattispecie l'approvazione della citata legge).

L'art. 9 della citata l. n. 118/2022 introduce una procedura finalizzata a incentivare il ricorso alla gara per l'affidamento dei servizi di TPL e la corretta applicazione delle misure regolatorie approvate in materia dall'Autorità, così integrando le disposizioni di cui all'art. 27, comma 2, lettera c), del d.l. n. 50/2017.

La norma prevede, *inter alia*, che l'Autorità definisca con proprio provvedimento, in relazione agli specifici ambiti di competenza, le modalità di controllo, anche a campione, delle attestazioni²⁴² che le regioni sono tenute a inviare annualmente all'Osservatorio nazionale per il supporto alla programmazione e per il monitoraggio del trasporto pubblico locale e della mobilità locale sostenibile (di seguito anche Osservatorio TPL), ai fini dell'eventuale applicazione delle sanzioni previste dal comma 2²⁴³, nonché per l'acquisizione delle informazioni necessarie ai fini dell'eventuale applicazione delle decurtazioni previste dall'art. 27, comma 2, lettera c), del citato d.l. n. 50/2017.

L'Autorità ha quindi avviato con la delibera n. 142/2022²⁴⁴ il procedimento per l'adozione del regolamento di di-

sciplina dell'attività di controllo prevista dal comma 3 dell'art. 9 della citata l. n. 118/2022. Nell'ambito del procedimento, con la delibera n. 171/2022²⁴⁵, è stata indetta una consultazione pubblica sullo schema di regolamento, al fine di consentire ai soggetti interessati di presentare osservazioni e proposte.

In esito al processo di valutazione delle osservazioni pervenute, con la citata delibera n. 243/2022 è stata approvata la versione definitiva del già menzionato regolamento (cfr. Focus 9).

Con l'art. 8 della l. n. 118/2022 il legislatore ha delegato il Governo a adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi di riordino della materia dei servizi pubblici locali di rilevanza economica (di seguito anche SPL), anche tramite l'adozione di un apposito testo unico. In attuazione della delega, il 31 dicembre 2022 è entrato in vigore il d.l. n. 201/2022 che ridisegnando l'intera materia dei SPL ha inciso anche sull'esercizio delle competenze già attribuite all'Autorità delle quali contiene ulteriori specificazioni. Il coordinamento con la disciplina di settore è assicurato da una specifica norma (art. 32), che, fatto salvo il Titolo I contenente i “Principi generali, ambito di applicazione e rapporti con le discipline di settore” e quanto previsto dal diritto dell'UE, sancisce la diretta applicabilità al TPL del Titolo III relativo all’“Istituzione e organizzazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica”, nonché degli artt. 29, 30 e 31 relativi rispettivamente all'estensione ai SPL delle procedure di risoluzione delle controversie extragiudiziali previste del decreto legislativo n. 206/2005²⁴⁶, alle verifiche periodiche sulla situazione gestionale e alla trasparenza nei SPL. Sul tema della trasparenza rilevano, inoltre, l'art. 14, commi 2 e 3, che prevede una relazione con la quale l'ente locale è tenuto a illustrare le motivazioni della scelta della modalità di gestione del servizio da assumere tenendo conto di una serie di elementi dettaglia-

239 Recante “Entrata in vigore della legge annuale sulla concorrenza 2021”.

240 Recante “Entrata in vigore di tutti gli strumenti attuativi (anche di diritto derivato, se necessario) per l'effettiva attuazione e applicazione delle misure derivanti dalla legge annuale sulla concorrenza 2021”.

241 Legge 23 luglio 2009, n. 99 “Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia”.

242 Le attestazioni, ai sensi dell'art. 9, comma 1, riguardano “l'avvenuta pubblicazione, entro il 31 dicembre dell'anno precedente, delle informazioni di cui all'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, o dei bandi di gara ovvero l'avvenuto affidamento, entro la medesima data, con procedure conformi al citato regolamento (CE) n. 1370/2007, di tutti i servizi di trasporto pubblico locale e regionale con scadenza entro il 31 dicembre dell'anno di trasmissione dell'attestazione, nonché la conformità delle procedure di gara alle misure di cui alle delibere dell'Autorità di regolazione dei trasporti adottate ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera f), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214”.

243 Il comma 2 dell'art. 9 prevede che “L'omessa o ritardata trasmissione dell'attestazione di cui al comma 1 ovvero l'incompletezza del suo contenuto rileva ai fini della misurazione e della valutazione della performance individuale dei dirigenti responsabili e comporta responsabilità dirigenziale e disciplinare ai sensi degli articoli 21 e 55 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”.

244 Delibera n. 142 dell'8 settembre 2022, “Attuazione dell'art. 9, comma 3, della legge 5 agosto 2022, n. 118 recante ‘Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021’ – Avvio del procedimento”.

245 Delibera n. 171 del 6 ottobre 2022, “Attuazione dell'art. 9, comma 3, della legge 5 agosto 2022, n. 118 recante ‘Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021’ per gli ambiti di competenza dell'Autorità di regolazione dei trasporti – Indizione di consultazione pubblica”.

246 Decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, “Codice del consumo, a norma dell'articolo 7 della legge 29 luglio 2003, n. 229”.

I contenuti del regolamento *ex delibera n. 243/2022*

Il regolamento è composto da 6 articoli (e 3 annessi):

- l'art. 1 contiene le “definizioni” adottate;
- l'art. 2 identifica l'ambito soggettivo e oggettivo di applicazione e la finalità del regolamento;
- l'art. 3 stabilisce le modalità, le tempistiche e gli strumenti adottati al fine di consentire lo scambio delle informazioni tra l'Autorità e i soggetti istituzionali coinvolti, con riferimento in particolare al MIT e all'Osservatorio TPL;
- l'art. 4, nel precisare che l'oggetto delle verifiche di conformità in capo all'Autorità sono tutte le procedure di gara presenti nelle attestazioni *ex l. n. 118/2022*, disciplina i criteri di eventuale selezione di un campione di procedure, in caso di numero complessivo di attestazioni superiore a una determinata soglia (individuata sulla base del numero medio delle procedure di gara dell'ultimo quinquennio);
- l'art. 5 descrive la procedura adottata dall'Autorità ai fini dello svolgimento delle attività di verifica di propria competenza, prevedendo allo scopo l'adozione di una matrice di verifica (in cui sono riportati gli elementi di regolazione delle delibere interessate riconducibili alle procedure di gara), e di specifici criteri di valutazione (sussistenza, coerenza e completezza), la cui applicazione consente l'individuazione di eventuali “non conformità regolatorie” (di seguito anche NCR), classificate per tre diversi gradi. Sulla base delle NCR rilevate, l'Autorità esprime il proprio giudizio di conformità/non conformità della procedura di gara interessata;
- l'art. 6 specifica le informazioni necessarie allo svolgimento della suddetta procedura di verifica e ne definisce le modalità di acquisizione, con il coinvolgimento degli enti affidanti/regioni interessati in caso di necessità di disporre di elementi integrativi.

Con riferimento agli atti di regolazione adottati dall'Autorità ai sensi dell'art. 37, comma 2, lettera f), del d.l. n. 201/2011, le delibere interessate dalle suddette attività di verifica della conformità sono:

- delibera n. 48/2017, con riferimento in particolare alle disposizioni di cui alle, Misure 4.11 e 6.2, che prevedono la predisposizione di “un'apposita relazione nella quale il soggetto competente (di seguito anche SC) illustra e motiva [...] le opzioni di finanziamento degli obblighi di servizio pubblico [...] e i fattori di mercato considerati ai fini del dimensionamento dei lotti da affidare”, denominata anche relazione dei lotti, riguardante i servizi di trasporto su strada e per ferrovia;
- delibera n. 120/2018, con riferimento in particolare alle disposizioni applicabili alle procedure di gara dei servizi di trasporto per ferrovia (Misura 2), tra cui le modalità di predisposizione del PEF, e correlato “recupero di efficienza del costo operativo”, e i termini di “fissazione di obiettivi di efficacia ed efficienza” nel contratto di servizio;

delibera n. 154/2019 riguardante i servizi di trasporto su strada e per ferrovia, recante la “revisione della delibera n. 49/2015”, con riferimento particolare alla Relazione di affidamento (di seguito anche RdA) prevista dalla Misura 2.2 e ai contenuti della documentazione di gara, pubblicata dal soggetto competente, nel rispetto delle disposizioni previste dalle misure regolatorie.

Sono da ritenersi ricomprese nella verifica di conformità anche le delibere correlate ai suddetti atti di regolazione (e.g. la delibera n. 16/2018 in materia di “condizioni minime di qualità” dei servizi ferroviari o le delibere che disciplinano la determinazione periodica del WACC, da ultimo la delibera n. 49/2023), per le parti specificamente richiamate dalle delibere di cui ai punti 1-3, nonché ovviamente le future disposizioni regolatorie che saranno adottate dall'Autorità ai sensi dell'art. 37, comma 2, lettera f), del d.l. n. 201/2011, inclusi gli eventuali procedimenti atti a modificare/revisionare le delibere sopra citate.

tamente elencati dalla norma²⁴⁷, e l'art. 17 che richiede, in caso di affidamento *in house* e in tutte le altre ipotesi di affidamento senza procedura a evidenza pubblica di importo superiore alle soglie di rilevanza europea, una qualificata motivazione da illustrare nella deliberazione di affidamento del servizio, che dia espressamente conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato ai fini di un'efficiente gestione del servizio e dei relativi benefici per la collettività, anche in relazione ai risultati conseguiti in eventuali pregresse gestioni *in house*.

Inoltre, in attuazione dell'art. 5 del d.lgs. n. 201/2022 che prevede l'introduzione di meccanismi di incentivazione delle aggregazioni in favore degli enti locali è stato adottato il decreto ministeriale 28 aprile 2023²⁴⁸; quest'ultimo all'art. 1, comma 1, lettera f), prevede che sia sentita l'Autorità, con riferimento a "*livelli di prestazione migliorativi rispetto ai livelli adeguati di servizio di trasporto pubblico locale e regionale a livello di ambito o lotto di riferimento*".

Riguardo, invece, alle attività che il testo normativo prevede in capo alle autorità indipendenti di settore, l'art. 7 del d.lgs. n. 201/2022 dispone che "*nei servizi pubblici locali a rete le autorità di regolazione individuano, per gli ambiti di competenza, i costi di riferimento dei servizi, lo*

schema tipo di piano economico-finanziario, gli indicatori e i livelli minimi di qualità dei servizi". Mentre l'Autorità ha già assolto per il trasporto ferroviario ai compiti elencati in tale disposizione con gli atti di regolazione emanati nel corso degli anni²⁴⁹, con riferimento al trasporto su strada, oggetto del decreto, si era intervenuto seppur con l'eccezione dell'individuazione dei costi di riferimento e degli indicatori e livelli minimi di qualità dei servizi. In attuazione della disposizione, pertanto, sono stati avviati i relativi procedimenti finalizzati alla "*individuazione delle condizioni minime di qualità per i servizi di trasporto locale su strada connotati da obblighi di servizio pubblico (...)*" e alla "*individuazione dei costi di riferimento dei servizi di trasporto pubblico locale su strada (...)*", rispettivamente, con le citate delibere nn. 22/2023 e 23/2023 (cfr. *supra*).

Il medesimo d.lgs. n. 201/2022 (con riferimento in particolare agli artt. 14, 17, 27 e 30) ha inoltre previsto nuovi adempimenti in capo agli enti competenti e alle imprese affidatarie di servizi di TPL, comportando specifiche opportunità di coordinamento con le disposizioni regolatorie definite dall'Autorità con la citata delibera 154/2019, della quale è stato pertanto avviato un procedimento di revisione con la delibera n. 90/2023²⁵⁰.

247 Il comma 2 dell'art. 14, del d.lgs. n. 201/2022 prevede, in proposito, che "l'ente locale e gli altri enti competenti tengono conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, della situazione delle finanze pubbliche, dei costi per l'ente locale e per gli utenti, dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili, nonché dei risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l'ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati. Nella valutazione di cui al presente comma, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono altresì conto dei dati e delle informazioni che emergono dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30".

248 Decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze del 28 aprile 2023, recante "Misure incentivanti in favore degli enti locali che aderiscono alle riorganizzazioni e alle aggregazioni dei servizi pubblici locali ai sensi dell'articolo 5 del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201".

249 Delibere nn. 154/2019, 120/2018, 16/2018.

250 Delibera n. 90 del 18 maggio 2023, "Avvio del procedimento di revisione della delibera n. 154/2019 in adeguamento alle disposizioni del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201".

4. LA TUTELA DEGLI UTENTI

4.1 Le funzioni di regolazione e di *enforcement*

L'introduzione, da parte del legislatore nazionale ed europeo, di specifici sistemi di tutele per i consumatori e gli utenti dei servizi di trasporto è correlata alla progressiva attuazione di politiche di liberalizzazione e di apertura dei mercati, dinamiche sulle quali l'Autorità è chiamata a vigilare e a intervenire con adeguati interventi di riequilibrio del sistema nel suo complesso, per evitare possibili effetti distorsivi quali, ad esempio, l'exasperazione di politiche industriali volte alla massimizzazione dei margini di profitto, a scapito della qualità dei servizi offerti all'utenza²⁵¹.

Nell'ambito di tale dinamica, l'Autorità svolge, sin dalla sua entrata in operatività, un ruolo particolarmente delicato, essendo provvista di penetranti prerogative di regolazione e di vigilanza. Ci si riferisce, in particolare, ai poteri di regolazione *ex ante*, in materia di contenuto minimo dei diritti degli utenti dei servizi e delle infrastrutture di trasporto, e di *enforcement* degli atti di regolazione adottati dalla stessa Autorità e dei regolamenti europei in materia di diritti dei passeggeri. Il quadro è completato dall'esercizio di funzioni ausiliarie sia nei confronti di organi costituzionali, quali il Governo e il Parlamento, sia in favore di altre autorità indipendenti (si pensi alle funzioni consultive nei confronti dell'AGCM, nell'ambito delle norme UE inerenti alla tutela dei diritti dei consumatori)²⁵². Più recente, ma non meno importate, è l'attribuzione all'Autorità di specifici poteri in materia di ADR insorte tra gli utenti o i consumatori e gli operatori economici del settore.

Tale centralità trova risponidenza anche nell'assetto organizzativo dell'Autorità, che, sin dal principio, ha previsto l'istituzione di un ufficio *ad hoc* (Ufficio Diritti degli utenti) e, più di recente, di un'ulteriore articolazione organizzativa (Ufficio Contenuto minimo dei diritti), cui sono state attribuite le competenze in materia di regolazione e il compito di istituire le procedure per la risoluzione alternativa delle controversie.

In tal modo, risultano ulteriormente valorizzate le funzioni di regolazione dell'Autorità cui l'art. 37, comma 2, lettera e), del decreto istitutivo, attribuisce il potere di definire, in relazione ai diversi tipi di servizio e alle diverse infrastrutture, il contenuto minimo degli specifici diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle infrastrutture di trasporto²⁵³. Funzioni di regolazione che hanno un'ampia portata, estendendosi, come riconosciuto dalla giurisprudenza amministrativa, anche ai servizi gestiti in regime di mercato²⁵⁴ e che la norma istitutiva associa a poteri di *enforcement*, finalizzati alla concreta rimozione delle eventuali violazioni e, più in generale, a indurre le imprese a conformarsi agli atti di regolazione adottati. In tal senso, l'art. 37, comma 3, lettere f) e i), del decreto istitutivo, attribuisce all'Autorità il potere di irrogare sanzioni, di ordinare la cessazione delle condotte in contrasto con gli atti di regolazione adottati e con gli impegni assunti dai soggetti sottoposti a regolazione, di disporre le opportune misure di ripristino e di adottare, in casi straordinari, provvedimenti di natura cautelare.

251 Sul punto, si veda, più in dettaglio, l'intervento del Presidente dell'Autorità in occasione del *Consumers' Forum* "Il consumatore vulnerabile tra innovazione e diritti fondamentali" (Roma, 2 dicembre 2022). Il documento è pubblicato sul sito dell'Autorità nella sezione "Media ed Eventi-Interventi del Presidente".

252 Ai sensi dell'art. 2, comma 12 della l. n. 481/1995, le Autorità per i servizi di pubblica utilità formulano "osservazioni e proposte da trasmettere al Governo e al Parlamento sui servizi da assoggettare a regime di concessione o di autorizzazione e sulle relative forme di mercato, nei limiti delle leggi esistenti, proponendo al Governo le modifiche normative e regolamentari necessarie in relazione alle dinamiche tecnologiche, alle condizioni di mercato ed all'evoluzione delle normative comunitarie".

253 Analoghe disposizioni sono state previste, in via generale, per tutte le autorità di regolazione dei servizi pubblici dall'art. 8 del d.l. n. 1/2012, di poco successivo alle disposizioni appena richiamate.

254 Al riguardo, il Consiglio di Stato, con la sentenza n. 6787 del 2 agosto 2022, nel confermare la pronuncia del TAR Piemonte (sentenza n. 1181 del 9 novembre 2017), ha riconosciuto la sussistenza della competenza dell'Autorità non solo in materia di servizi pubblici, ma anche di servizi di pubblica utilità, nei quali rientra l'Alta Velocità.

La predetta attività (cfr. *infra*) ha sinora impegnato l’Autorità nelle tematiche e nelle tipologie di servizi illustrati nella Tabella 22, ampliando, tra l’altro, l’ambito di applicazione dei regolamenti europei in materia di tutela dei passeggeri, con previsioni ulteriori a loro favore²⁵⁵, che in alcuni casi hanno trovato riconoscimento anche a livello europeo²⁵⁶. Di recente, l’Autorità ha deciso di accrescere i livelli di tutela già garantiti dagli atti di regolazione in vigore, con l’avvio di una nuova indagine conoscitiva diretta a valutare l’opportunità di definire specifiche misu-

re in materia di contenuto minimo dei diritti degli utenti autostradali²⁵⁷. L’indagine ha condotto all’avvio di un procedimento di regolazione, con la delibera n. 16/2023, in esito del quale sarà definito il contenuto minimo dei diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti potranno esigere nei confronti dei concessionari e dei gestori dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio delle reti autostradali²⁵⁸.

Passando ora alle funzioni di enforcement attribuite all’Autorità in qualità di NEB, essa esercita, nello speci-

Tabella 22. Gli atti di regolazione adottati in materia di contenuto minimo dei diritti degli utenti

Oggetto del provvedimento	Delibera di riferimento
Contenuto minimo dei diritti degli utenti dei servizi di trasporto ferroviario e con autobus con riguardo al trattamento dei reclami	delibera n. 28/2021
Contenuto minimo dei diritti degli utenti dei servizi di trasporto via mare con riguardo al trattamento dei reclami	delibera n. 83/2019
Contenuto minimo dei diritti degli utenti dei servizi di trasporto via ferrovia connotati da OSP	delibera n. 106/2018
Contenuto minimo dei diritti dei passeggeri in possesso di abbonamenti su linee ferroviarie AV	delibera n. 54/2016

Tabella 23. Le fonti normative europee e nazionali e i regolamenti ART in materia di tutela dei diritti dei passeggeri

Modalità di trasporto	Norma UE	Norma nazionale di esecuzione	Regolamento ART sul procedimento sanzionatorio
Ferroviario	regolamento (UE) n. 2021/782 ^a (in vigore dal 7 giugno 2023)	d.lgs. in corso di adozione	
	regolamento (CE) n. 1371/2007 (in vigore fino al 6 giugno 2023)	d.lgs. n. 70/2014	delibera n. 52/2014; modificato dalla delibera n. 235/2022
Autobus	regolamento (UE) n. 181/2011	d.lgs. n. 169/2014	delibera n. 4/2015; modificato dalla delibera n. 235/2022
Mare e vie navigabili interne	regolamento (UE) n. 1177/2010	d.lgs. n. 129/2015	delibera n. 86/2015; modificato dalla delibera n. 235/2022

- a) Regolamento (UE) n. 2021/782 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2021 relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario (rifusione) ha sostituito, con effetto dal 7 giugno 2023, il regolamento (CE) n. 1371/2007.

255 A titolo esemplificativo, si consideri che la delibera n. 106/2018 e la delibera n. 28/2021 trovano applicazione anche per le imprese ferroviarie non titolari di licenza, che, come è noto, non sono tenute all’applicazione dei diritti di cui al regolamento (CE) n. 1371/2007.

256 Cfr. documento “*Study on the EU regulatory framework for passenger rights – Comparative analysis of good practices*” predisposto da *Steer Group* per la Commissione europea e pubblicato nel mese di giugno 2021, *Summary of retained good practices* pag. 162, punto 7.20, tab. 7.188: vedasi il riferimento alla necessità che gli operatori informino immediatamente e proattivamente, attraverso più canali, i passeggeri del diritto di scegliere fra proseguire il viaggio o ottenere il rimborso (cfr. misura 4 della delibera n. 106/2018).

257 Delibera n. 59 del 14 aprile 2022, “Indagine conoscitiva finalizzata all’avvio di un procedimento volto a definire il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti possono esigere nei confronti dei concessionari autostradali e dei gestori delle aree di servizio delle reti autostradali”.

258 Delibera n.16 del 17 gennaio 2023, “Misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei concessionari autostradali e dei gestori dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio delle reti autostradali. Avvio del procedimento”.

fico, funzioni di vigilanza sulla corretta applicazione: del regolamento (CE) n. 1371/2007²⁵⁹ (di recente sostituito dal regolamento (UE) n. 2021/782, con effetti dal 7 giugno 2023), del regolamento (UE) n. 1177/2010²⁶⁰ e del regolamento (UE) n. 181/2011²⁶¹. In materia, l'Autorità è provvista, tra l'altro, di poteri afflittivi – nella specie, l'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie – individuati da specifici decreti legislativi e attivabili secondo i procedimenti che la stessa Autorità ha stabilito con propri regolamenti (cfr. Tabella 23). Come è noto, invece, l'organismo responsabile dell'applicazione del regolamento (CE) n. 261/2004²⁶² è stato a suo tempo individuato, con il decreto legislativo n. 69/2006, nell'ENAC²⁶³ cui è stato attribuito il potere di irrogare sanzioni amministrative nelle ipotesi di violazione delle disposizioni del medesimo regolamento.

Come accennato, l'ambito delle funzioni in materia di diritti dei passeggeri è stato di recente ampliato dalla l. n. 118/2022, che ha previsto in capo all'Autorità nuovi e specifici poteri in merito alla definizione non giurisdizionale delle controversie tra utenti o consumatori e operatori economici che gestiscono reti, infrastrutture e servizi di trasporto. Il tentativo di conciliazione è configurato quale condizione di procedibilità dell'azione in sede giurisdizionale. Tale competenza è estesa, non soltanto alle controversie relative ai diritti dei passeggeri per le quali l'Autorità svolge funzioni di vigilanza ai sensi della normativa eurounitaria (diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario, con autobus, marittimo e per vie navigabili interne) ma anche a quelle relative ai diritti riconosciuti ai passeggeri del trasporto aereo dai regolamenti (CE) n. 261/2004 e n. 1107/2006, ferme restando, a legislazione vigente, le funzioni di NEB svolte dall'ENAC, ai sensi del d.lgs. n.69/2006 e del d.lgs. n. 24/2009.

Le nuove competenze sono state definite in prima attuazione dall'Autorità, con delibera n. 21/2023²⁶⁴, che è intervenuta definendo, previa consultazione pubblica²⁶⁵, le modalità operative e gli elementi essenziali della procedura di conciliazione. Con la delibera n. 60/2023²⁶⁶ è stato poi approvato il regolamento concernente l'elenco degli organismi ADR che operano nei settori di competenza dell'Autorità e la relativa procedura di iscrizione, nonché le correlate attività di vigilanza.

L'assetto generale di cui sopra si completa con l'esercizio di funzioni c.d. "ausiliarie", nei confronti del Governo e del Parlamento; funzioni più volte esercitate nel corso dei primi dieci anni di operatività dell'Autorità, attraverso specifiche segnalazioni sulla disciplina sanzionatoria delle violazioni in materia di diritti dei passeggeri, sui servizi di autotrasporto di persone non di linea e sull'affidamento diretto dei servizi di trasporto ferroviario regionale e nei confronti dell'AGCM, nell'ambito delle norme UE inerenti alla tutela dei diritti dei consumatori, alle quali è stata data esecuzione in Italia con il decreto legislativo n. 206/2005 (di seguito anche Codice del consumo)²⁶⁷. In quest'ultimo ambito, di competenza primaria dell'AGCM, l'Autorità è chiamata a esprimersi, con proprio parere, nell'accertamento delle pratiche commerciali scorrette che investono il settore dei trasporti (art. 27, comma 1, del Codice del consumo)²⁶⁸. Anche con riguardo a tale attività, si riferirà più diffusamente nel prosieguo.

Con riguardo all'attività sanzionatoria correlata alle violazioni degli atti di regolazione dell'Autorità e dei regolamenti europei in materia di diritti dei passeggeri la Figura 1 e la Figura 2²⁶⁹ espongono le risultanze più significative dell'ultimo quinquennio.

In particolare, la Figura 1 si riferisce alle sanzioni irrogate o pagate in misura ridotta, correlate a infrazioni dei

259 Regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario.

260 Regolamento (UE) n. 1177/2010, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne.

261 Regolamento (UE) n. 181/2011, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus.

262 Regolamento (CE) n. 261/2004, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto aereo.

263 Cfr. il decreto legislativo 27 gennaio 2006, n. 69, "Disposizioni sanzionatorie per la violazione del regolamento (CE) n. 261/2004 che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato".

264 Delibera n. 21 dell'8 febbraio 2023, "Disciplina, in prima attuazione, delle modalità per la soluzione non giurisdizionale delle controversie tra gli operatori economici che gestiscono reti, infrastrutture e servizi di trasporto e gli utenti o i consumatori, ai sensi dell'articolo 10 della legge 5 agosto 2022, n. 118".

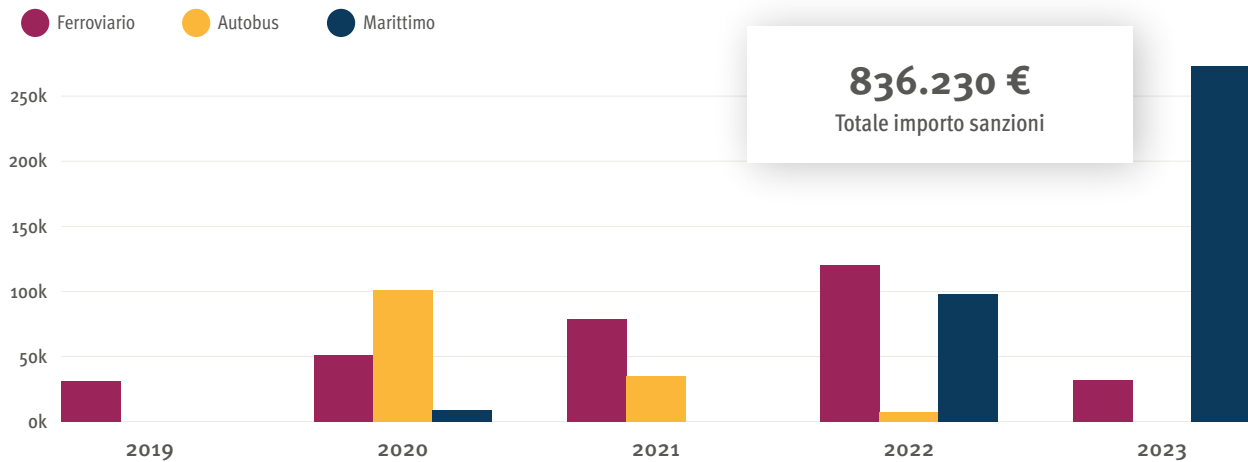
265 Avviata con delibera n. 236 del 1° dicembre 2022, "Avvio di procedimento per l'adozione della disciplina, in prima attuazione, delle modalità per la soluzione non giurisdizionale delle controversie tra gli operatori economici che gestiscono reti, infrastrutture e servizi di trasporto e gli utenti o i consumatori, ai sensi dell'articolo 10 della legge 5 agosto 2022, n. 118, e indizione della consultazione pubblica".

266 Delibera n. 60 del 6 aprile 2023, "Istituzione e disciplina dell'elenco degli organismi ADR nei settori di competenza dell'Autorità di regolazione dei trasporti, in attuazione dell'articolo 141-decies del Codice del consumo".

267 Decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, "Codice del consumo, a norma dell'articolo 7 della legge 29 luglio 2003, n. 229".

268 Il Protocollo di collaborazione in essere tra AGCM e Autorità di regolazione dei trasporti, la cui vigenza è stata rinnovata per un triennio proprio nel corso del periodo di riferimento, definisce il quadro della collaborazione tra le due istituzioni anche con riferimento all'esercizio delle competenze di cui trattasi.

269 Diversamente da quanto riportato nella Relazione annuale 2022, la presente figura non comprende le sanzioni irrogate per la violazione degli atti di regolazione adottati dall'Autorità in materia di contenuto minimo dei diritti degli utenti dei servizi di trasporto delle, per le quali è ora disponibile la Figura 2.

Figura 1. L'evoluzione delle sanzioni irrogate per infrazioni dei regolamenti europei in materia di diritti dei passeggeri – anni 2019-2023

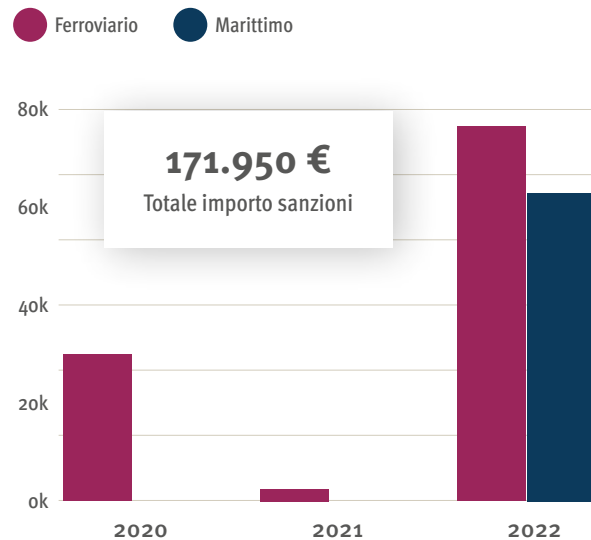
Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2023.

regolamenti europei in materia di diritti dei passeggeri. L'entità delle sanzioni è maggiore nel trasporto via mare e vie navigabili interne (malgrado il minor numero di procedimenti avviati rispetto al settore ferroviario) perché alcune disposizioni sanzionatorie del d.lgs. n. 129/2015, sono applicate per ciascun passeggero. Il criterio c.d. "del moltiplicatore-passeggero" è previsto anche nel trasporto effettuato con autobus dal d.lgs. n. 169/2014, nel quale, tuttavia, stante la minor capienza dei mezzi di trasporto, l'impatto risulta più limitato, mentre non è contemplato in quello ferroviario.

Le somme derivanti dalle sanzioni, irrogate ai sensi delle disposizioni di applicazione dei regolamenti europei, sono versate all'entrata del bilancio dello Stato, per poi essere assegnate a un apposito fondo istituito nello stato di previsione del MIT²⁷⁰, finalizzato al finanziamento di progetti a vantaggio dei consumatori dei settori dei trasporti, secondo quanto previsto da uno specifico decreto ministeriale²⁷¹. Anche nel primo trimestre 2023, come ogni anno, l'Autorità ha informato il MIT in merito alle sanzioni irrogate nell'anno 2022, distinte rispetto a ciascuna modalità di trasporto, all'ambito territoriale di riferimento e, nel caso di servizi di interesse regionale e locale, alla regione o alla provincia autonoma di riferimento, nonché con indicazione degli eventuali ricorsi giurisdizionali pendenti.

È importante ricordare che i procedimenti sanzionatori avviati dinanzi all'Autorità possono concludersi anche senza

l'irrogazione di una sanzione pecuniaria, attraverso l'assunzione di impegni approvati dall'Autorità, ove ritenuti idonei a perseguire efficacemente gli interessi tutelati dalle misure di regolazione di cui era stata contestata l'inservanza (delle risultanze positive derivanti dall'utilizzo di tale strumento si daranno maggiori dettagli *infra*)²⁷².

Figura 2. L'evoluzione delle sanzioni irrogate per violazioni delle misure di regolazione

Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2023.

270 La procedura descritta è stabilita dai decreti legislativi recanti la disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni dei regolamenti europei relativi ai diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario (d.lgs. n. 70/2014, art. 5, comma 4), con autobus (d.lgs. n. 169/2014, art. 4, comma 5) e via mare e per vie navigabili interne (d.lgs. n. 129/2015, art. 4, comma 5).

271 Il decreto ministeriale 9 febbraio 2019 del MIT, adottato d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano (relativo alle "Modalità di assegnazione delle somme derivanti dal pagamento delle sanzioni per violazioni delle disposizioni in materia di diritti dei passeggeri nelle modalità del trasporto ferroviario, con autobus e per vie navigabili interne") prevede, all'art. 3, comma 2, che l'Autorità "entro il primo trimestre di ogni anno, trasmette al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti le tabelle riassuntive di tutte le sanzioni irrogate nel corso dell'anno precedente, relativamente alle tre modalità di trasporto passeggeri, per ferrovia, per nave e per autobus, indicando a quale regione sono riferibili le sanzioni applicate ai trasporti pubblici di interesse regionale e locale".

272 L'istituto degli impegni, come noto, consente alle imprese di proporre l'assunzione di obblighi idonei a rimuovere le contestazioni avanzate dall'Autorità, che può decidere di renderli obbligatori chiudendo così il procedimento senza accertare l'infrazione.

Le modifiche al regolamento sanzionatorio generale dell'ART

La delibera n. 235/2022 ha modificato il regolamento per lo svolgimento dei procedimenti sanzionatori di competenza dell'Autorità (di cui alla delibera n. 15/2014) e i regolamenti sanzionatori relativi alle violazioni delle disposizioni dei regolamenti europei.

In particolare, è stato modificato il procedimento semplificato, che prevede la quantificazione, già nell'atto di avvio, della sanzione che potrà essere irrogata al termine del procedimento stesso – ferma restando la possibilità che nel provvedimento finale l'Autorità se ne discosti, se, durante il procedimento, emergono fatti che lo giustificano – dando alla parte la facoltà di pagare la sanzione in misura ridotta. Le nuove disposizioni prevedono che, nella delibera di avvio, possa essere disposto che l'estinzione del procedimento mediante il pagamento in misura ridotta sia condizionata alla cessazione della violazione contestata, chiarendo che, laddove non intervenga l'estinzione, il procedimento prosegue nelle forme ordinarie.

È stato, poi, disciplinato il procedimento per l'adozione di misure cautelari, applicabile a tutti i procedimenti sanzionatori avviati dall'Autorità, compresi quelli disciplinati dai decreti legislativi di attuazione dei regolamenti in materia di diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario, con autobus e marittimo, ed è stata introdotta la facoltà per il Consiglio di delegare, con proprio provvedimento, al dirigente dell'Ufficio Vigilanza e sanzioni l'avvio di procedimenti sanzionatori con riferimento a specifiche fattispecie a tal fine individuate.

Inoltre, è stata prevista la possibilità che, nel provvedimento finale, oltre a irrogare una sanzione amministrativa pecuniaria, l'Autorità possa ordinare, nei casi previsti dalla vigente normativa, la cessazione della violazione e le opportune misure di ripristino.

Infine, allo scopo di garantire il più ampio esercizio

del diritto di difesa (in coerenza con quanto deciso dal Consiglio di Stato Sez. VI 24 novembre 2022 con la sentenza n. 10359/2022), anche nei procedimenti sanzionatori relativi alle violazioni delle disposizioni di cui ai regolamenti europei in materia di diritti dei passeggeri, è stata introdotta la comunicazione delle risultanze istruttorie all'impresa incisa dal procedimento, con la facoltà per la stessa di trasmettere memorie di replica e di chiedere l'audizione innanzi al Consiglio dell'Autorità. In particolare, il Consiglio di Stato ha ritenuto che il dettato dell'art. 4 del d. lgs. n. 129 del 2015, nel prevedere la separazione fra funzioni istruttorie e decisorie, imponga la necessità di garantire il contraddittorio orale e cartolare anche innanzi al Consiglio in maniera diretta, durante la fase decisoria, così da assicurare alla parte il più pieno dispiegarsi dei propri diritti di difesa. Tale garanzia, in quanto già prevista dalla richiamata normativa di riferimento, non può essere recuperata in sede di controllo della decisione da parte dell'organo giurisdizionale adito, diversamente, invece, da quanto avviene in altri procedimenti innanzi alle Autorità amministrative indipendenti, secondo quanto stabilito dalla giurisprudenza della Corte Europea in merito all'art. 6, par. 1, della CEDU (*full jurisdiction*).

In applicazione di tali modifiche, l'Autorità ha adottato le delibere n. 5/2023 e n. 6/2023 dell'11 gennaio 2023, con cui, nel confermare l'attività istruttoria svolta, ha annullato, in via di autotutela e in applicazione dei principi dell'art. 21-*novies* della legge n. 241/90, i provvedimenti sanzionatori rilevanti, facendo salvi gli effetti dell'eventuale pagamento in misura ridotta, al fine di consentire alle imprese interessate di conoscere le risultanze istruttorie e chiedere l'audizione innanzi al Consiglio, assicurando in tal modo il più ampio esercizio del diritto di difesa (cfr. *infra*).

Al riguardo, nell'anno di riferimento della presente relazione l'Autorità, attesa l'esperienza applicativa sin qui maturata, ha sentito l'esigenza di apportare alcune modifiche al regolamento sanzionatorio generale, allo scopo, tra l'altro, di razionalizzarne la struttura, di chiarire il tenore testuale di talune disposizioni in esso contenute, nonché di introdurre previsioni funzionali alla più efficace ed efficiente gestione dei procedimenti sanzionatori di propria competenza, compresi quelli disciplinati dai decreti legislativi di attuazione dei regolamenti in materia di diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario, con autobus e marittimo, come riportato nel Focus 10.

Il quadro di sistema appena delineato non può tralasciare un cenno al costante sforzo compiuto dall'Autorità nel valorizzare le prerogative a sua disposizione, assumendo presso i soggetti regolati le iniziative volte a consentire, anche in via di volontaria adesione, le tutele previste dall'ordinamento, attivandosi d'ufficio e/o prendendo spunto dall'esame delle istanze (reclami e segnalazioni) presentate dai passeggeri, comprese quelle archiviate per motivi formali²⁷³.

Si tratta di effetti positivi, in termini di tutela sostanziale dei diritti dei passeggeri, derivanti dall'attività svolta dall'Autorità, non ascrivibili all'adozione di provvedimenti

²⁷³ Si richiama la distinzione tra il "reclamo", correttamente inoltrato all'Autorità e contenente gli elementi essenziali per una compiuta valutazione della fattispecie rappresentata dal passeggero, e la "segnalazione", che può consistere in un'istanza non formulata con le prescritte modalità (ad esempio, senza attendere i tempi previsti dal regolamento dalla presentazione del reclamo all'impresa o con una generica prospettazione delle contestazioni dei passeggeri).

ti di tipo affittivo, ma all'attività svolta dagli Uffici affinché le imprese si determinino volontariamente a conformarsi alla normativa europea e nazionale, nonché a adottare buone pratiche che possano incrementare la tutela degli utenti.

Ci si riferisce, in particolare, all'azione propositiva e, più in generale, di interlocuzione diretta con le imprese operanti nei settori regolati, le quali, si rammenta, sono tenute ad un generale dovere di collaborazione nei confronti dell'Autorità. L'impiego di strumenti collaborativi è particolarmente utile per creare le condizioni organizzative e gestionali finalizzate a far fronte, o quantomeno a ridurre la frequenza di determinati disservizi. Tale canale di collegamento fra le esigenze degli utenti, singoli o associati, da un lato, e le imprese, i gestori dei servizi e i gestori delle infrastrutture dall'altro, consente di ottenere risultati più che apprezzabili, già in fase preistruttoria.

4.1.1 I nuovi poteri di *alternative dispute resolution*

Con l'acronimo ADR si è soliti definire l'insieme di procedure di risoluzione delle controversie, alternative agli ordinari rimedi giurisdizionali, attraverso le quali un organismo dotato di determinati requisiti agevoli, con modalità snelle ed economiche, la composizione di una controversia relativa a obbligazioni derivanti da un contratto di vendita o di servizi.

In tale contesto, la l. n. 118/2022 riconosce all'Autorità in modo sostanzialmente identico a quanto stabilito dall'art. 1, comma 111, della legge n. 249/1997²⁷⁴ (istitutiva dell'AGCOM), il potere di definire le modalità per la soluzione non giurisdizionale delle controversie che possono sorgere tra utenti e operatori, precisando che per le controver-

sie *“individuate con i provvedimenti dell'Autorità [...] non è possibile proporre ricorso in sede giurisdizionale fino a che non sia stato esperito un tentativo obbligatorio di conciliazione”*²⁷⁵. Il tentativo di conciliazione è, pertanto, configurato quale condizione di procedibilità dell'azione giurisdizionale²⁷⁶.

Tali disposizioni devono essere lette alla luce dell'intento del legislatore, e in particolare di quanto riportato nella relazione al relativo disegno di legge²⁷⁷, che enfatizza la necessità che *“l'Autorità possa disciplinare le modalità per la soluzione non giurisdizionale delle controversie tra operatori economici e utenti/consumatori tramite procedure semplici e non onerose, anche in forma telematica”*²⁷⁸.

Nell'ambito delle nuove competenze, come già accennato nel paragrafo introduttivo del presente capitolo, l'Autorità è intervenuta in via regolamentare, con la delibera n. 21/2023, definendo, previa consultazione pubblica (indetta con delibera n. 236/2022), la disciplina di prima attuazione della materia e, in particolare, gli elementi essenziali della procedura di conciliazione dinanzi al Servizio conciliazioni, istituito dall'Autorità e agli altri organi a ciò preposti.

La procedura è connotata dai caratteri di informalità, elasticità e semplicità di svolgimento, riservatezza sul contenuto delle informazioni scambiate tra le parti e con il terzo conciliatore, tempi di conclusione generalmente brevi e costi ridotti.

Per quanto riguarda l'ambito applicativo, essa ricomprende, in fase di prima applicazione e secondo una logica di gradualità, le controversie che hanno a oggetto le violazioni dei diritti degli utenti previste dalla normativa europea o nazionale, nonché dagli atti di regolazione adottati dall'Autorità ai sensi dell'art. 37, comma 2, lettera e), del decreto istitutivo²⁷⁹. L'applicazione a ulteriori settori è su-

274 Legge 31 luglio 1997, n. 249, “Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo”.

275 Si veda, al riguardo, l'art. 37, comma 3, lettera h), come riscritto dal richiamato art. 10 della l. n. 118/2022, che, al secondo periodo dispone che: *“Per le predette controversie, individuate con i provvedimenti dell'Autorità di cui al primo periodo, non è possibile proporre ricorso in sede giurisdizionale fino a che non sia stato esperito un tentativo obbligatorio di conciliazione, da ultimare entro trenta giorni dalla proposizione dell'istanza all'Autorità. A tal fine, i termini per agire in sede giurisdizionale sono sospesi fino alla scadenza del termine per la conclusione del procedimento di conciliazione”*.

276 Al riguardo, come rilevato dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione, in caso di mancato esperimento del tentativo obbligatorio di conciliazione, il giudizio non si chiude con una pronuncia in rito, ma il giudice, su eccezione di parte o d'ufficio, deve disporre la sospensione del giudizio e fissare un termine per consentire alle parti di dar luogo al tentativo. Il meccanismo processuale della sospensione del giudizio per lo svolgimento del tentativo di conciliazione è espressione di un principio più generale, valevole per tutte le ipotesi di giurisdizione condizionata, volto a contemperare l'esigenza di non vanificare l'efficacia dell'istituto della conciliazione preventiva obbligatoria con quella di evitare diseconomie processuali, nonché di non incidere in misura eccessiva sul diritto di azione garantito dall'art. 24 Cost. (Cfr. Cassazione civile SS.UU. sentenza n. 8241 del 28 aprile 2020).

277 Disegno di legge concorrenza A.S. n. 2469. Si veda, <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01329475.pdf>, con riferimento, in particolare, all'art. 9.

278 Le nuove competenze attribuite all'Autorità consentono, pertanto, di superare i dubbi interpretativi insorti in merito alla sussistenza, in capo all'Autorità, di poteri in materia di risoluzione non giurisdizionale delle controversie nei settori regolati. La ragione di tale incertezza derivava dal tenore della lettera dell'art. 37, comma 3, lettera h) del decreto istitutivo che, nella sua versione originaria, si limitava ad attribuire all'Autorità il potere di favorire l'istituzione di procedure per la conciliazione e la risoluzione delle controversie tra esercenti e utenti. L'utilizzo della locuzione *“favorire”* aveva indotto parte della dottrina a ritenere che l'Autorità non avesse specifici poteri in materia, posto che tale termine non poteva semanticamente confondersi con la dicitura *“istituire”*.

279 Sono, invece, escluse dall'ambito di applicazione della disciplina le controversie volte a promuovere l'azione inibitoria da parte delle associazioni dei consumatori, di cui all'art. 37 del Codice del consumo, oppure i procedimenti collettivi (c.d. *class action*), di cui agli art. da 840-bis a 840-sexiesdecies del c.p.c. e le controversie tra utenti e operatori economici oggetto di specifiche discipline.

bordinata all'esercizio da parte dell'Autorità delle competenze di cui all'art. 37, comma 2, lettera e), concernenti la definizione del contenuto minimo dei diritti che gli utenti possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle infrastrutture di trasporto.

Con riguardo all'articolazione del procedimento conciliativo, è importante sottolineare che l'istante, a pena di inammissibilità della domanda conciliativa, deve preventivamente presentare reclamo all'operatore economico²⁸⁰. Tale scelta rinviene il proprio fondamento normativo nell'esplicita previsione contenuta all'art. 141-bis, comma 2 del Codice del consumo²⁸¹ ed è coerente con il consolidato orientamento del legislatore europeo²⁸². Va richiamata, infatti, la finalità deflattiva del contenzioso propria dell'istituto della conciliazione, per cui l'onere di presentare preventivo reclamo all'operatore va inteso come strumento diretto a prevenire l'insorgere della controversia e ad apprestare un'ulteriore forma di tutela all'utente.

In linea con analoghe discipline in materia di ADR, la procedura si caratterizza per una prima fase connotata dall'esperimento di un tentativo obbligatorio di conciliazione e in una fase, eventuale, di definizione della controversia dinanzi all'Autorità²⁸³. In prima applicazione, l'Autorità ha ritenuto opportuno posticipare l'introduzione delle norme che disciplinano la fase decisoria, a conclusione di un adeguato periodo di sperimentazione dello strumento conciliativo. Ciò, al fine di approfondire alcune questioni emerse in sede di consultazione, in materia di rafforzamento della pienezza del contraddittorio e di efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa, tematica quest'ultima che implica lo sviluppo di un'approfondita e propedeutica analisi dei volumi delle istanze inoltrate all'Autorità, nonché il

grado di partecipazione degli operatori economici.

Gli organismi dinnanzi ai quali può essere esperito il tentativo obbligatorio di conciliazione sono: il Servizio conciliazioni ART; gli organismi ADR, inclusi gli organismi di negoziazione paritetica iscritti nell'elenco di cui all'art. 141-decies, comma 1, del Codice del consumo; le Camere di conciliazione istituite presso le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, previa stipula di protocollo di intesa tra l'Autorità e Unioncamere (l'accordo, siglato in data 9 marzo 2023, individua i principi e le metodologie applicabili alle procedure di conciliazione svolte dalle Camere di commercio). È bene precisare che l'istanza di conciliazione può essere presentata al Servizio conciliazioni ART soltanto ove, per la medesima controversia, il tentativo di conciliazione non possa essere esperito dinanzi a un organismo di conciliazione, anche paritetica, iscritto nell'elenco di cui all'art. 141-decies del Codice del consumo²⁸⁴.

Gli organismi di cui sopra, pubblici o privati e istituiti su base permanente, sono iscritti negli appositi elenchi, di cui all'art. 141-decies del Codice del consumo, tenuti dall'autorità competente. La disciplina sull'iscrizione e sulla tenuta di tali elenchi è rimessa all'autorità di settore, che è chiamata a definire, attraverso un proprio regolamento, le modalità di iscrizione, di verifica del rispetto dei requisiti per l'iscrizione, nonché le cause di sospensione e cancellazione dall'elenco (particolare rilevanza assumono, a tal proposito, gli artt. 141-octies, 141-novies e 141-decies del Codice del consumo che, rispettivamente, individuano le "autorità competenti" alla tenuta degli elenchi degli organismi ADR, il ruolo delle stesse e la disciplina applicabile)²⁸⁵.

-
- 280 Si tratta di una previsione contemplata in analoghe procedure di risoluzione extragiudiziale obbligatoria delle controversie: è il caso, ad esempio, dell'art. 7, dall'Allegato A alla deliberazione ARERA 209/2016/E/com, recante l'adozione del testo integrato in materia di procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie tra clienti o utenti finali e operatori o gestori nei settori regolati dalla stessa e dell'art. 10, del regolamento di attuazione dell'art. 32-ter, comma 2, del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, concernente l'Arbitro per le Controversie Finanziarie (ACF) in materia di procedure di conciliazione presso la Commissione nazionale per le società e la borsa (di seguito anche CONSOB).
- 281 L'art. 141-bis, comma 2, del Codice del consumo dispone che *"Gli organismi ADR possono, salve le diverse prescrizioni contenute in altre norme applicabili ovvero nelle deliberazioni delle autorità di regolazione di settore, mantenere e introdurre norme procedurali che consentano loro di rifiutare il trattamento di una determinata controversia per i seguenti motivi: a) il consumatore non ha tentato di contattare il professionista interessato per discutere il proprio reclamo né cercato, come primo passo, di risolvere la questione direttamente con il professionista"*.
- 282 Si veda, al riguardo la direttiva 2013/11/UE, considerando 50 *"Al fine di evitare inutili oneri per gli organismi ADR, è opportuno che gli Stati membri incoraggino i consumatori a contattare il professionista per tentare di risolvere la problematica in modo bilaterale prima di presentare un reclamo a un organismo ADR. In molti casi, ciò consentirebbe ai consumatori di risolvere le loro controversie in modo rapido e tempestivo"*.
- 283 Si veda, al riguardo, l'Allegato A alla deliberazione ARERA n. 639/2017/e/com del 21 settembre 2017 concernente "Approvazione della disciplina della procedura decisoria per la risoluzione delle controversie tra clienti o utenti finali e operatori o gestori nei settori regolati dall'autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico" e l'Allegato A alla delibera AGCOM n. 203/18/CONS, come modificato dalla delibera n. 390/21/CONS, concernente "Regolamento sulle procedure di risoluzione delle controversie tra utenti e operatori di comunicazioni elettroniche", artt. 14 e ss.
- 284 Si veda, al riguardo, il par. 2 dell'art. 4 dell'Allegato A alla delibera n. 21/2023 (*"Soggetti dinanzi ai quali può essere esperito il tentativo obbligatorio di conciliazione"*).
- 285 L'art. 141-octies del Codice del consumo elenca in maniera puntuale le Autorità deputate a istituire e a gestire gli elenchi alle quali i soggetti che intendono operare come organismi ADR in un certo settore dovranno presentare domanda di iscrizione. La lettera f) della medesima disposizione fa comunque salvo l'esercizio da parte delle *"altre autorità amministrative indipendenti, di regolazione di specifici settori, ove disciplinino specifiche procedure ADR secondo le proprie competenze"*, delle funzioni di cui agli artt. 141-nonies e 141-decies del Codice del consumo. L'ART rientra in quest'ultima categoria, potendo, pertanto, esercitare le prerogative previste dal Codice del consumo, tra cui l'istituzione e gestione dell'elenco degli organismi ADR. Tra le Autorità amministrative indipendenti, sono espressamente citate la CONSOB (lettera b), l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni, IVASS (lettera b-bis), l'ARERA (lettera c), l'AGCOM (lettera d), la Banca d'Italia (lettera e) e il Ministero per lo sviluppo economico (ora Ministero delle imprese e del *made in Italy*- lettera g).

A tale adempimento, l'Autorità ha provveduto con la delibera n. 60/2023²⁸⁶, che istituisce l'elenco degli organismi ADR, disciplinando anche il procedimento e le modalità operative per l'iscrizione, la tenuta dell'elenco e le correlate attività di vigilanza. In particolare, la citata delibera disciplina: le modalità di presentazione della domanda di iscrizione all'elenco da parte dei soggetti che intendono essere accreditati quali organismi ADR che operano nei settori regolati dall'Autorità; le informazioni e la documentazione da inviare al fine di dimostrare la sussistenza dei requisiti di cui all'art. 141-*nonies*, commi 1 e 3, del Codice del consumo, nonché la specifica formazione degli incaricati nei settori regolati dall'Autorità; la procedura di valutazione della domanda e i relativi possibili esiti; le modalità, semplificate, per l'iscrizione di organismi ADR che figurano già in elenchi di altre autorità competenti, nonché forme automatiche di iscrizione per gli organismi di negoziazione paritetica già iscritti nell'elenco tenuto dal MIMIT; le attività di vigilanza ed aggiornamento dell'elenco, con possibilità di cancellazione dell'organismo ADR che risulti non possedere più i requisiti prescritti, previa contestazione e richiesta di adeguamento; la raccolta, con cadenza biennale, ai sensi dell'art. 141-*nonies*, comma 4, del Codice del consumo, delle informazioni che ogni organismo ADR è tenuto a fornire all'autorità competente "a consuntivo" dell'attività svolta, concernenti, tra l'altro, il numero di istanze, le controversie trattate e alle relative tempistiche. L'elenco, come previsto dal Codice del consumo, è stato comunicato al MIMIT, nonché pubblicato nel sito *web* istituzionale dell'Autorità²⁸⁷.

Per quanto riguarda i profili organizzativi e operativi del servizio, l'Autorità, nel definire la procedura per l'esperimento del tentativo obbligatorio di conciliazione, ha previsto un'apposita articolazione all'interno della propria struttura organizzativa, denominata "Servizio conciliazioni ART", che si avvale di una specifica piattaforma informatica dedicata alla presentazione delle istanze di conciliazione e allo svolgimento delle procedure²⁸⁸, in riuso dall'AGCOM (cfr. Focus 11)²⁸⁹.

A partire dalla data di attivazione del servizio, operativo dal 3 aprile 2023, e fino al 30 giugno 2023, sono state presentate circa 2.739 istanze, il 98% delle quali relative al settore aereo.

L'analisi delle istanze ricevute ha evidenziato l'elevato numero di deleghe concesse dagli utenti ad altri soggetti. Sul totale delle istanze ricevute circa l'88% sono infatti presentate mediante delega; inoltre, il 65% delle istanze è stato presentato da parte di avvocati, mentre il restante 23% da altri soggetti delegati.

L'elevato ricorso all'intermediazione da parte degli istanti pur essendo prevista la possibilità di accesso diretto e in considerazione della facilità d'uso della piattaforma, conferma la diffusione del fenomeno delle "*claims agencies*"²⁹⁰ nel settore aereo come peraltro già evidenziato dalla Commissione europea²⁹¹.

Con riferimento agli esiti delle istanze di conciliazione, delle 1.503 istanze concluse al 30 giugno 2023:

- il 45,3% si è concluso con verbale di mancato accordo;
- il 25% è stato archiviato per inammissibilità, rilevata dal competente ufficio dell'Autorità²⁹²;
- il 14,4% si è concluso con verbale di accordo;
- l'8,4% è stato archiviato per rinuncia dell'utente²⁹³;
- il 4,3% è stato archiviato per mancata partecipazione dell'utente alla procedura;
- il 2,5% è stato archiviato per inammissibilità, a seguito di eccezione rilevata dall'operatore economico;
- lo 0,1% si è concluso per mancata adesione dell'operatore economico.

In questa prima fase di utilizzo della piattaforma, si ritiene che il limitato numero di accordi raggiunto sia riconducibile, in particolare, alla necessità di un periodo di adattamento allo strumento da parte degli utenti e degli operatori economici.

286 Delibera n. 60/2023, del 6 aprile 2023 "Istituzione e disciplina dell'elenco degli organismi ADR nei settori di competenza dell'Autorità di regolazione dei trasporti, in attuazione dell'articolo 141-*decies* del Codice del consumo".

287 L'elenco è oggi accessibile alla pagina: <https://www.autorita-trasporti.it/servizio-conciliazioni-art/elenco-degli-organismi-adr-nei-settori-di-competenza-art/>.

288 Il Servizio conciliazioni ART è presente nell'elenco degli organismi ADR di cui alla citata delibera n. 60/2023; l'elenco è stato tempestivamente notificato, ai sensi dell'art. 141-*decies*, comma 5 del Codice del consumo, al MIMIT quale punto di contratto unico con la Commissione europea.

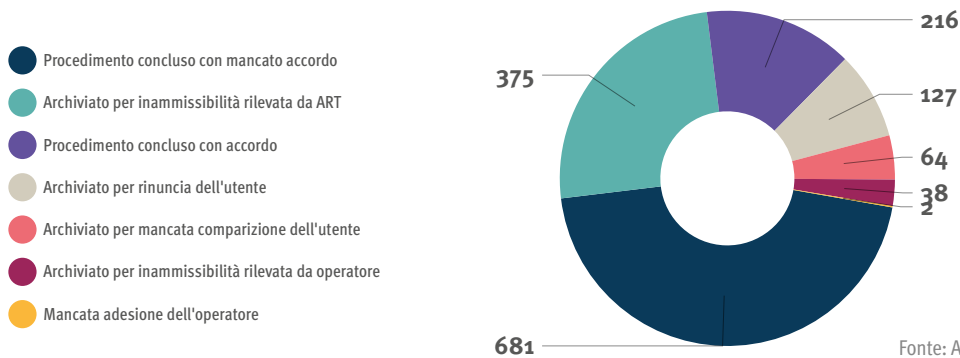
289 Il protocollo di collaborazione tra l'Autorità e l'AGCOM è stato stipulato in data 15 febbraio 2023, nell'ambito e in attuazione di quanto previsto nel Protocollo d'intesa sottoscritto tra l'Autorità e l'AGCOM l'11 febbraio 2022.

290 Tale accezione è utilizzata in riferimento a imprese che offrono, al pubblico, servizi di gestione delle richieste di risarcimento ai sensi del regolamento n. 261/2004.

291 Cfr. "Nota informativa sulla pertinente legislazione dell'UE in materia di protezione dei consumatori, marketing e protezione dei dati applicabile alle attività delle agenzie di reclamo in relazione al regolamento (CE) n. 261/2004 sui diritti dei passeggeri del trasporto aereo" del 9 marzo 2017.

292 I principali motivi di inammissibilità sono stati la mancata integrazione delle istanze con la documentazione prescritta, per mancanza della documentazione prescritta, o l'estraneità dell'oggetto dell'istanza rispetto all'ambito di applicazione della Disciplina.

293 In numerosi casi il motivo della rinuncia dichiarato dall'utente è stato il raggiungimento di un accordo tra le Parti al di fuori della procedura.

Figura 3. Le istanze di conciliazione concluse per tipologia di esito – anno 2023

Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2023.

FOCUS
11

L'avvio del servizio conciliazioni ART tramite la piattaforma ConciliaWeb

La procedura di conciliazione ART è gestita *online* mediante la piattaforma telematica ConciliaWeb, resa disponibile unitamente alle relative specifiche tecniche per l'utilizzo, pubblicate sul sito *web* dell'Autorità, in conformità alla disciplina di prima attuazione adottata dall'Autorità. L'accesso alla procedura conciliativa è subordinato alla presentazione del reclamo all'operatore economico, a pena di inammissibilità dell'istanza conciliativa.

La partecipazione avviene mediante accesso alla piattaforma, come previsto dal Codice dell'amministrazione digitale, tramite Sistema pubblico di identità digitale (di seguito anche SPID) o Carta di identità elettronica (di seguito anche CIE). Dal momento che l'utente coinvolto nelle controversie oggetto della disciplina può avere residenza in un paese diverso dall'Italia, al fine di garantire la più ampia possibilità di accedere alla procedura, è altresì prevista la possibilità di accesso alla piattaforma previa registrazione.

L'utente può presentare l'istanza di conciliazione e partecipare alla procedura autonomamente oppure tramite un proprio delegato, il quale a sua volta accede alla piattaforma mediante SPID, CIE o, se residente fuori dall'Italia, tramite registrazione. In questo caso, sarà necessario che il delegato (o, il soggetto accreditato, quale, ad esempio: un'associazione di consumatori¹, un ente esponenziale o un avvocato iscritto all'Albo) sia in possesso di un mandato con poteri di rappresentanza anche al fine di conciliare e transigere la controversia, da redigersi secondo un modello messo a disposizione dall'Autorità nel proprio sito *web* istituzionale². Tale previsione ha lo scopo di consentire, in fase di prima

attuazione, anche all'utente con difficoltà di accesso ai mezzi informatici, di presentare l'istanza di conciliazione ed è, altresì, coerente con quanto previsto dall'art. 141-*bis*, comma 1, lettera c) del Codice del consumo in tema di modalità di presentazione della domanda alternativa a quella telematica.

A seguito della registrazione dell'istanza di conciliazione, la piattaforma, in assenza di una causa di inammissibilità o irricevibilità, rilevata dal sistema, notifica alle parti l'avvio della procedura per l'esperimento del tentativo obbligatorio di conciliazione. Successivamente, il servizio conciliazioni ART, a eccezione dei casi in cui rilevi una causa di irricevibilità o di inammissibilità non sanata o non sanabile, comunica alle parti il nominativo del conciliatore designato entro i successivi quindici giorni, decorrenti dalla presentazione o, se del caso, dalla regolarizzazione dell'istanza.

La procedura di conciliazione si svolge mediante lo scambio asincrono di comunicazioni tra le parti e il conciliatore tramite la piattaforma. Il conciliatore ha, in ogni momento, la facoltà di proporre una soluzione conciliativa della controversia. L'eventuale raggiungimento dell'accordo, con esito positivo del tentativo di conciliazione, è documentato da un verbale, redatto dal conciliatore e sottoscritto dalle parti. Tale verbale costituisce titolo esecutivo, ai sensi dell'art. 2, comma 24, lettera b), della l. n. 481/1995³. La procedura deve concludersi, ai sensi del comma 3, lettera h), dell'art. 37 del decreto, entro trenta giorni dall'avvio (termine decorrente, a seconda dei casi, dalla presentazione dell'istanza o dalla sua regolarizzazione).

- 1 La partecipazione delle associazioni dei consumatori come soggetti accreditati è circoscritta ai soli casi in cui non sia possibile esperire il tentativo obbligatorio di conciliazione tramite gli organismi di negoziazione paritetica iscritti nell'elenco di cui all'art. 141-*decies* del Codice del consumo.
- 2 L'istanza presentata da un soggetto accreditato o da un delegato deve essere corredata da copia del documento di identità dell'utente e dal mandato, redatto secondo il modello messo a disposizione dell'Autorità, che deve essere sottoscritto dall'utente rappresentato, con l'indicazione o di un indirizzo di posta elettronica riferibile all'utente (e utilizzabile per un massimo di due utenti) al quale la piattaforma ConciliaWeb possa inviare la notifica dell'archiviazione dell'istanza dell'avvio e della conclusione di ciascun procedimento.
- 3 La previsione appare coerente con l'inquadramento dell'Autorità, al pari di ARERA e di AGCOM, "nell'ambito delle attività di regolazione dei servizi di pubblica utilità" di cui alla l. n. 481/1995, come confermato dall'art. 37, comma 1, del decreto istitutivo.

Gli atti di regolazione in materia di contenuto minimo dei diritti degli utenti

Il primo, in ordine temporale, degli atti di regolazione in materia di contenuto minimo dei diritti degli utenti concerne i servizi ferroviari AV in relazione ai quali l'Autorità ha adottato la delibera n. 54/2016¹. I diritti minimi della delibera riguardano, in sintesi: la corretta informativa prima dell'acquisto, le tempistiche di messa in vendita degli abbonamenti e il funzionamento dei sistemi di prenotazione, il soddisfacimento nella giornata del proprio programma di viaggio e conseguente eventuale rimborso, il rilascio di un duplicato dell'abbonamento gli indennizzi in caso di ritardi o soppressioni di servizio ripetuti.

Nel 2018, l'Autorità ha poi adottato la delibera n. 106/2018², riguardante i servizi di trasporto passeggeri via ferrovia connotati da OSP resi dal gestore dei servizi o della stazione su base nazionale, regionale o locale, e operati su rete ferroviaria nazionale o interconnessa, anche isolata. Le misure si articolano in quattro insiemi principali: le informazioni da fornire ai passeggeri prima, durante o dopo il viaggio, ivi comprese le modalità con cui le stesse devono essere rese; l'accessibilità e fruibilità di servizi e stazioni per gli utenti con disabilità o a mobilità ridotta; il diritto dei titolari di abbonamento all'indennizzo nel caso di ritardi o soppressioni ripetuti; le modalità di richiesta ed erogazione di rimborsi e indennizzi.

Per quanto riguarda i servizi di trasporto via mare e per vie navigabili interne, l'Autorità, nel 2019, ha approvato la delibera n. 83/2019³. In questo caso, l'attenzione dell'Autorità si è incentrata specificamente sul trattamento dei reclami ai sensi del regolamento (UE)

n. 1177/2010. Riguardo ai contenuti, un primo gruppo di misure definisce il trattamento dei reclami come il complesso delle procedure organizzate dal gestore del servizio o dall'operatore del terminale per la raccolta dei reclami presentati in prima istanza dai passeggeri e per fornire a essi risposta; individua, altresì, la disciplina di dettaglio delle procedure, che devono essere accessibili e consentire, in ragione della frequente natura internazionale dei viaggi, la possibilità di utilizzare, oltre alla lingua italiana, anche quella inglese ottenendo, in quest'ultimo caso, una risposta anch'essa formulata in lingua inglese. Le imprese sono, inoltre, tenute a consentire l'inoltro dei reclami mediante più canali tra i quali, almeno, il sito web, la posta elettronica e la posta raccomandata.

Il più recente atto di regolazione oggi in vigore è quello che ha a oggetto il trattamento dei reclami presentati ai sensi dei regolamenti concernenti rispettivamente i diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario e con autobus oggetto dei regolamenti UE, rispettivamente, nn. 1371/2007 e 181/2011 (delibera n. 28/2021⁴). Le misure ivi contenute individuano un *set* minimo di garanzie relative all'accessibilità del meccanismo per il trattamento dei reclami dei gestori dei servizi di stazione e del gestore di piattaforma digitale, ai canali di inoltro degli stessi e alle lingue di lavoro, agli elementi essenziali del reclamo, a informazioni sui termini entro i quali gli stessi gestori sono tenuti a riscontrare l'istanza e ai rimedi che l'utente può attivare in caso di risposta tardiva. Il provvedimento è entrato in vigore il 1° gennaio 2022.

- 1 Delibera n. 54 del 11 maggio 2016 "Misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che i passeggeri in possesso di "abbonamenti" possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi ferroviari ad Alta Velocità".
- 2 Delibera n. 106 del 25 ottobre 2018, "Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 43/2018. Approvazione di "Misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti dei servizi di trasporto per ferrovia connotati da oneri di servizio pubblico possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle infrastrutture ferroviarie".
- 3 Delibera n. 83 del 4 luglio 2019, "Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 2/2019. Approvazione di "Misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti dei servizi di trasporto via mare e per vie navigabili interne possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e degli operatori dei terminali con riguardo al trattamento dei reclami".
- 4 Delibera n. 28 del 25 febbraio 2021, "Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 147/2020. Approvazione di "Misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti dei servizi di trasporto ferroviario e con autobus possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle relative infrastrutture con riguardo al trattamento dei reclami".

4.2 La regolazione in materia di contenuto minimo dei diritti degli utenti

Gli interventi di regolazione volti a definire il contenuto minimo dei diritti degli utenti dei servizi e delle infrastrutture di trasporto si pongono in rapporto di stretta complementarità con quelli di promozione dello sviluppo concorrenziale dei settori regolati (cfr. art. 37, comma 2, lettera a) del decreto istitutivo), rispondendo altresì all'esigenza di garantire i livelli di qualità dei servizi offerti. In tale contesto, gli utenti non sono più meri destinatari di norme di protezione dirette a sanzionare, limitare o orientare l'azione degli operatori economici ma assumono il ruolo di veri e propri attori del mercato, in grado di influenzarne le dinamiche.

Il processo di progressiva valorizzazione della figura degli utenti nel settore dei trasporti trova riscontro anche nella tendenza del legislatore nazionale ed europeo a rafforzare la posizione di tali soggetti, riconoscendo a essi non solo diritti di natura sociale, partecipativa e informativa, ma anche diritti a contenuto economico. Allo scopo di rendere effettivamente esercitabile tale principio, l'art. 37, comma 3, lettera g), del decreto istitutivo attribuisce all'Autorità la competenza a valutare *“i reclami, le istanze e le segnalazioni presentati dagli utenti e dai consumatori, singoli o associati, in ordine al rispetto dei livelli qualitativi e tariffari da parte dei soggetti esercenti il servizio sottoposto a regolazione, ai fini dell'esercizio delle sue competenze”*. Tali strumenti di esternazione delle doglianze costituiscono un canale di comunicazione importante tra l'Autorità, gli utenti e i consumatori e consentendo a questi ultimi di portare a conoscenza dell'Autorità i disservizi, i malfunzionamenti e le inefficienze rilevate nella fruizione dei servizi e delle infrastrutture di trasporto. Il rafforzamento della partecipazione, del dialogo diretto e del confronto con gli utenti e i consumatori agevola l'Autorità nell'individuazione degli strumenti di *enforcement* maggiormente adeguati alla realizzazione delle finalità istituzionali.

Una testimonianza concreta di tale proficua interazione è rinvenibile anche nei diversi atti di regolazione dell'Autorità e, in particolare, in quelli volti a definire, ai sensi del citato art. 37, comma 2, lettera e) del decreto istitutivo, il contenuto minimo degli specifici diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle infrastrutture di trasporto.

Il Focus 12 ripercorre brevemente i contenuti dei già menzionati atti di regolazione, a oggi in vigore, che, a breve, potrebbero essere integrati alla citata recente finalizzata a definire il contenuto minimo dei diritti degli utenti nei confronti dei concessionari e dei gestori dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio delle reti autostradali (cfr. *infra*).

4.2.1 Gli utenti autostradali

Come accennato, l'Autorità ha recentemente considerato l'opportunità di definire specifiche misure in materia di contenuto minimo dei diritti degli utenti autostradali. Dell'opportunità di tale intervento regolatorio, v'è uno spunto anche nella *“Relazione della Commissione per*

l'individuazione di modalità di aggiornamento e revisione del sistema delle concessioni autostradali in Italia” (di seguito anche relazione MIT), in cui si riconosce che, con riguardo alle concessioni autostradali *“[o]ltre alle due parti “naturali” del rapporto, il concedente e il concessionario, vi è una terza parte rappresentata dagli utenti dei servizi autostradali e dall'intera collettività nazionale interessata ad avere una componente del sistema dei trasporti privati adeguata ed efficiente”*.

In tale contesto, con la delibera n. 59/2022, ha preso avvio un'indagine conoscitiva, articolata in una serie di quesiti, raggruppati per ambiti e finalizzati ad acquisire osservazioni puntuali e proposte motivate con riferimento a specifici aspetti afferenti al rapporto e alle interazioni tra i concessionari autostradali e i gestori delle aree di servizio delle reti autostradali e gli utenti. I quesiti sottoposti sono stati rivolti principalmente all'approfondimento dei profili connessi alla completezza informativa, alla disponibilità e agevole accessibilità delle informazioni (in particolare di quelle necessarie alla sicurezza del viaggio) nonché ai principali aspetti che incidono sulla qualità attesa dei servizi autostradali, quali la disponibilità e fruibilità delle aree di servizio, di parcheggio e di sosta, con particolare attenzione alle esigenze delle persone a mobilità ridotta e degli autotrasportatori, all'accessibilità delle stazioni di ricarica elettrica e di rifornimento (GNC, GNL e GPL), alla gestione dei servizi di telepedaggio e ai sistemi di trattamento dei reclami.

L'Autorità ha, inoltre, concentrato la propria attenzione sulle conseguenze e sui necessari rimedi ai disagi derivanti da disservizi, rallentamenti o interruzioni del traffico autostradale, approfondendo, in particolare, gli aspetti connessi all'assistenza prestata agli utenti, declinata in termini sia di adeguata e costante informazione che di soccorso materiale, nonché, con specifico riguardo ai disagi imputabili alla presenza di cantieri, all'opportunità di riconoscere agli utenti il diritto al rimborso integrale o parziale di quanto versato a titolo di pedaggio. Tale ultimo profilo si riconnette strettamente a quanto di recente evidenziato dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato, nell'ambito dei procedimenti avviati nei confronti di alcuni concessionari autostradali, finalizzati all'accertamento di alcune pratiche commerciali scorrette, consistenti in frequenti e prolungate riduzioni delle corsie di marcia, ovvero in limitazioni, per lunghi tratti, della velocità massima normalmente consentita a causa di cantieri e interventi di manutenzione, con consistente aumento dei tempi di percorrenza, in assenza di adeguamento/riduzione del corrispettivo richiesto quale pedaggio autostradale.

Nell'ambito di tali procedimenti, come si avrà modo di precisare *infra*, l'Autorità ha reso il proprio parere ai sensi dell'art. 27, comma 1-*bis* del Codice del consumo, richiamando gli specifici meccanismi di penalità/premialità connessi alla valutazione della qualità dei servizi offerti all'utenza contenuti nelle proprie delibere in materia di sistemi tariffari dei pedaggi autostradali e prospettando la futura adozione di provvedimenti volti a definire, ai sensi del citato art. 37, comma 2, lettera e), del decreto

istitutivo, il contenuto minimo degli specifici diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti autostradali possono esigere in tali circostanze.

Conclusa l'indagine conoscitiva sulla materia, l'Autorità ha ritenuto di poter confermare l'esigenza, già delineata, di definire, nell'ambito di uno specifico procedimento, avviato con la delibera n. 16/2023, il contenuto minimo dei diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei concessionari autostradali e dei gestori dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio delle reti autostradali²⁹⁴. In sede di avvio del procedimento, l'ART ha poi provveduto a una più precisa delimitazione del perimetro di applicazione dell'intervento di regolazione, in relazione al quale va considerato che i gestori delle aree di servizio sono, di norma, gli stessi concessionari autostradali, che solitamente affidano alcuni servizi a terzi tramite sub-concessione e che le pertinenze di servizio sono *“le aree di servizio, con i relativi manufatti per il rifornimento ed il ristoro degli utenti, le aree di parcheggio, le aree ed i fabbricati per la manutenzione delle strade o comunque destinati dall'ente proprietario della strada in modo permanente ed esclusivo al servizio della strada e dei suoi utenti”* (cfr. art. 24, comma 4, del d.lgs. n. 285/1992, di seguito anche Codice della Strada)²⁹⁵.

In seguito all'avvio del procedimento, l'Autorità ha integrato gli elementi raccolti attraverso l'invio di questionari e l'avvio di interlocuzioni con i soggetti interessati. A tal fine, l'Autorità ha proposto l'attivazione di tavoli tecnici di confronto allo scopo di affrontare i temi di particolare delicatezza, quali ad esempio rimborsi, indennizzi, struttu-

ra e funzione del pedaggio e promuovere l'individuazione di una linea di intervento condivisa²⁹⁶.

La delicatezza e novità delle questioni affrontate, ha reso, infatti opportuno affiancare alle tradizionali formule e garanzie partecipative di tipo procedimentale, ulteriori strumenti diretti a promuovere e sollecitare un costruttivo confronto con i soggetti interessati e, in particolare, con i destinatari dell'intervento di regolazione.

L'Autorità, in sede di predisposizione dello schema di atto di regolazione da porre in consultazione – al fine di assicurare il miglior coordinamento e l'uniformità degli interventi regolatori nel settore autostradale – ha, inoltre, tenuto conto di quanto intervenuto successivamente all'avvio dell'indagine conoscitiva, e, in particolare: dell'approvazione dell'atto di regolazione concernente le *“misure per la definizione degli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali per gli affidamenti dei servizi di ricarica dei veicoli elettrici”* di cui alla delibera n. 130/2022²⁹⁷; dei provvedimenti dell'AGCM nei confronti di alcuni concessionari autostradali concernenti l'accertamento di pratiche commerciali scorrette per mancata adozione di meccanismi di riduzione o rimborso del pedaggio a fronte di gravi disagi alla fruibilità dell'infrastruttura autostradale, imputabili al concessionario²⁹⁸; dell'approvazione della delibera n. 1/2023²⁹⁹.

La novità dei temi trattati e delle competenze esercitate pone in evidenza alcune questioni strettamente connesse alle peculiarità del settore autostradale e concernenti, in particolare, il modo in cui dette peculiarità si ripercuotono sul sistema di tutela degli utenti.

294 Le pertinenze di servizio ricomprendono, ai sensi dell'art.24, comma 4, del d.lgs. n. 285/1992 (Codice della Strada), *“le aree di servizio, con i relativi manufatti per il rifornimento ed il ristoro degli utenti, le aree di parcheggio, le aree ed i fabbricati per la manutenzione delle strade o comunque destinati dall'ente proprietario della strada in modo permanente ed esclusivo al servizio della strada e dei suoi utenti”*.

295 Decreto legislativo del 30 aprile 1992, n. 285, “Nuovo codice della strada”.

296 In proposito, in particolare, i concessionari autostradali hanno rappresentato l'esigenza di affrontare tali tematiche nel quadro di una rigorosa verifica di compatibilità con le prescrizioni e le obbligazioni previste dai contratti di concessione, con le convenzioni, ma anche con i contratti stipulati con i sub-concessionari che hanno la responsabilità della gestione dei servizi nelle aree.

297 In tale documento è previsto esplicitamente che: *“Il CA [concessionario autostradale] prevede nel corso delle procedure di affidamento, e nei documenti conseguenti, una apposita disposizione contenente il rinvio mobile alla regolazione che potrà essere adottata dall'Autorità nell'esercizio dei propri poteri, ivi inclusa la definizione del contenuto minimo degli specifici diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei SC (o dei soggetti da loro individuati per la fornitura dei servizi affidati all'utente finale, ove previsto), ai sensi dell'art. 37, comma 2, lettera e), del d.l. 201/2011”* (Misura 15.9).

298 Cfr. Provvedimento AGCM n. 30143 del 10 maggio 2022-IP 346 di conclusione del procedimento di inottemperanza avviato nei confronti di ASPI per non aver dato seguito alla diffida che imponeva la cessazione della pratica scorretta già accertata con delibera di marzo 2021 e l'adozione di misure che contemplassero una riduzione del pedaggio, ovvero l'introduzione di una procedura che prevedesse l'attivazione di meccanismi di riduzione dello stesso nei casi di grave disagio alla fruibilità del servizio autostradale. Successivamente all'avvio del procedimento, la società ha presentato un programma sperimentale di rimborso progressivo del pedaggio, denominato “Cashback” successivamente perfezionato nell'ottica di realizzare un meccanismo che fosse in grado di compensare proporzionalmente e in modo adeguato i consumatori/utenti per i disagi subiti. L'AGCM ha, in proposito, ritenuto che *“gli interventi prospettati da ASPI appaiono in grado di consentire un incremento significativo nell'erogazione dei rimborsi rispetto alla precedente configurazione del sistema. Ciò, in particolare, grazie alla semplificazione del processo che si realizza attraverso l'eliminazione di alcuni adempimenti richiesti ai viaggiatori che di fatto impedivano di ricevere i rimborsi in modo automatico. Inoltre, l'AGCM ha ritenuto che l'attivazione del sistema di rilevamento delle targhe tramite telecamere installate in prossimità dei caselli, consente di “automatizzare l'ottenimento del Cashback, previa registrazione delle targhe, rendendolo semplice e veloce per la stragrande maggioranza degli utenti”*. In conclusione, le misure proposte da ASPI sono risultate idonee a superare la pratica ritenuta scorretta dall'Autorità.

299 Delibera n. 1 dell'11 gennaio 2023, *“Misure per la definizione degli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali per gli affidamenti dei servizi di distribuzione di carbolubrificanti, di gas naturale compresso e di gas naturale liquefatto e delle attività commerciali e ristorative”*.

Con riguardo a tale aspetto, il peculiare atteggiarsi dei rapporti tra concessionari autostradali e gestori dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio delle reti autostradali da un lato e utenti dall'altro, risulta chiaramente desumibile dal fatto che il percorso di viaggio in autostrada presenta caratteristiche di flessibilità sconosciute agli altri modi di trasporto, come comprovato dalla circostanza che il rapporto tra concessionario autostradale e utenza non è caratterizzato dal fattore tempo. Il pedaggio autostradale, non a caso, è commisurato alla lunghezza del percorso di viaggio, senza che rilevi il tempo impiegato per raggiungere la destinazione desiderata. Ciò contraddistingue, in modo del tutto peculiare, il viaggio autostradale rispetto al trasporto ferroviario e aereo, che prevedono un orario di partenza e un orario di arrivo.

Ciò non esclude, tuttavia, che i concessionari autostradali debbano garantire livelli essenziali di qualità del servizio, con particolare riguardo alla sicurezza, nonché alla tempestività, alla completezza informativa e all'assistenza.

In proposito, infatti, il settore autostradale, diversamente dagli altri settori del trasporto, è caratterizzato dalla circostanza che il rapporto interviene esclusivamente tra l'utente, che si serve della rete autostradale in autonomia per effettuare il proprio percorso di viaggio (c.d. "trasporto passivo"), e il gestore dell'infrastruttura, senza l'intervento di un'impresa di trasporto. Queste caratteristiche spiegano probabilmente la ragione della mancata regolamentazione da parte del legislatore europeo, sul modello dei regolamenti adottati con riguardo ai settori del trasporto ferroviario, del trasporto con autobus, del trasporto via mare e per vie navigabili interne e del trasporto aereo. Nel trasporto autostradale, infatti, difetta il presupposto del diritto all'assistenza, identificato, nella cancellazione o nel ritardo del viaggio, posto che in autostrada il ritardo si attegga in modo del tutto peculiare e la cancellazione non è un'ipotesi praticabile trattandosi di una modalità di trasporto che si manifesta in termini episodici, discontinui e, in quanto tali, impossibili da prevedere. Ciò nonostante, anche per gli utenti autostradali, in presenza di forti rallentamenti o di interruzione del traffico veicolare, dovuti a incidenti, fenomeni meteorologici avversi o ad altre circostanze, pare prospettabile un analogo diritto all'assistenza che deve essere garantito dai concessionari autostradali.

Tali peculiarità sono evidenziate anche nella citata relazione MIT in cui si riconosce che “[l]e concessioni autostradali non sono, come potrebbe desumersi da una lettura parziale dell’ordinamento giuridico europeo, semplicemente dei contratti che un’amministrazione concede aggiudica secondo procedure di evidenza pubblica. Il rapporto consessorio nelle autostrade è quantomeno *trinomio*”³⁰⁰.

4.2.1.1 I pareri resi nei procedimenti *antitrust*

L’assetto generale delle funzioni dell’Autorità, come accennato in premessa, è integrato con l’esercizio di funzioni consultive nell’ambito delle norme UE inerenti alla tutela dei diritti dei consumatori (alle quali è stata data esecuzione in Italia con il Codice del consumo).

In quest’ultimo ambito, la cui competenza primaria è in capo all’AGCM, l’Autorità è chiamata a esprimersi, con proprio parere, nell’accertamento delle pratiche commerciali scorrette che investono il settore dei trasporti (art. 27, comma 1, del Codice del consumo).

Di seguito, si illustrano, i pareri resi dall’Autorità nel periodo di riferimento della presente Relazione. Si tratta di due procedimenti avviati dall’AGCM nei confronti di CAS e di SALT³⁰¹.

In entrambi i casi, l’oggetto dell’indagine compiuta dall’AGCM ha riguardato le frequenti riduzioni delle corsie di marcia e/o specifiche limitazioni – per lunghi tratti – della velocità massima normalmente consentita, a causa della presenza di lavori di manutenzione e cantieri, suscettibili, “*in contrasto con il dovere di diligenza professionale e con il canone di correttezza imposto dal Codice del consumo*”, di determinare “*un significativo peggioramento del servizio, data la persistenza e non occasionalità dei disagi misurabili in tempi di percorrenza molto più elevati e/o in velocità medie notevolmente più basse rispetto a quelle normalmente registrate*”³⁰². Tali disagi “*non sembrano giustificare il corrispettivo richiesto ai consumatori, atteso che a fronte del pagamento del pedaggio questi devono poter fruire della rete autostradale proprio per effettuare un viaggio in tempi ridotti*”³⁰³.

Nell’ambito di tali procedimenti, l’Autorità ha reso i pareri n. 16/2022³⁰⁴ e n. 6/2023³⁰⁵ ricordando come la questio-

300 La struttura logico-giuridica trinomia delle concessioni autostradali è ribadita anche a pag. 42 della citata relazione MIT, al fine di aprire alla “*possibilità di un aggiornamento profondo della convenzione promosso dal concedente anche in una fase anteriore alla scadenza*” in modo da tutelare “*sia l’interesse degli utenti delle autostrade che l’infrastruttura in quanto patrimonio pubblico*”, nella misura in cui le convenzioni in essere non offrano adeguate garanzie di tutela dell’interesse pubblico.

301 Procedimenti AGCM PS/12039 e PS/12093.

302 Si veda al riguardo PS/12039, comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria nei confronti di Consorzio per le Autostrade Siciliane (CAS).

303 Si veda, al riguardo, PS/12093, comunicazione di avvio del procedimento del 6 settembre 2022 nei confronti di Società Autostrada Ligure Toscana, relativamente alle tratte Sestri Levante/La Spezia/Livorno (A/12, A/11, A/15).

304 Parere n. 16 del 6 dicembre 2022, “Parere all’Autorità garante della concorrenza e del mercato in tema di pratiche commerciali scorrette, reso dall’Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell’articolo 27, comma 1-bis, del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206”.

305 Parere n. 6 del 23 marzo 2023, “Parere all’Autorità garante della concorrenza e del mercato in tema di pratiche commerciali scorrette, reso dall’Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell’articolo 27, comma 1-bis, del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206”.

ne sia stata affrontata nei sistemi tariffari dalla medesima adottati nell'esercizio delle funzioni di cui all'art. 37, comma 2, lettera g), del decreto istitutivo, nei quali si prevedono meccanismi di penalità/premialità, con riferimento alla valutazione della qualità dei servizi offerti all'utenza, declinando i principi che il concedente sarà tenuto ad applicare per valutare la *performance* del concessionario autostradale³⁰⁶.

Agli effetti dei sistemi tariffari definiti dall'Autorità, gli utenti possono beneficiare di un adeguamento del pedaggio a fronte di eventuali disagi subiti in conseguenza della indisponibilità dell'infrastruttura, che siano stati rilevati durante il monitoraggio annuale degli indicatori di qualità dei servizi e dei relativi obiettivi, come individuati dal concedente nell'ambito delle aree tematiche definite dall'Autorità. Da tali circostanze emerge, da un lato, che gli inadempimenti degli obblighi assunti dai concessionari autostradali nei confronti del concedente, in termini di mancate manutenzioni protratte nel tempo, si ripercuotono, inevitabilmente, sul livello di qualità del servizio offerto all'utenza e, dall'altro, che l'esigenza di tutela dell'utenza assurge a parametro di riferimento in sede di disciplina e definizione dei rapporti tra concessionario e soggetto pubblico.

In accordo con tali considerazioni, nelle more dell'adozione dei provvedimenti volti a definire il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti autostradali possono esigere in tali circostanze, gli indicati meccanismi di penalità/premialità (relativi alla valutazione della qualità dei servizi offerti all'utenza) e i principi che il concedente è tenuto ad applicare per valutare la *performance* del concessionario autostradale possono essere assunti quale espressione di principi generali da considerare come parametro per la valutazione della diligenza richiesta all'operatore del servizio a fronte di una qualità non rispondente ai livelli attesi.

In linea con tali pronunciamenti consultivi, l'AGCM ha concluso il primo dei due procedimenti riconoscendo l'aggressività della pratica commerciale attuata dal concessionario, in quanto agli automobilisti non sono state garantite le caratteristiche di percorribilità tipiche della rete autostradale, cioè *“non è stata lasciata alcuna possibilità alternativa rispetto al pagamento integrale del pedaggio”*³⁰⁷. I consumatori, infatti, nel ragionevole presupposto di riuscire ad abbreviare i tempi del proprio viaggio, *“sono indotti ad utilizzare un servizio a pagamento, quale quello autostradale, che non avrebbero altrimenti utilizzato e sono quindi costretti a corrispondere l'intero ammontare del pedaggio”* anche a fronte della persistenza

dei disagi subiti.

In armonia con i principi espressi nei sistemi tariffari varati dall'Autorità, l'AGCM ha ritenuto che i disservizi e disagi recati ai consumatori, con oggettivi incrementi dei tempi di percorrenza (derivanti dalla riduzione delle corsie di marcia e/o in specifiche limitazioni della velocità massima consentita per lunghi tratti) e senza la previsione di alcun corrispondente adeguamento dell'importo richiesto a titolo di pedaggio, integrino una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 20, 24 e 25 del Codice del consumo. A tal fine, viene in rilievo *“l'obbligo di mantenere la rete autostradale in condizioni di efficienza e sicurezza, di fornire ai consumatori un servizio adeguato alla natura dell'infrastruttura gestita, di richiedere un importo a titolo di pedaggio proporzionato alla qualità delle prestazioni erogate agli utenti per i transiti autostradali”*.

Anche nel secondo dei due procedimenti, ancora in itinere, l'AGCM ha espresso le medesime considerazioni ritenendo che *“la persistenza [...] di condizioni di viabilità a velocità ridotta (unitamente alla presenza di numerosi cantieri per interventi di manutenzione), in ragione dell'aumento del tempo di percorrenza e in assenza di una corrispondente eliminazione/riduzione dei pedaggi, appare idonea a limitare considerevolmente, mediante indebito condizionamento, la libertà di scelta o di comportamento dei consumatori in relazione al servizio reso”* e che, in sostanza, *“i consumatori riceverebbero una prestazione di qualità inferiore rispetto a quella attesa dall'utilizzo dell'infrastruttura autostradale, per la quale sono invece tenuti a corrispondere il pedaggio pieno”*³⁰⁸.

4.2.2 Il monitoraggio e la vigilanza sulla regolazione del contenuto minimo dei diritti degli utenti

4.2.2.1 Il contenuto minimo dei diritti degli utenti nel trasporto ferroviario connotato da obblighi di servizio pubblico

Nell'ambito del trasporto ferroviario connotato da OSP, il contenuto minimo degli specifici diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle infrastrutture di trasporto, è definito dalla delibera n. 106/2018. In relazione a tale atto di regolazione, si descrivono brevemente gli esiti delle attività di monitoraggio e vigilanza svolte dall'Autorità nel corso del periodo in esame, concernenti la corretta applicazione delle misure in vigore.

306 Tali meccanismi, che hanno impatto diretto sull'aggiornamento annuale delle tariffe, correlandole ai livelli di servizio resi all'utenza, sono incentrati sui seguenti fattori qualitativi: i) tempi medi di viaggio e livelli di disponibilità delle infrastrutture, connessi all'esazione e soprattutto ai lavori di manutenzione (periodi, durata, programmazione, etc.); ii) impiego di tecnologie *“Smart Road”* che rappresentino delle best practice nel settore autostradale (quali sistemi di esazione elettronica *free flow*, *Intelligent Transport Systems*, servizi per connettività); iii) aggiornamento dinamico delle informazioni tramite pannelli a messaggio variabile; iv) *customer satisfaction* rispetto ai livelli di servizio complessivo e specifico per aree di interesse definite dal concedente.

307 AGCM, Provvedimento n. 30441 del 20 dicembre 2022 - PS12039 - Consorzio autostrade siciliane (CAS) - disagi sulla rete autostradale.

308 Si veda, al riguardo, PS/12093, comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria del 25 gennaio 2023 nei confronti di Società Autostrada Ligure Toscana, relativamente alle tratte Sestri Levante/La Spezia/Livorno (A/12, A/11, A/15).

Con la delibera n. 106/2022³⁰⁹, l'Autorità ha concluso il procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 20/2022 nei confronti di Trenitalia e di RFI in concorso, per l'inottemperanza alla delibera n. 106/2018 (Misure 3.4 e 4.5), in relazione alla circostanza che, a seguito della cancellazione di un treno regionale, le stesse, presso la stazione di Comiso, non hanno informato i passeggeri, in maniera adeguata ed effettiva, dell'avvenuta attivazione del servizio sostitutivo mediante autobus e delle relative modalità di accesso, con riferimento alla parte di tratta successiva alla stazione di Modica.

Il procedimento sanzionatorio in questione è stato archiviato, con riferimento a Trenitalia, e chiuso con l'approvazione di una proposta di impegni, relativamente a RFI. Gli impegni approvati sono stati ritenuti idonei a perseguire efficacemente gli interessi tutelati dalle misure di regolazione di cui era contestata l'inosservanza, in quanto prevedono azioni strutturali finalizzate a garantire la tempestività, completezza, accuratezza e l'efficacia delle informazioni fornite all'utenza.

In sintesi, RFI si è impegnata a adottare una procedura aziendale mirata a dotare il proprio personale impiegato nelle attività che hanno impatto sulle Informazioni al pubblico *“di una specifica qualificazione di mestiere”*, per effetto della quale *“gli operatori laP disporranno di un'approfondita conoscenza dei sistemi presenti sulla rete e, anche grazie ai casi pratici oggetto di studio”*. Si tratta di un percorso di specializzazione *“destinato a tutto il personale della Direzione Circolazione (DCI) di RFI impegnato in attività connesse con le laP, per un totale di circa 270 risorse. I programmi formativi si articoleranno in moduli teorici e moduli complementari, che includono una parte pratica ritenuta rilevante per tutte le attività operative associate al singolo ruolo”*. A valle della formazione, *“sarà previsto, per l'ottenimento della Qualifica di Mestiere, un esame di valutazione delle conoscenze teoriche e pratiche acquisite, svolto innanzi ad un'apposita commissione”* e

un periodo obbligatorio di tirocinio pratico. Al fine di garantire che le competenze acquisite siano efficacemente mantenute nel tempo, saranno previste anche specifiche *“sessioni di aggiornamento con cadenza annuale oltre a regimi di sospensione o revoca delle qualifiche di mestiere, subordinati a determinati periodi di assenza dall'esercizio del ruolo”*.

Successivamente, l'Autorità ha concluso i procedimenti avviati nei confronti di Trenord³¹⁰, irrogando due sanzioni pecuniarie amministrative per inottemperanza alla delibera n. 106/2018 (Misure 3.4, lettera b), e 4.5), per non aver inviato agli utenti, che in fase di acquisto del biglietto o di prenotazione del posto abbiano fornito i propri recapiti, la comunicazione dell'avvenuta cancellazione del treno o del ritardo del treno anche a mezzo di tali canali di comunicazione, in difformità da quanto previsto dalle citate misure regolatorie.

Inoltre, poiché a seguito di ulteriore preistruttoria relativa all'ottemperanza, da parte di Trenord, a tali misure di regolazione è risultata persistere l'inosservanza della delibera n. 106/2018 e che la società non ha concretamente intrapreso efficaci procedure finalizzate a uniformarsi alle menzionate misure di regolazione, l'Autorità ha avviato un procedimento³¹¹, ancora pendente, finalizzato all'adozione di un ordine di cessazione della violazione e di eventuali misure di ripristino, ai sensi dell'art. 37, comma 3, lettera f), del d.l. n. 201/2011.

Con riferimento alla medesima fattispecie, l'Autorità ha avviato un procedimento sanzionatorio, ancora pendente, anche nei confronti di Trenitalia³¹².

Infine, l'Autorità ha avviato un procedimento sanzionatorio³¹³ nei confronti di Cotral, per inottemperanza alla delibera n. 106/2018, Misure 5.3, 8.1, 8.3 e 10.3 per non aver previsto, nelle proprie condizioni generali di trasporto e nella carta dei servizi, l'indennizzo previsto dalla Misura 5.3, nonché, con riferimento alle richieste di rimborsi e

309 Delibera n. 106 del 30 giugno 2022, “Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 20/2022, nei confronti di Trenitalia S.p.A. e Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., in concorso, per l'inottemperanza alle misure 3.4 e 4.5 dell'Allegato A alla delibera n. 106/2018. Approvazione della proposta d'impegni di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. e chiusura del procedimento senza accertamento dell'infrangimento nei confronti della medesima società. Archiviazione del procedimento nei confronti di Trenitalia S.p.A.”.

310 Delibera n. 132 del 4 agosto 2022, “Procedimento avviato con delibera n. 4/2022, del 13 gennaio 2022, nei confronti di Trenord S.r.l. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera i), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, per l'inottemperanza alle Misure 3.4 lettera b) e 4.5 dell'Allegato A alla delibera n. 106/2018, del 25 ottobre 2018” e Delibera n. 133 del 4 agosto 2022, “Procedimento avviato con delibera n. 19/2022, del 9 febbraio 2022, nei confronti di Trenord S.r.l. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera i), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, per l'inottemperanza alle Misure 3.4 lettera b) e 4.5 dell'Allegato A alla delibera n. 106/2018, del 25 ottobre 2018”.

311 Delibera n. 148 dell'8 settembre 2022, “Avvio di un procedimento individuale nei confronti di Trenord S.r.l., ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera f), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, nonché dell'articolo 6, comma 1, del regolamento per lo svolgimento in prima attuazione dei procedimenti dell'Autorità, in relazione all'inottemperanza alle misure 3.4, lettera b) e 4.5 dell'Allegato A alla delibera n. 106/2018, del 25 ottobre 2018”.

312 Delibera n. 113, del 28 giugno 2023, “Avvio di un procedimento, nei confronti di Trenitalia S.p.A., per l'eventuale adozione di un provvedimento sanzionatorio ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera i), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, concernente l'inottemperanza alle misure 3.4 lettera b) e 4.5 dell'Allegato A alla delibera n. 106/2018 del 25 ottobre 2018”.

313 Delibera n. 42 del 9 marzo 2023, “Avvio di un procedimento, nei confronti di Cotral S.p.A., per l'eventuale adozione di un provvedimento sanzionatorio ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera i), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, concernente l'inottemperanza alle misure di cui all'Allegato A alla delibera n. 106/2018 e all'Allegato A alla delibera 28/2021”.

indennizzi in generale, per non aver stabilito che queste possano essere presentate presso qualsiasi biglietteria o servizio assistenza clienti della società, con rilascio di apposita ricevuta, né tramite un indirizzo o casella postale, e per non aver, altresì, provveduto ad indicare le tempistiche massime previste per il loro riconoscimento e le modalità per contestare l'eventuale mancato accoglimento della richiesta. Alla data della presente Relazione, il procedimento è ancora pendente.

4.2.2.2 Il contenuto minimo dei diritti in materia di trattamento dei reclami

Con specifico riferimento al tema del trattamento dei reclami, il contenuto minimo degli specifici diritti degli utenti del trasporto ferroviario, con autobus e marittimo è stato definito dalla delibera n. 83/2019, per il settore marittimo, e dalla delibera n. 28/2021, per gli altri settori. L'Autorità, nel corso del periodo in esame, ha svolto attività di monitoraggio e vigilanza sull'ottemperanza da parte dei soggetti regolati alle disposizioni di cui alle misure approvate i cui esiti sono di seguito illustrati.

Con riguardo al trasporto marittimo, l'Autorità ha concluso il procedimento³¹⁴ nei confronti di Grandi Navi Veloci S.p.A. (di seguito anche GNV), irrogando una sanzione pecuniaria amministrativa per l'inottemperanza alla delibera n. 83/2019 (Misure 3.1, lettera b.1), e 5.1). La società è stata sanzionata per non aver predisposto il proprio sistema di trattamento dei reclami in maniera da rilasciare una ricevuta comprovante l'avvenuta presentazione del reclamo, quando ciò sia fatto mediante il *form* presente sul sito *web* e per non aver erogato l'indennizzo automatico dovuto in caso di ritardo nella risposta al reclamo a un passeggero.

Inoltre, poiché tale ultima violazione era ancora in corso, l'Autorità ha, altresì, adottato un ordine di cessazione dell'inottemperanza, ai sensi dell'art. 37, comma 3, lettera f), del d.l. n. 201/2011, intimando alla società di erogare l'indennizzo automatico al reclamante entro il termine

di trenta giorni.

Successivamente, l'Autorità ha effettuato un'attività pre-istruttoria per verificare che la società interessata avesse dato attuazione all'ordine di cessazione dell'inottemperanza, chiedendo informazioni e documentazione. GNV non ha tuttavia riscontrato tali richieste e, conseguentemente, con delibera n. 4/2023³¹⁵, è stato avviato un procedimento sanzionatorio ai sensi dell'art. 37, comma 3, lettera l), numero 1), del decreto istitutivo, per non aver ottemperato alla richiesta di informazioni dell'Autorità, che è stato dichiarato estinto con delibera n. 40/2023, poiché GNV si è avvalsa della facoltà del pagamento in misura ridotta, trasmettendo, altresì, la documentazione originariamente richiesta, che ha comprovato l'avvenuta attuazione dell'ordine di cessazione della violazione³¹⁶.

Continuando l'*excursus* sulle attività di vigilanza relative agli atti di regolazione in tema di trattamento dei reclami relativi al trasporto marittimo, si segnala che l'Autorità ha concluso i procedimenti avviati³¹⁷ nei confronti di Alilauro Gruson S.p.A. (di seguito anche Aligruson) e di Alicost S.p.A. (di seguito anche Alicost), irrogando due sanzioni pecuniarie amministrative per inottemperanza alla delibera n. 83/2019 (Misure 3.3, 3.4, lettera b), e 7.2). Alla prima delle due imprese è stato contestato il mancato adeguamento delle proprie condizioni generali di trasporto, entro il termine assegnato, agli obblighi previsti dalle menzionate misure di regolazione e, in particolare, alle misure concernenti l'indicazione delle lingue utilizzabili per l'inoltro dei reclami, degli elementi minimi, dei termini massimi per la risposta, dei rimedi che l'utente può attivare nel caso di mancata risposta nei termini, dell'indennizzo automatico. Per quanto riguarda la seconda impresa, è stata contestata l'assenza, nel regolamento di trasporto, di una disciplina puntuale dei reclami e quindi, a cascata, delle informazioni di cui alla Misura 3.3 della citata delibera.

Infine, in tale ambito, l'Autorità ha altresì avviato un pro-

314 Delibera n. 172 del 6 ottobre 2022, "Procedimento avviato con delibera n. 38/2022, del 10 marzo 2022, nei confronti di Grandi Navi Veloci S.p.A. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera i), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, concernente l'inottemperanza alle misure 3.1, lettera b.1), e 5.1 dell'Allegato A alla delibera n. 83/2019. Adozione dell'ordine di cessazione dell'inottemperanza alla misura 5.1 dell'Allegato A alla delibera n. 83/2019, ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera f), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214".

315 Delibera n. 4 dell'11 gennaio 2023, "Avvio di procedimento sanzionatorio, nei confronti di Grandi Navi Veloci S.p.A., ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera l), numero 1), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214".

316 Delibera n. 40 del 9 marzo 2023, "Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 4/2023, dell'11 gennaio 2023, nei confronti di Grandi Navi Veloci S.p.A., per la violazione dell'articolo 37, comma 3, lettera l), numero 1), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta".

317 Delibera n. 191 del 20 ottobre 2022, "Procedimento avviato con delibera n. 69/2022, del 5 maggio 2022, nei confronti di Alilauro Gru. so.n. S.p.A. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera i), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, concernente l'inottemperanza alle misure 3.3, 3.4, lettera b), e 7.2 dell'Allegato A alla delibera n. 83/2019" e delibera n. 192/2022, del 20 ottobre 2022, "Procedimento avviato con delibera n. 70/2022, del 5 maggio 2022, nei confronti di Alicost S.p.A. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera i), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, per l'inottemperanza alle misure 3.3, 3.4 lettera b) e 7.2 dell'Allegato A alla delibera n. 83/2019".

cedimento nei confronti di Blu Jet S.r.l.³¹⁸, per l'inottemperanza alle Misure 7.1 e 7.2, con riferimento alle Misure 3.3, 3.4, lettere a) e b), ex delibera n. 83/2019, in quanto la società non ha adeguato, nei termini assegnati: i) il proprio sito *web*, poiché la sezione dedicata alle informazioni relative ai reclami che è direttamente accessibile dalla *homepage*, tramite l'apposito *link* "Reclami", difetta delle informazioni di cui alle misure di regolazione a eccezione di quelle relative alla disponibilità del modulo di reclamo e dei canali per il suo inoltro, mentre in altra sezione relativa ai reclami, non accessibile direttamente tramite il suddetto *link*, mancano in ogni caso le informazioni relative alla facoltà del passeggero di utilizzare procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie, in caso di mancata risposta al reclamo nei termini previsti; ii) le condizioni generali di trasporto, poiché non vi sono riportate le informazioni relative agli elementi essenziali del reclamo, alla facoltà di ricorso alle procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie e al riconoscimento dell'indennizzo in caso di ritardata risposta al reclamo. Il procedimento è ancora pendente.

In materia di trasporto con autobus, l'Autorità ha avviato un procedimento sanzionatorio, nei confronti di Troiolo Linee S.r.l., per inottemperanza alla delibera n. 28/2021 (Misure 3.1, lettera b.2), 3.3, 3.4, lettere a) e b), e 8.1)³¹⁹. In particolare, alla società è stato contestato di non aver correttamente ottemperato agli obblighi informativi relativi alla procedura di trattamento dei reclami, conformemente a quanto previsto nelle misure di regolazione, ed entro il termine assegnato, e in particolare di non aver modificato le proprie condizioni generali di trasporto, affinché riportassero le informazioni previste, di non aver indicato fra i canali di inoltro dei reclami, la possibilità di trasmissione mediante posta raccomandata e di non aver predisposto, sul proprio sito *web*, una sezione appositamente dedicata alla diffusione delle informazioni di cui alla Misura 3.3, che fosse accessibile dall'*homepage*, tramite un apposito *link* denominato "Reclami". Il procedimento è ancora pendente.

Relativamente al trasporto ferroviario, l'Autorità ha concluso il procedimento avviato nei confronti di Strutture Trasporto Alto Adige S.p.A.³²⁰, irrogando una sanzione pecuniaria amministrativa, per inottemperanza alla delibera n. 28/2021 (Misure 4.1, lettera a) e 4.4, lettera c)). Nel dettaglio, la società è stata sanzionata per non aver garantito un meccanismo di trattamento dei reclami che assicuri, su tutti i canali previsti per la presentazione del reclamo, la possibilità di utilizzare, oltre alla lingua italia-

na, anche quella inglese e per non aver fornito le informazioni di cui alla Misura 4.3 in una sezione dedicata denominata "Reclami" all'interno delle condizioni generali di utilizzo della piattaforma digitale.

Inoltre, con la delibera n. 42/2023, a Cotral è stata contestata l'inottemperanza alla delibera 28/2021 (Misure 3.3, 3.4, lettere a) e b), e 8.1), in quanto le condizioni generali di trasporto della società non contengono tutte le informazioni previste dalle misure di regolazione, difettando, quantomeno, dell'indicazione delle lingue utilizzabili e del canale postale, della disponibilità del modulo di reclamo e delle modalità per reperirlo, degli elementi minimi necessari per l'esame degli stessi, ai sensi della Misura 3.2, dei termini massimi entro i quali il gestore del servizio fornisce la risposta al reclamo, nonché, per quanto riguarda i rimedi che l'utente può attivare nel caso di mancata risposta al reclamo nei termini, della possibilità di utilizzare procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie; infine, è carente della previsione relativa all'indennizzo automatico di cui alla Misura 6.1; inoltre, sulla base dei rilievi svolti presso la *homepage* del sito *web* di Cotral, non risulta presente l'apposita sezione denominata "Reclami", da cui sia possibile accedere alla sezione del sito contenente le informazioni di cui alla Misura 3.3, conformemente a quanto disposto dalla Misura 3.4, lettera a). Il procedimento è a oggi pendente.

318 Delibera n. 99 del 31 maggio 2023, "Avvio di un procedimento, nei confronti di Blu Jet S.r.l., per l'eventuale adozione di un provvedimento sanzionatorio ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera i), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, concernente l'inottemperanza alle misure 7.1 e 7.2, con riferimento alle misure 3.3, 3.4, lettere a) e b), dell'Allegato A alla delibera 83/2019".

319 Delibera n. 253 del 22 dicembre 2022, "Avvio di un procedimento, nei confronti di Troiolo Linee S.r.l., per l'eventuale adozione di un provvedimento sanzionatorio ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera i), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, concernente l'inottemperanza alle misure 3.1, lettera b.2), 3.3, 3.4, lettere a) e b), e 8.1 dell'Allegato A alla delibera 28/2021".

320 Delibera n. 246 del 14 dicembre 2022, "Procedimento avviato con delibera n. 115/2022, del 14 luglio 2022, nei confronti di Strutture Trasporto Alto Adige S.p.A. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera i), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, per l'inottemperanza alle misure 4.1, lettera a) e 4.4, lettera c), dell'Allegato A alla delibera n. 28/2021, del 25 febbraio 2021".

4.3 L'applicazione dei regolamenti europei in materia di tutela dei diritti dei passeggeri

Per quanto concerne le funzioni di vigilanza sulla corretta applicazione dei regolamenti in materia di diritti dei passeggeri del trasporto ferroviario, con autobus, via mare e per vie navigabili interne, l'Autorità è, in primo luogo, competente a istruire e valutare i reclami presentati dai passeggeri in seconda istanza, allorché gli interessati, dopo avere preventivamente inviato reclamo all'impresa, non abbiano ricevuto riscontro, o abbiano ricevuto una risposta insoddisfacente, trascorsi i termini previsti dai rispettivi regolamenti³²¹.

La valutazione delle doglianze dei passeggeri è funzionale, in via prioritaria, all'attivazione del potere di irrogare le previste sanzioni pecuniarie. Tuttavia, le istanze pervenute vengono comunque esaminate e possono essere oggetto di iniziative d'ufficio, anche attraverso interventi regolatori. Inoltre, ove esulino dal perimetro operativo dei regolamenti europei, l'Autorità procede comunque alla trasmissione ai soggetti competenti e sollecita le imprese di trasporto affinché istruiscano l'istanza e forniscano riscontro all'utenza.

In tale contesto, si collocano anche le iniziative citate in premessa volte a favorire la volontaria adesione dei soggetti regolati alle tutele previste dall'ordinamento. Si tratta di iniziative d'ufficio o che prendono spunto dall'esame delle istanze (reclami e segnalazioni) presentate dai passeggeri, comprese quelle archiviate per motivi formali. Tali azioni, che fanno perno sul generale dovere di collaborazione in capo ai soggetti regolati nei confronti dell'Autorità, sono particolarmente utili per creare le condizioni organizzative e gestionali finalizzate a far fronte, o quantomeno a ridurre la frequenza di determinati disservizi.

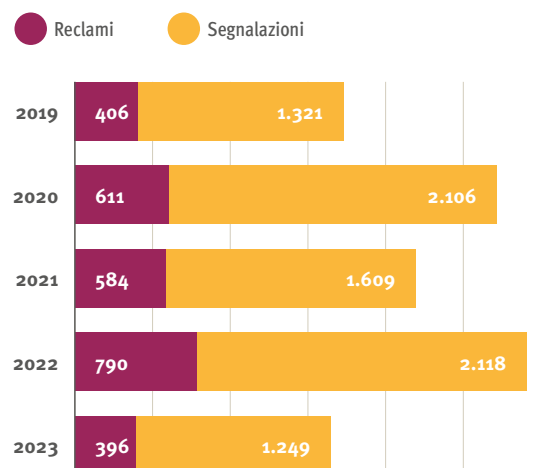
Altra notazione di rilievo in tal senso è che, nel periodo di riferimento della presente Relazione, a fronte di 3.665 istanze ricevute, circa il 96% sono state archiviate a causa dell'insufficienza dei presupposti per avviare un procedimento sanzionatorio, ciononostante diversi passeggeri hanno comunque ottenuto dagli operatori, in seguito all'intervento dell'Autorità, il rimborso o l'indennizzo richiesto (137 rimborsi/indennizzi pari al 4% delle istanze archiviate, per un totale di circa 13.054 euro). In tale contesto, peculiare è il caso del trasporto marittimo, in cui non è infrequente che i passeggeri, a seguito della preistruttoria condotta dall'Autorità, riescano a ottenere la compensazione economica prevista dall'art. 19 del regolamento n. (UE) 1177/2010, sebbene, per tale violazione, il d.l.gs n. 129/2015 non preveda alcuna sanzione a carico dell'impresa di trasporto marittimo.

Per quanto riguarda i dati di sintesi, le risultanze delle attività svolte dall'Autorità per la tutela dei passeggeri

sono riportate nei grafici di seguito descritti, accessibili, sul sito *web* dell'Autorità, nella sezione dedicata ai diritti dei passeggeri³²². I grafici sono visibili in modalità interattiva, ed è pertanto possibile attivare le funzioni per selezionare, tra l'altro, le annualità di interesse, la modalità di trasporto, il tipo di istanza (reclamo o segnalazione). Il primo istogramma (Figura 4) offre un quadro generale che consente di apprezzare l'andamento annuale delle istanze (reclami e segnalazioni) ricevute nell'ultimo quinquennio. Il grafico comprende anche le istanze relative a modalità di trasporto per le quali non è prevista una specifica tutela a livello europeo, oppure, se sussistente, riguarda settori che esulano dalle competenze dell'Autorità. In tal caso, l'Autorità provvede alla trasmissione dell'istanza all'organismo competente.

Un aumento rilevante del numero di istanze pervenute è stato registrato nell'anno 2020, principalmente a causa delle problematiche connesse al rimborso dei biglietti inutilizzati per l'emergenza pandemica. Successivamente, e segnatamente nel periodo cui si riferisce la presente relazione, in coerenza con la tendenza delle annualità precedenti alla pandemia, si osserva un aumento progressivo delle istanze, che risulta proporzionale e costante, a dimostrazione che l'andamento dei viaggi dei passeggeri è ripreso come ai tempi pre-pandemia. Tale *trend*, tuttavia, non è più significativamente influenzato dalle istanze concernenti le richieste di rimborso correlate alle restrizioni di viaggio, e per tale ragione non si è ritenuto di inserire nella presente relazione un grafico specifico sull'emergenza pandemica.

Figura 4. La tutela dei diritti dei passeggeri: istanze ricevute per tipologia³²³



Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2023.

³²¹ A tal fine, l'ART ha istituito uno specifico sistema per la presentazione dei reclami, che possono essere trasmessi dai passeggeri e mediante soggetti a ciò espressamente delegati, utilizzando diversi canali, tra i quali risulta prevalente il sistema SiTe online, accessibile anche tramite SPID (sistema telematico di acquisizione reclami: <https://www.autorita-trasporti.it/site/>). Il sistema, attraverso una procedura guidata, consente la presentazione di reclami completi di tutte le informazioni e della documentazione necessaria a esaminare compiutamente il caso concreto.

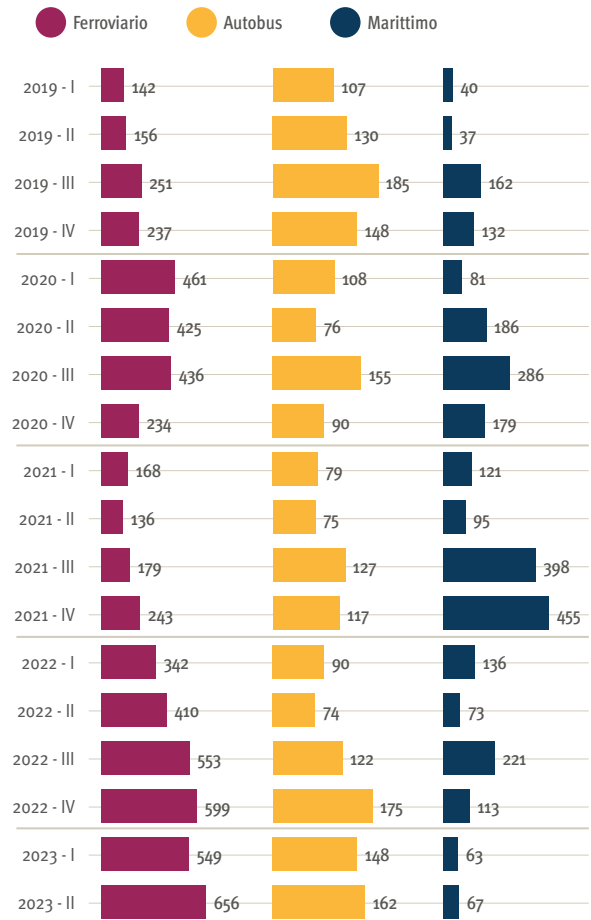
³²² Consultabile all'indirizzo internet <https://bdt.autorita-trasporti.it/>

³²³ Le segnalazioni per l'anno 2014 risultano essere ottantanove, i reclami otto. Per l'anno 2015 i reclami risultano essere sessantanove.

L'andamento trimestrale delle istanze nei vari segmenti di trasporto è rappresentato nella Figura 5. I valori più significativi riguardano il trasporto ferroviario e marittimo. In particolare, quest'ultimo è interessato da un costante incremento in coincidenza del terzo trimestre di ogni anno riconducibile, prevalentemente, alla stagionalità del servizio. Per quanto riguarda il trasporto per le vie navigabili interne, non sono pervenuti segnalazioni e reclami.

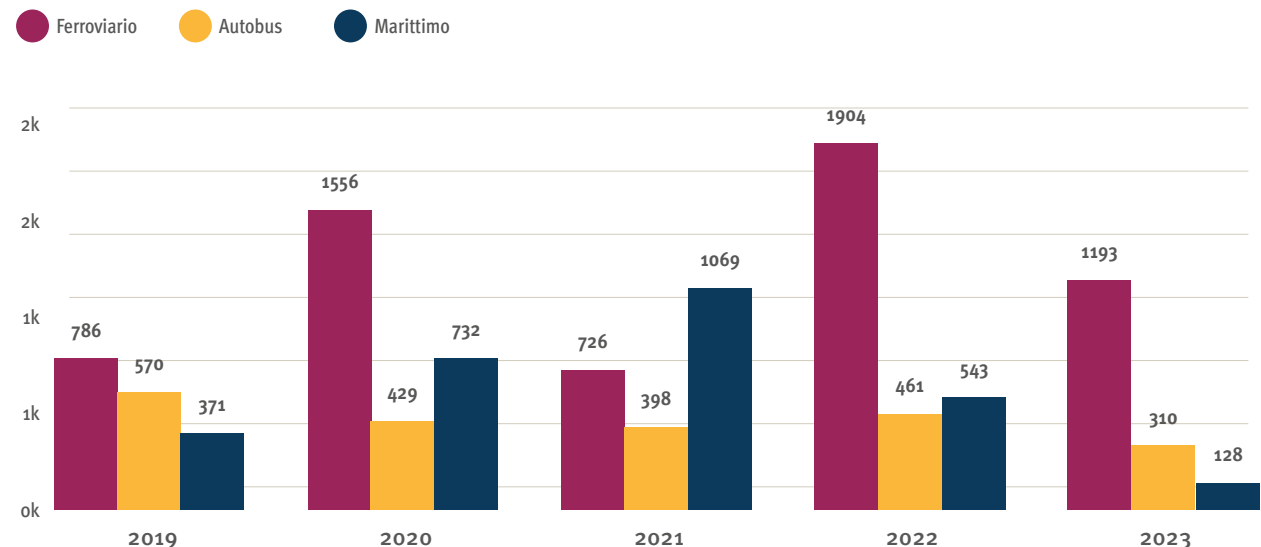
La Figura 6 contiene i dati relativi alle istanze ricevute per ciascuna modalità di trasporto, riguardanti, prevalentemente, l'ambito del trasporto ferroviario, interessato, negli anni, da una tendenziale crescita, ascrivibile principalmente alla diffusione di tale modalità di trasporto sull'intero territorio nazionale e al numero di passeggeri trasportati. Si osserva, inoltre, che l'incremento delle istanze nel settore ferroviario potrebbe essere effetto, tra l'altro, dell'applicazione delle misure di cui alla delibera n. 28/2021, alcune delle quali hanno a oggetto una più puntuale informazione riguardo alle procedure di reclamo e alla possibilità di rivolgersi, in seconda istanza, all'Autorità. Quanto al picco delle istanze nel settore marittimo nell'annualità 2021, nel rilevare che nell'anno 2022 l'andamento delle istanze è tornato alla normalità, si osserva che i disservizi hanno riguardato, in prevalenza, problematiche connesse a cancellazioni, ritardi, variazioni del porto di partenza o di arrivo e alle tempistiche e modalità di erogazione della compensazione economica.

Figura 5. La tutela dei diritti dei passeggeri: evoluzione trimestrale delle istanze ricevute per modalità di trasporto

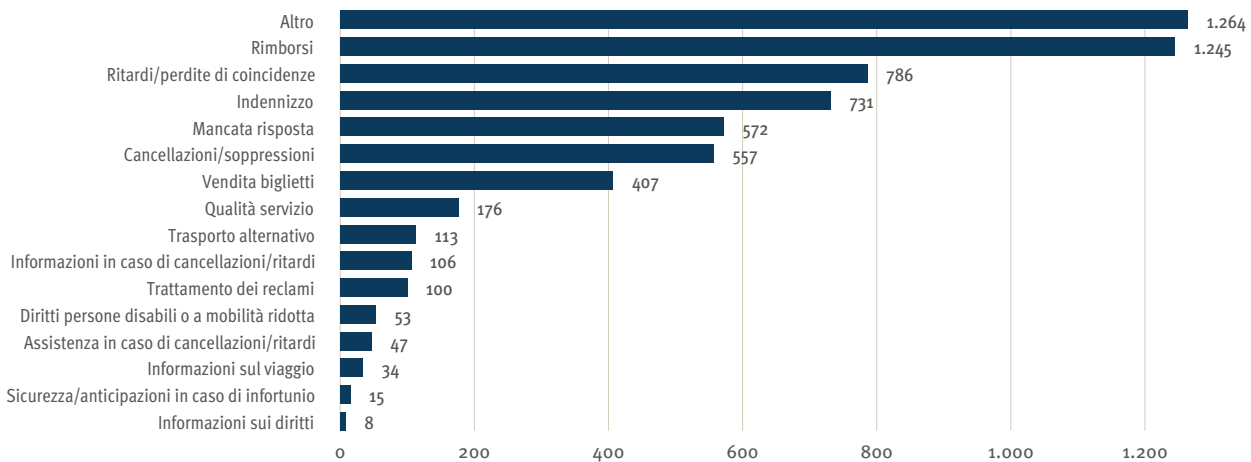


Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2023.

Figura 6. La tutela dei diritti dei passeggeri: evoluzione annuale delle istanze ricevute per modalità di trasporto



Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2023.

Figura 7. Il trasporto ferroviario: istanze ricevute per motivo di doglianza – anni 2022-2023

Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2023.

4.3.1 Il trasporto ferroviario

Con riguardo all'applicazione del regolamento (CE) n. 1371/2007, nel periodo di riferimento della presente relazione, sono pervenuti 763 reclami e 1.672 segnalazioni, per un totale di oltre 2.435 istanze. Inoltre, sono stati trattati alcuni casi d'ufficio, di cui l'Autorità è venuta a conoscenza attraverso gli organi di stampa, che hanno riguardato grandi perturbazioni della circolazione dovute, tra l'altro, al deragliamento di un treno, alla interruzione della circolazione a causa di incendi che hanno comportato gravi disservizi in termini di mancata informazione, mancata assistenza, ritardato rimborso. Grazie all'attenzione prestata dall'Autorità, attraverso stringenti richieste di informazioni rivolte agli operatori, il gestore della rete (RFI) ha deciso di presentare un progetto che ha lo scopo migliorare la comunicazione con l'utenza in caso di crisi e che andrà a integrare l'attuale sistema, risultato non adatto a tale scopo.

Nell'ambito delle istanze ricevute, le principali cause di doglianza risultano essere (Figura 7): i) la mancata erogazione del rimborso nell'ipotesi di cancellazione del viaggio da parte dell'impresa ferroviaria; ii) le problematiche sorte in relazione a ritardi e perdite di coincidenze; iii) la mancata erogazione dell'indennizzo da parte dell'impresa ferroviaria a seguito di ritardo all'arrivo superiore a 60 minuti; iv) la mancata risposta al reclamo di prima istanza; v) cancellazioni e soppressioni, anche programmate, del servizio di trasporto non preannunciate in anticipo.

La categoria "Rimborsi" fa riferimento sia alle richieste di rimborso del biglietto, a seguito di rinuncia al viaggio da

parte del passeggero, sia alle istanze di rimborso per la cancellazione del viaggio da parte dell'impresa ferroviaria. Tale dato va posto in relazione con le problematiche inerenti all'omesso o tardivo riscontro al reclamo di prima istanza, che anche quest'anno risultano numericamente rilevanti, con particolare riguardo alle problematiche relative a viaggi regionali costituiti da più tratte operate da vettori diversi. La questione è stata affrontata, anche sotto il profilo dell'ottemperanza alla delibera n. 28/2021³²⁴, con i gestori dei servizi interessati, concordando soluzioni che gli operatori hanno inserito nelle condizioni generali di trasporto, quali, tra l'altro, l'indicazione, su un lato del biglietto, dell'operatore preposto a svolgere effettivamente il servizio, indicazione accompagnata dal chiarimento (sull'altro lato del biglietto) che, ove il reclamo sia inoltrato al vettore che ha operato su una tratta diversa da quella oggetto di reclamo, lo stesso provvederà a inoltrarlo all'operatore interessato, informandone il passeggero.

Con riguardo alle PMR, la maggior parte delle istanze ha riguardato problematiche connesse all'accessibilità in autonomia di stazioni e convogli e, seppur in misura minore, all'assistenza specifica che dovrebbe essere loro garantita. In proposito l'Autorità ha invitato i gestori dei servizi e delle stazioni a verificare le proprie procedure di coordinamento, per informare tempestivamente il personale viaggiante in merito alle eventuali comunicazioni inerenti all'accessibilità dei servizi di stazione che non sia possibile veicolare all'utenza attraverso i consueti specifici canali, tenuto conto che, laddove la stazione o il materiale rotabile sono segnalati come accessibili, il passeggero a mobilità ridotta non è tenuto a formulare alcuna richiesta di assistenza, presupponendo di poter

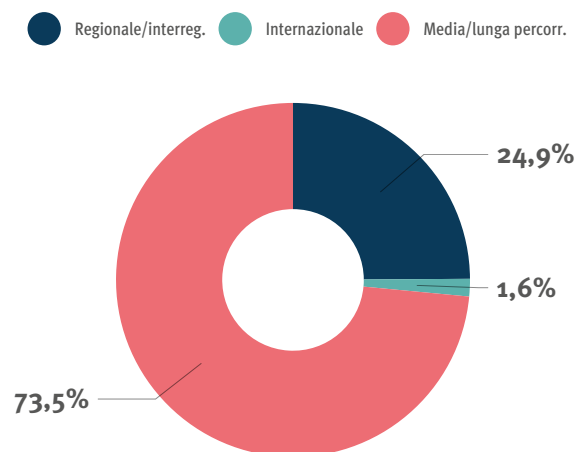
324 In particolare, la Misura 5 (Requisiti di motivazione della risposta) della delibera 28/2021 prevede al punto 2. "Nel caso in cui il reclamo venga respinto per profili di competenza: a) dal gestore del servizio, questi trasmette il reclamo, tempestivamente e comunque entro un mese dal ricevimento, informandone contestualmente l'utente: a.1) al gestore di stazione o al gestore di piattaforma digitale ritenuto competente, che provvede a fornire una risposta motivata all'utente nei termini di cui alla Misura 4.3, lettera b); a.2) in presenza di un titolo di viaggio integrato, al gestore del servizio ritenuto competente, che provvede a fornire una risposta motivata all'utente nei termini di cui alla Misura 3.3, lettera e)".

accedere in autonomia al servizio ferroviario³²⁵.

La Figura 8 indica le percentuali relative alle diverse tipologie di servizi ferroviari, media-lunga percorrenza (comprensivi dei servizi, *open access*, anche AV, e OSP nazionali), regionali e interregionali e internazionali, interessate dai reclami e dalle segnalazioni pervenuti all'Autorità. Il dato relativo al trasporto internazionale è trascurabile. Il maggior numero di istanze ha riguardato i servizi ferroviari di media-lunga percorrenza³²⁶, seguito da una consistente percentuale riferita ai servizi regionali e interregionali.

Per quanto riguarda i procedimenti sanzionatori, per il periodo considerato dalla presente Relazione, la Figura 9 illustra le infrazioni contestate con riferimento alla tutela dei diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario, che hanno riguardato in particolare la violazione: i) dell'obbligo di prospettare immediatamente ai passeggeri la scelta tra trasporto alternativo e rimborso del biglietto in caso di ritardo all'arrivo superiore a sessanta minuti; ii) dell'obbligo di fornire assistenza materiale gratuita in caso di ritardo, all'arrivo o alla partenza, superiore a sessanta minuti; iii) dei termini o delle modalità per il trattamento dei reclami di prima istanza iv) dell'obbligo di indennizzare i passeggeri in caso di ritardo all'arrivo; v) dell'obbligo di fornire le informazioni prima o nel corso del viaggio³²⁷.

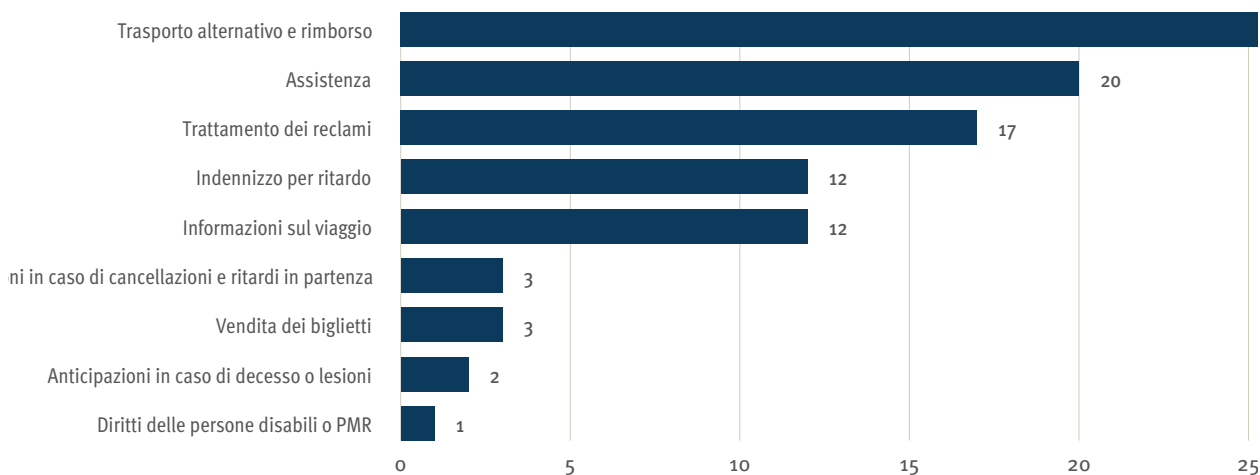
Figura 8. Il trasporto ferroviario: istanze ricevute per tipologia di servizio – anni 2022-2023



Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2023.

Come mostra la Figura 10, nel periodo di riferimento, la maggior parte dei procedimenti avviati e conclusi (sedici) si è estinta per avvenuto pagamento in misura ridotta della sanzione, un solo procedimento si è concluso con l'irrogazione di una sanzione amministrativa³²⁸.

Figura 9. Il trasporto ferroviario: procedimenti avviati e conclusi per fattispecie normative contestate – anni 2019-2023



Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2023.

325 Sul punto, si ricorda la delibera n. 106/2018, in particolare la Misura 5, che garantisce il diritto all'accessibilità e fruibilità di servizi e stazioni e, in caso di violazione, assicura una tutela indennitaria agli utenti.

326 Include anche i servizi OSP nazionali.

327 Si fa riferimento ai procedimenti conclusi con le delibere nn. 193/2022, 194/2022, 177/2022, 164/2022, 219/2022, 178/2022, 220/2022, 252/2022, 24/2023, 31/2023, 25/2023, 57/2023, 41/2023, 84/2023, 107/2023 e 108/2023 e ai procedimenti ancora in corso, avviati con delibere nn. 62/2023, 101/2023, 102/2023.

328 Delibera n. 219 del 17 novembre 2022, "Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 138/2022 nei confronti di Trenitalia TPER S.c.a.r.l. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi dell'articolo 14, comma 2, del decreto legislativo 17 aprile 2014, n. 70, per la violazione dell'articolo 16 del Regolamento (CE) n. 1371/2007".

Gli orientamenti giurisprudenziali in materia di diritti dei passeggeri del trasporto ferroviario

In materia di diritti dei passeggeri del trasporto ferroviario di cui al regolamento (CE) n. 1371/2007, si segnalano alcune recenti decisioni del Consiglio di Stato, dalle quali si ricavano utili orientamenti interpretativi in tema di assistenza materiale, di indennità da ritardo o soppressione del viaggio e di pagamenti anticipati per decesso o lesioni di un passeggero, di seguito rappresentati.:

- In merito all'interpretazione dell'art. 18, par. 2, lettera a), in tema di assistenza in caso di ritardo del treno, con la sentenza n. 9911/2022 dell'11 novembre 2022¹, il Consiglio di Stato ha rilevato che dal dato normativo e dagli orientamenti interpretativi forniti dalla Commissione, emerge che: “a) in caso di ritardo superiore a 60 minuti sorge per il viaggiatore il diritto all'assistenza e sorge per l'impresa ferroviaria l'obbligo di rendere effettivo detto diritto; b) il contenuto del diritto all'assistenza si sostanzia nella fornitura gratuita di pasti e bevande e nell'essere resi edotti circa l'esistenza del diritto all'assistenza e le modalità attraverso le quali esso viene assicurato”. Inoltre, ha affermato, concordando sostanzialmente con l'interpretazione fornita dall'Autorità, che “c) non esiste uno standard minimo del contenuto del diritto all'assistenza perché esso varia in base ad una serie di parametri (la disponibilità sul treno di pasti e bevande; i tempi di attesa; il disagio subito; la durata del ritardo; se esso si è verificato di giorno o di notte; la possibilità concreta di fornire assistenza); d) l'impresa ferroviaria ha l'obbligo di valutare ogni situazione caso per caso alla stregua di un criterio di ragionevolezza parametrabile a criteri quali la distanza dal luogo di consegna, i tempi e la facilità di consegna e il costo; e) l'esame di ogni singolo caso, anche alla luce del criterio di ragionevolezza, non può però risolversi nella scelta di non fornire alcuna assistenza, perché in questo caso l'impresa ferroviaria finirebbe per disconoscere totalmente un diritto che viceversa il regolamento riconosce al viaggiatore”.
- Con l'interpretazione dell'art. 13, par. 1, in tema di pagamenti anticipati in caso di decesso o lesioni di un passeggero, il Supremo Collegio, con la sentenza n. 10294/2022 del 22 novembre 2022² ha in primis dettato alcuni principi di ordine generale statuendo che “non è appagante una attività di costruzione del significato delle disposizioni contenute nel regolamento dell'Unione Europea che attinga ad indici normativi (e ad agli argomenti interpretativi che dagli stessi si possono trarre) propri degli ordinamenti nazionali”. Il Giudice d'appello ha, in particolare, evidenziato che “[...] L'interprete di un regolamento deve attribuire allo stesso il significato che emerge da una lettura letterale, sistematica, teleologica del testo con riferimento al diritto europeo e senza trarre ulteriori argomenti interpretativi dai diritti nazionali.” Nel caso di specie, dopo avere evidenziato che “La lettera della norma, alla luce dei considerando del regolamento, rende in maniera molto chiara la sua ratio e il contenuto delle statuizioni: - finalità dell'articolo 13 del regolamento CE n. 1371/2007 è quella di tutelare il consumatore visto il suo ruolo di parte “debole” del contratto di trasporto; - essa si propone di andare incontro alle necessità economiche più urgenti del passeggero infortunato (o degli aventi diritto in caso di morte del passeggero) nell'immediatezza del fatto che ha cagionato il danno in occasione del trasporto; - il pagamento anticipato è dovuto indipendentemente dall'accertamento della responsabilità in capo al vettore; - il pagamento anticipato non costituisce riconoscimento di responsabilità da parte del vettore; - la somma corrisposta al passeggero non ha natura risarcitoria bensì indennitaria; l'ancoraggio alla proporzionalità del danno subito è un semplice strumento di quantificazione”. Alla luce di tali considerazioni, il Giudice ha respinto le doglianze di Trenitalia, affermando che: “il pagamento anticipato, pertanto, non è un anticipo del risarcimento e non deve essere rimborsato se non nei casi in cui l'evento dannoso è dovuto a negligenza o errore del passeggero o quando il beneficiario del pagamento anticipato non è la persona avente diritto al risarcimento; - l'obbligo di eseguire

1 Sentenza n. 9911/2022 dell'11 novembre 2022 (punto 8.3), con la quale il Consiglio di Stato ha respinto il ricorso in appello proposto da Trenitalia per la riforma della sentenza del TAR Piemonte n. 24/2021, con la quale era stata rigettata l'impugnazione della delibera dell'Autorità n. 155/2019, del 5 dicembre 2019.

2 Sentenza n. 10294/2022 del 22 novembre 2022 è stata resa dal Consiglio di Stato sull'appello promosso dalla medesima impresa ferroviaria avverso la sentenza del TAR n. 17/2021, con la quale era stato rigettato il ricorso avverso la delibera dell'Autorità n. 148/2019, del 20 novembre 2019.

il pagamento anticipato è posto in capo al vettore perché egli è il soggetto con il quale il passeggero è entrato in rapporto e come tale è facilmente identificabile; inoltre è il soggetto che può per un verso creare le condizioni per minimizzare le occasioni di danno e per altro verso assorbire e redistribuire i costi derivanti dal pagamento di somme a questo titolo; - rientra tra gli obblighi dell'impresa ferroviaria (ex art. 29 del regolamento) informare i passeggeri che tra i loro diritti rientra anche il diritto al pagamento anticipato per le ipotesi previste dall'articolo 13”.

- Relativamente all'interpretazione dell'art. 17, par. 1, secondo comma, in tema di indennità per il prezzo del biglietto in caso di ritardi o soppressioni, il Consiglio di Stato, con sentenza n. 10295/2022 del 22 novembre 2022³, ha stabilito che *“Come condivisibilmente affermato anche nella delibera dell'A.R.T. impugnata, l'indennizzo previsto dall'articolo 17 del regolamento (CE) n. 1371/2007 costituisce una compensazione finanziaria di tipo forfettario e standardizzata che il singolo passeggero può esigere dall'impresa ferroviaria per la mancata prestazione di un servizio in senso conforme al contratto di trasporto, non derogabile in caso di forza maggiore o in presenza di circostanza ad essa equiparabile. La norma in esame contempla appositi rimedi indennitari, definiti “minimi” - dunque modulabili in melius, e in ogni caso suscettibili di ricevere una disciplina ad hoc per le diverse fattispecie - da riconoscere ai passeggeri ogni qualvolta giungano nel luogo di destinazione previsto dal contratto di trasporto con un ritardo pari o superiore a sessanta minuti, qualora non siano stati informati al riguardo prima dell'acquisto del biglietto. In virtù della indicata disposizione, il susseguirsi di ritardi o soppressioni di servizio fa sorgere in capo alle imprese ferroviarie l'obbligo di riconoscere direttamente ai titolari di un titolo di viaggio o di un abbonamento un indennizzo adeguato, secondo le modalità stabilite dalle imprese stesse, con particolare riguardo ai criteri per la determinazione dei ritardi e al calcolo dell'indennizzo. L'impresa ferroviaria non dispone di alcuna discrezionalità nell'an in ordine alla predisposizione della tutela indennitaria di cui sopra.”* Sul sistema di penali previsto dalle condizioni generali di trasporto di Trenitalia, ha chiarito che “È

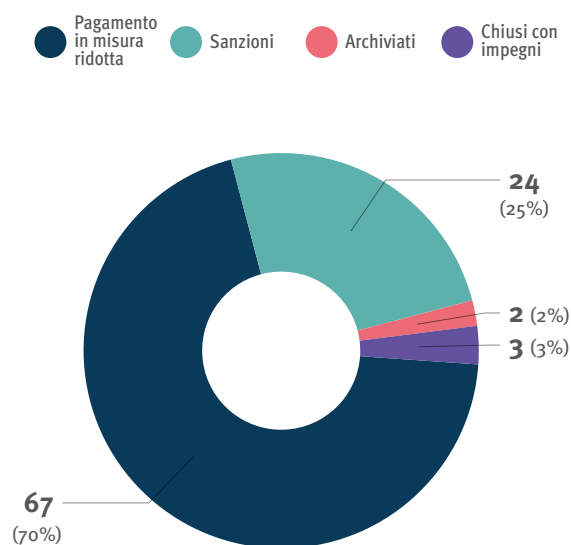
appena il caso di precisare che ad una differente ratio risponde il sistema di penali che, secondo la generica formulazione del punto 10.7 della Parte I delle Condizioni Generali di Trasporto di Trenitalia, costituisce il mezzo attraverso il quale il soggetto pubblico tutela gli utenti ed assicura loro il ristoro integrale di eventuali danni subiti, anche attraverso forme di indennizzo diretto. [...] In tale ottica, l'inciso di cui all'articolo 4, comma 6, del d.lgs. 70/2014, che fa salva l'applicazione delle penali contrattuali non implica un'incompatibilità dei due rimedi”. Ha poi specificato che *“L'art. 17 del regolamento individua nella impresa ferroviaria il soggetto su cui fare ricadere l'onere di garantire l'erogazione effettiva dell'indennizzo, affidando all'impresa il compito di procedere alla enunciazione dei criteri per la determinazione dei ritardi e per il calcolo dell'indennizzo. Trenitalia non può delegare ad altro soggetto la propria posizione di obbligato (ex art. 17) con l'obiettivo finale di trasferire a quest'ultimo la responsabilità in caso di proprio inadempimento, eludendo, di fatto, il meccanismo posto a garanzia dell'utente previsto dal regolamento”* (punto 9.1). Ha ritenuto che l'attività di vigilanza del regolatore, in materia, debba essere orientata a verificare se l'impresa abbia *“fatto buon uso della discrezionalità di cui pacificamente dispone nel prevedere e circostanziare la fattispecie adempiendo così all'obbligo impostole regolamento”*, ritenendo, nel caso di specie, legittimo l'operato dell'Autorità poiché *“dalla disamina del citato provvedimento emerge come l'Autorità non abbia inteso sostituirsi a Trenitalia nell'individuazione delle modalità per la determinazione ed erogazione dei ristori a favore dell'utenza del trasporto ferroviario, né sia entrata nel merito del contenuto delle condizioni di indennizzo. Al contrario, essa ha semplicemente richiamato Trenitalia al rispetto dei precetti di matrice europea espressi dall'art. 17 del regolamento, così da garantire effettività alla tutela dei passeggeri ivi disposta, nei limiti e secondo le funzioni che competono all'A.R.T. stessa quale organismo nazionale di vigilanza nel settore dei trasporti”*.

³ Sentenza n. 10295/2022 del 22 novembre 2022, con la quale il Consiglio di Stato ha respinto altro ricorso proposto per l'annullamento della decisione con cui il TAR Piemonte aveva stabilito la legittimità della delibera n. 78/2016.

La Figura 10 evidenzia, altresì, un diffuso (65% dei procedimenti per tali violazioni) utilizzo della facoltà, accordata ai sensi della l. n. 689/1981, di estinguere il procedimento mediante il “pagamento di una somma in misura ridotta pari alla terza parte del massimo della sanzione prevista per la violazione commessa o, se più favorevole e qualora sia stabilito il minimo della sanzione edittale, pari al doppio del relativo importo”³²⁹.

In relazione alla tutela dei diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario si è espressa in una pluralità di occasioni la giurisprudenza definendo alcuni orientamenti significativi rappresentati nel Focus 13.

Figura 10. Il trasporto ferroviario: procedimenti avviati e conclusi per tipologia di esito – anni 2019-2023



Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2023.

4.3.2 Il trasporto con autobus

In materia di diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus, il regolamento (UE) n. 181/2011 trova principalmente applicazione nei confronti dei servizi regolari la cui distanza è pari o superiore a 250 chilometri, con alcune limitate eccezioni riguardanti percorrenze inferiori e servizi occasionali.

Le istanze pervenute nel periodo di riferimento sono 616, di cui 72 reclami e 544 segnalazioni, molte delle quali riguardano richieste di indennizzo per ritardo all'arrivo alla destinazione finale, diritto che, stante le peculiarità del settore, non è previsto dal regolamento (UE) n. 181/2011,

ovvero attengono ad aspetti molteplici, tendenzialmente estranei ai diritti garantiti dallo stesso regolamento (e.g. richieste di informazioni generiche, furti o smarrimenti bagagli, qualità del viaggio, impossibilità trasporto biciclette, accesso non consentito ad animali, applicazione di offerte promozionali, affollamento dei mezzi, comportamenti del personale conducente, condizioni contrattuali ritenute non adeguate alle esigenze dei passeggeri e doglianze di contenuto generico, multe a bordo dell'autobus).

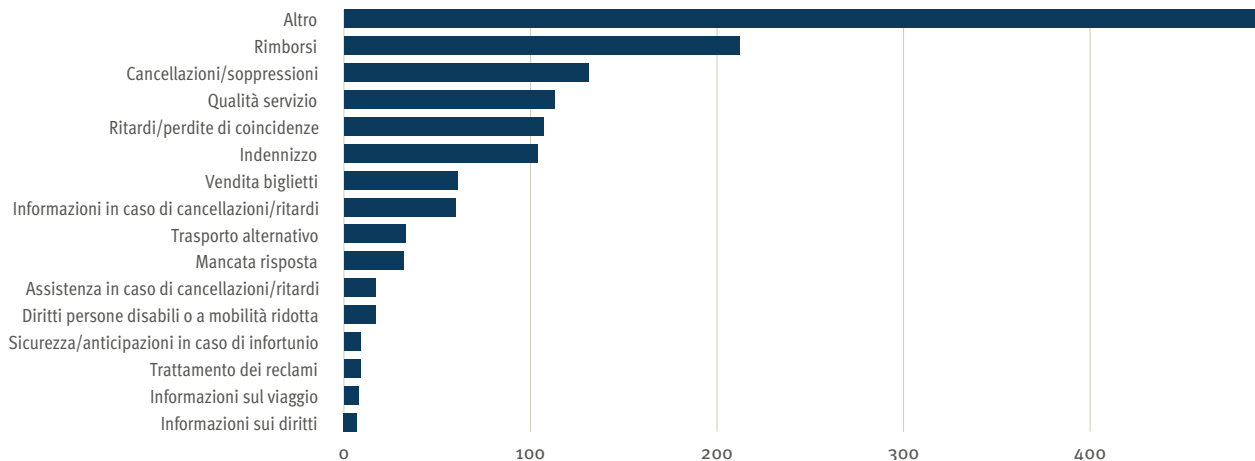
Molte delle istanze hanno a oggetto viaggi con tragitti inferiori a 250 chilometri e riguardano violazione di diritti per i quali trovano applicazione solo alcune delle disposizioni del regolamento³³⁰, per le quali l'Autorità ha comunque avviato una pre-istruttoria per chiedere all'impresa informazioni in merito alla mancata o errata informazione di viaggio, al percorso effettivo, al posizionamento delle fermate o agli orari di passaggio dell'autobus (art. 24); alla formazione del personale in materia di passeggeri disabili (art. 16); all'obbligo di rispondere al reclamo di prima istanza entro un mese dalla presentazione (art. 27).

Tali problematiche, attinenti ai servizi di TPL, ove rilevanti (ad esempio relative alle dotazioni dei mezzi con riguardo ai passeggeri con disabilità, alla frequenza e/o affollamento delle corse, alla qualità del servizio) sono state portate all'attenzione degli enti affidanti, per le verifiche di competenza in relazione alla corretta applicazione dei contratti di servizio stipulati e saranno a ogni modo tenute in considerazione ai fini del recente procedimento avviato dall'Autorità per l'individuazione delle condizioni minime di qualità dei servizi di TPL.

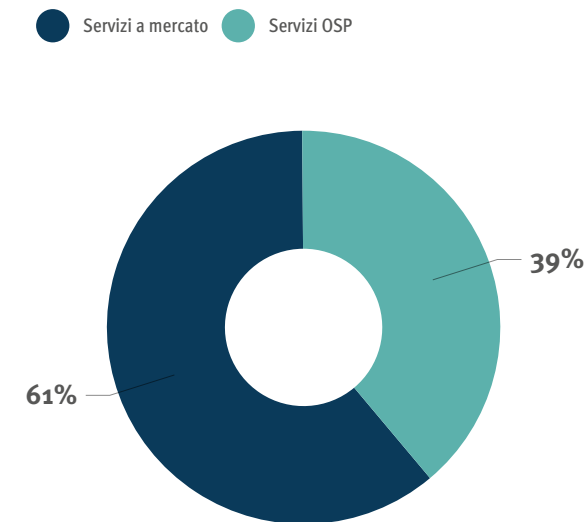
I passeggeri (cfr. Figura 11) hanno inoltre lamentato problematiche connesse a: mancata assistenza in caso di cancellazione o ritardo alla partenza; mancata erogazione del rimborso/indennizzi nell'ipotesi di cancellazione o ritardo; ritardi e perdite di coincidenze; mancata informazione prima e durante il viaggio; inaccessibilità del sistema di presentazione dei reclami e assenza di riscontro da parte del vettore al reclamo di prima istanza. Come già rilevato con riferimento al trasporto ferroviario, la percentuale delle istanze pervenute riguardanti i passeggeri con disabilità o a mobilità ridotta risulta contenuta; tuttavia, in ragione delle problematiche che esse evidenziano, si tratta di doglianze significative di cui si potrà eventualmente tenere conto ai fini dell'avvio del procedimento in materia di TPL. In particolare, nel periodo di riferimento sono state portate all'attenzione dell'Autorità criticità rilevate da parte di passeggeri con disabilità visive, sia per l'accesso alle autostazioni, sia in merito alle dotazioni degli autobus.

329 Legge 24 novembre 1981, n. 689, “Modifiche al sistema penale”.

330 Ai sensi dell'art. 2 (“Ambito di applicazione”), par. 2, del regolamento, qualora la distanza prevista del servizio sia inferiore a 250 km, trovano applicazione soltanto l'art. 4 (“Biglietti e condizioni contrattuali non discriminatorie”), par. 2, l'art. 9 (“Diritto al trasporto”), l'art. 10 (“Eccezioni e condizioni speciali”), par. 1, l'art. 16 (“Formazione”), par. 1, lettera b) e paragrafo 2, l'art.17 (“Risarcimento per sedie a rotelle e attrezzature per la mobilità”), par. 1 e 2, e gli artt. da 24 a 27 (facenti parte del capo V – Disposizioni generali in materia di informazione e reclami) e l'art. 28 (“Organismi nazionali responsabili dell'applicazione”) del regolamento.

Figura 11. Il trasporto con autobus: istanze ricevute per motivo di doglianza – anni 2022-2023

Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2023.

Figura 12. Il trasporto con autobus: istanze ricevute per tipologia di servizio – anni 2022-2023

Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2023.

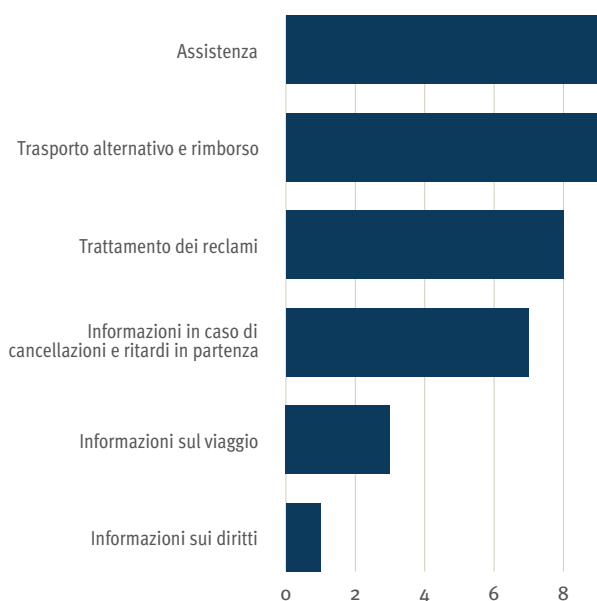
La Figura 12 evidenzia che, in termini percentuali, i reclami e le segnalazioni pervenuti in relazione ai servizi erogati in regime di libero mercato sono stati pari al 62% del totale, mentre la restante parte ha riguardato i servizi soggetti a OSP. In tale contesto, assume rilievo la circostanza che i diritti tutelati dal regolamento (UE) n. 181/2011 hanno un ambito di applicazione più ampio per i servizi di trasporto pari o superiore a 250 chilometri che, prevalentemente, coincidono con quelli svolti in regime di mercato.

Per quanto concerne l'attività sanzionatoria, nel periodo di riferimento sono stati avviati e conclusi tre procedimenti sanzionatori³³¹. La Figura 13 illustra le fattispecie oggetto di violazione nell'ultimo quinquennio. Per tale modalità di trasporto, risultano prevalenti: le contestazioni relative all'omessa prospettazione della scelta tra trasporto alternativo e rimborso in caso di cancellazioni, ritardi, *overbooking*, l'omessa assistenza materiale (pasti, pernottamento) e informativa, in caso di cancellazioni o ritardi in partenza, seguite dalle violazioni delle norme che disciplinano il corretto trattamento dei reclami.

La Figura 14 rappresenta gli esiti dell'attività sanzionatoria svolta dal 2019 al 2023 in materia di tutela dei diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus; i procedimenti chiusi con il pagamento in misura ridotta della sanzione risultano pari al 70,5%, mentre quelli chiusi con sanzione risultano essere il 29,5% del totale. Nel periodo di riferimento, le contestazioni che hanno dato luogo al pagamento della sanzione pecuniaria in misura ridotta sono la totalità, nessun procedimento si è concluso con l'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria.

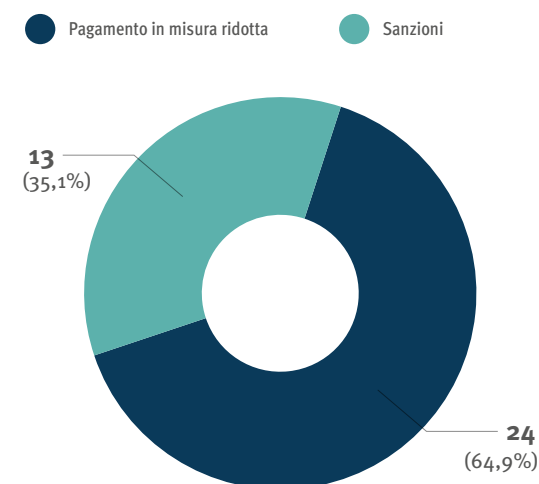
331 Procedimenti conclusi rispettivamente con delibere nn. 163/2022, 206/2022 e 207/2022.

Figura 13. Il trasporto con autobus: procedimenti avviati e conclusi per fattispecie normative contestate – anni 2019-2023



Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2023.

Figura 14. Il trasporto con autobus: procedimenti avviati e conclusi per tipologia di esito – anni 2019-2023



Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2023.

4.3.3 Il trasporto via mare e per vie navigabili interne

In materia di diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne, il regolamento (UE) n. 1177/2010, prevede un nucleo di misure di protezione minime e irrinunciabili, ferma restando la possibilità, dei singoli ordinamenti nazionali, di prevedere ulteriori strumenti di tutela, anche di natura giurisdizionale. Tra le più importanti disposizioni, si segnalano i diritti delle PMR, i diritti dei passeggeri in caso di cancellazione o di ritardo, le informazioni minime da fornire ai passeggeri, il trattamento dei reclami.

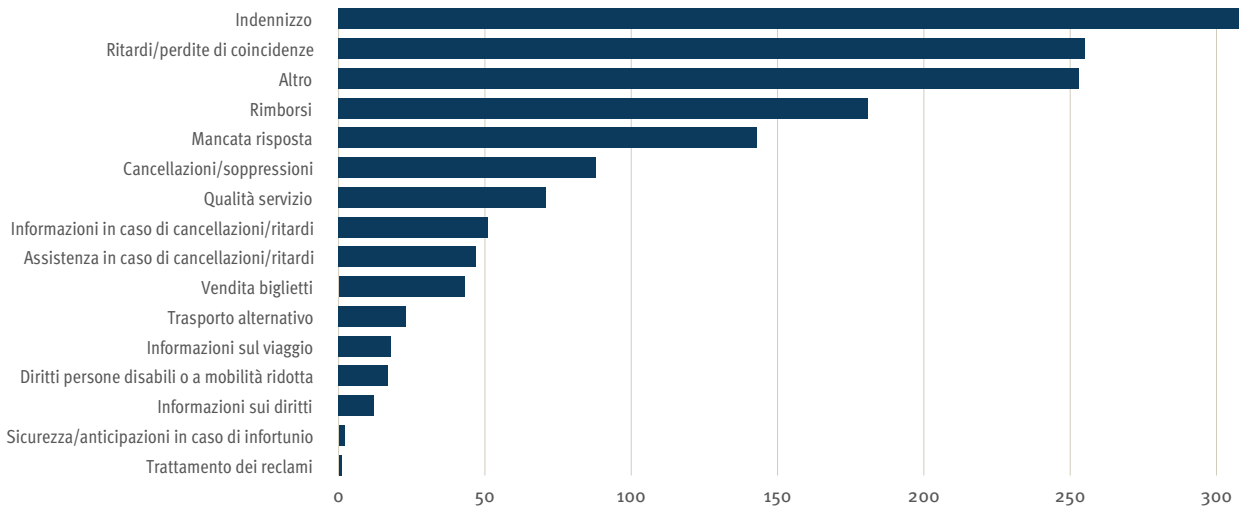
Per quanto riguarda i dati di sintesi relativi all'attività svolta dall'Autorità, nel periodo di riferimento sono pervenuti 76 reclami e 408 segnalazioni, per un totale di 484 istanze. Si tratta di un dato che mostra un ritorno alla normalità, dopo il picco (riscontrato nel periodo ottobre 2021-marzo 2022), dovuto a una serie di circostanze diverse, alcune delle quali sono andate in gran parte a risolversi grazie anche all'efficacia delle degli incontri tenutisi a fine maggio 2022 con la maggior parte delle principali compagnie di navigazione; nel corso di tali confronti, l'Autorità, oltre a evidenziare le criticità riscontrate, ha proposto alcune buone pratiche da adottare in merito, tra l'altro: alle modalità e ai tempi di gestione dei reclami di prima istanza; alle modalità e i contenuti delle informazioni da fornire in caso di ritardo o cancellazione del viaggio; all'offerta tra trasporto alternativo e rimborso, con attenzione alla tematica delle "condizioni simili"³³²; all'assistenza ai passeggeri in caso di ritardo alla partenza o cancellazione sia in termini dell'erogazione che delle informazioni circa l'accesso a tale diritto (anche mediante rimborso delle spese eventualmente sostenute dai passeggeri).

Come illustrato nella Figura 15, le problematiche segnalate all'Autorità hanno riguardato prevalentemente: l'erogazione della compensazione economica per il ritardo all'arrivo; i ritardi e le problematiche connesse, tra cui la scelta tra trasporto alternativo a condizioni simili e rimborso; la tempestività e la motivazione delle risposte ai reclami; l'assistenza offerta ai passeggeri in caso di cancellazioni o partenze ritardate. Anche nel settore marittimo, le istanze connesse al servizio di trasporto di PMR hanno rappresentato una percentuale esigua.

La Figura 16 distingue tra reclami e segnalazioni in relazione alla natura del servizio. Il dato più rilevante riguarda i servizi di trasporto via mare resi in regime di libero mercato; ciò riflette le caratteristiche del settore, che registra un numero limitato di servizi OSP e, in maniera ancora più marcata rispetto alle altre modalità di trasporto, dovuta all'assetto del settore, conferma in termini generali una prevalenza delle istanze afferenti ai servizi a mercato rispetto a quelli erogati in regime OSP.

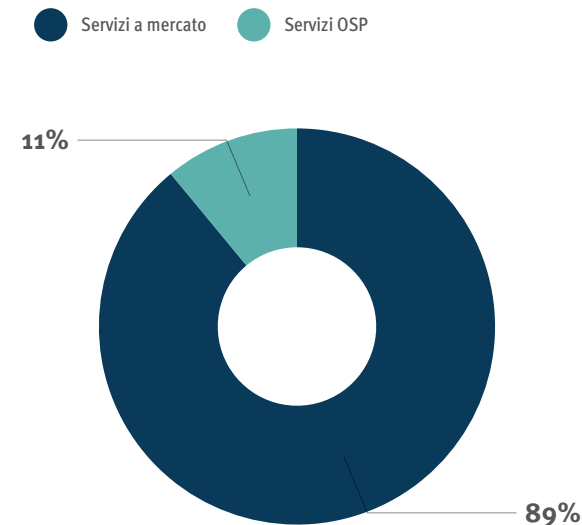
332 Sul tema, si ricorda che, nel settembre 2021 si è espressa la Corte di giustizia dell'Unione europea (Corte di giustizia UE, sez. IV, del 2 settembre 2021, in causa n. C-570/19) con un'importante pronuncia che ha risolto alcune questioni interpretative di particolare rilievo concreto, ponendosi in continuità con la linea interpretativa adottata dall'Autorità nella trattazione dei reclami pervenuti. In particolare, la Corte ha stabilito che l'art. 18 del regolamento (UE) n. 1177/2010 deve essere inteso nel senso che il vettore è tenuto ad offrire al passeggero, un trasporto alternativo verso la destinazione finale a condizioni simili e non appena possibile e, nel caso in cui proponga un servizio di trasporto sostitutivo, che segua un itinerario diverso da quello del servizio cancellato o un servizio di trasporto marittimo abbinato ad altre modalità di trasporto, come un trasporto stradale o ferroviario, è tenuto a farsi carico di eventuali costi aggiuntivi sostenuti dal passeggero nell'ambito di tale trasporto alternativo verso la destinazione finale.

Figura 15. Il trasporto via mare e per vie navigabili interne: istanze ricevute per motivo di doglianza – anni 2022-2023



Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2023.

Figura 16. Il trasporto via mare e per vie navigabili interne: istanze ricevute per tipologia di servizio – anni 2022-2023



Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2023.

In particolare: sono stati avviati diciassette procedimenti sanzionatori e ne sono giunti a conclusione sedici³³³. Si tratta di procedure avviate nei confronti di diverse imprese di navigazione, delle quali otto³³⁴ estinte per avvenuto pagamento in misura ridotta della sanzione. I residui procedimenti si sono conclusi con l'irrogazione di una sanzione.

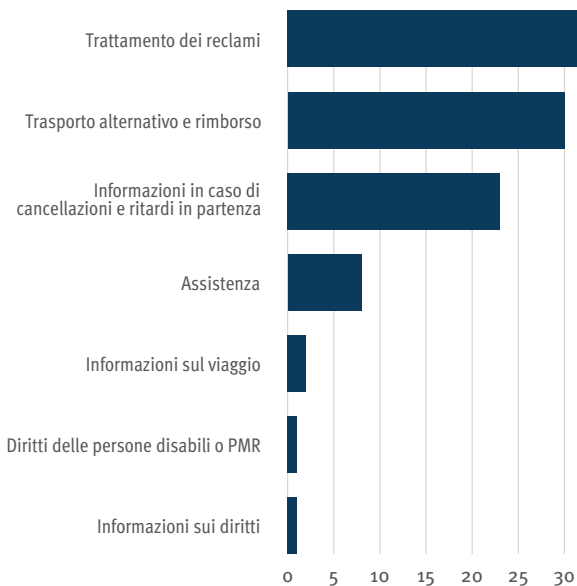
L'istogramma rappresentato nella Figura 17 descrive, in particolare, la distribuzione delle contestazioni formulate dall'Autorità nell'ambito dei procedimenti sanzionatori, in relazione alla tipologia delle norme regolamentari violate, con una visione d'insieme a partire dal momento in cui l'Autorità ha cominciato a esercitare le funzioni di organismo responsabile. Il dato più significativo riguarda il trattamento dei reclami di prima istanza, che il vettore è tenuto, ai sensi del regolamento di cui trattasi, a riscontrare entro due mesi dalla ricezione; seguono la mancanza della scelta tra il trasporto alternativo a condizioni simili e il rimborso del biglietto; la mancanza di informazioni in caso di cancellazioni e ritardi alla partenza e la mancata assistenza e ricezione tempestiva delle informazioni sul ritardo³³⁵.

333 Cfr. delibere nn. 91/2023, 174/2022, 162/2022, 175/2022, 176/2022, 195/2022, 93/2023, 94/2023, 196/2022, 54/2023, 55/2023, 56/2023, 76/2023, 30/2023, 221/2022, 250/2022, 251/2022; non risulta ancora concluso invece il procedimento avviato con la delibera n. 100/2023.

334 Cfr. delibere di chiusura nn. 162/2022, 175/2022, 176/2022, 196/2022, 221/2022, 250/2022 e 251/2022.

335 In materia, l'Autorità ha approvato un atto regolatorio (con delibera n. 83/2019) che prevede, tra l'altro, l'obbligo per il vettore o l'operatore del terminale di versare un indennizzo automatico pari al 10% o al 20% del prezzo del biglietto in caso di risposta al reclamo resa, rispettivamente, dopo il sessantesimo giorno ovvero il novantesimo giorno dalla data in cui è stato presentato il reclamo di prima istanza.

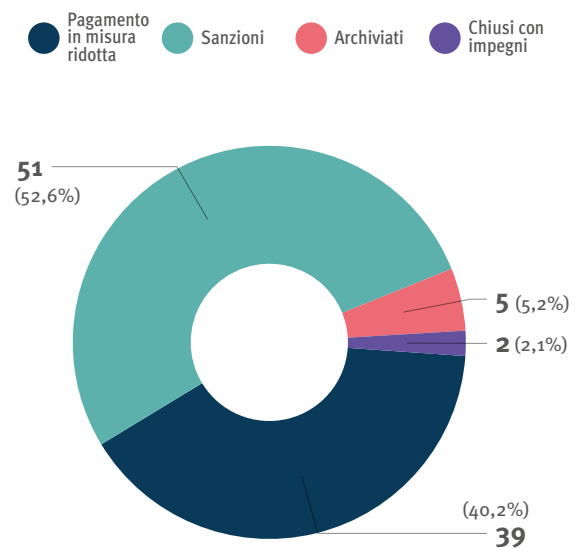
Figura 17. Il trasporto via mare e per vie navigabili interne: procedimenti avviati e conclusi per fattispecie normative contestate – anni 2019-2023



Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2023.

La Figura 18 illustra gli esiti delle contestazioni avanzate nei procedimenti avviati e conclusi nel periodo compreso tra il 2019 e il 30 giugno 2023. Il 53% delle contestazioni è stato oggetto di pagamento in misura ridotta e per un'ulteriore 46% sono state irrogate sanzioni. Per l'1,6% dei casi sono stati presentati impegni che hanno dato luogo alla chiusura del procedimento, il 4% dei procedimenti è stato archiviato, mentre il 2,4% dei procedimenti è stato parzialmente annullato³³⁶ in autotutela (cfr. *supra* Focus 10).

Figura 18. Il trasporto via mare e per vie navigabili interne: procedimenti avviati e conclusi per tipologia di esito – anni 2019-2023



Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2023.

4.3.4 La cooperazione con gli organismi dell'Unione europea

Quale organismo nazionale responsabile della corretta esecuzione dei regolamenti UE in materia di diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario, con autobus, via mare e vie navigabili interne, l'Autorità partecipa ordinariamente alle iniziative della Direzione generale per la mobilità e i trasporti della Commissione europea che, con cadenza almeno annuale, invita i NEB europei a fornire informazioni in merito alle rispettive attività e alle buone prassi adottate. In tale contesto, il 1° giugno 2023, l'Autorità ha pubblicato sul proprio sito e trasmesso ai competenti uffici della Commissione europea, le relazioni sull'applicazione dei citati regolamenti (UE) n. 1177/2010 e n. 181/2011 da essi previste, con le quali sono stati forniti, tra l'altro, per il biennio 2021-2022, dati e statistiche relativi ai reclami e alle sanzioni irrogate, nonché una descrizione dell'attività svolta³³⁷. Inoltre, nel periodo di riferimento della presente Relazio-

³³⁶ Nel periodo di riferimento si sono chiusi con sanzione i seguenti procedimenti annullati in autotutela: delibera n. 71/2022 (chiusa con sanzione con delibera 72/2023, per violazione artt. 16, par. 1 e 18, par. 1, con pagamento in misura ridotta con delibera n. 158/2022 per violazione dell'art. 24, par. 2); delibera n. 78/2022 (chiusa con sanzione con delibera n. 73/2023 per violazione art. 18, par. 1, con pagamento in misura ridotta con delibera n. 173/2022 per violazione artt. 16, par. 1 e 24, par. 2); delibera n. 79/2022 (chiusa con sanzione con delibera n. 74/2023 per violazione dell'art.16, par. 1 e 18, par. 1, con pagamento in misura ridotta con delibera 143/2022, per violazione art. 24, par. 2); delibera n. 86/2022 (chiusa con sanzione con delibera 75/2023 per violazione degli art. 16, par. 1 e 18, par. 1, con pagamento in misura ridotta con delibera 159/2022 per violazione dell'art. 24, par.2); delibera n. 102/2022 (chiusa con sanzione con delibera n. 92/2023 per violazione degli art. 16, par. 1 e 24, par. 2, con pagamento in misura ridotta con delibera n. 174/2022 per violazione dell'art. 18, par. 1); delibera n. 119/2022 (chiusa con sanzione con delibera 93/2023 per violazione degli artt. 17, par. 2 e 24, par. 2, con pagamento in misura ridotta con delibera n. 195/2022 per violazione dell'art. 18, par. 1).

³³⁷ Le relazioni sono visibili rispettivamente ai seguenti link: <https://www.autorita-trasporti.it/trasporto-via-mare-e-per-vie-navigabili-interne/> e <https://www.autorita-trasporti.it/tutela-diritti-dei-passeggeri-trasporto-su-autobus/>.

ne, l'Autorità ha fornito contributi aventi a oggetto, tra l'altro, la formazione dei conducenti in materia di trasporto con autobus; le norme e le funzioni svolte in materia di ADR; i riferimenti del proprio sito *web*, tra i quali il *link* al portale *Your Europe*, che costituisce lo sportello unico digitale europeo per l'accesso alle informazioni sulle regole vigenti a livello nazionale e europeo in materia di impresa, lavoro, istruzione, salute e tassazione e sul quale è possibile rinvenire il *link* al sito dell'Autorità³³⁸.

L'Autorità ha, altresì, partecipato all'iniziativa promossa dalla Commissione europea e relativa alla "*migliore protezione dei passeggeri e dei loro diritti*", i cui lavori dovrebbero concludersi nel secondo trimestre del 2023. In questa fase, l'Autorità, ha evidenziato la necessità che vi sia un intervento a livello UE, volto a garantire la tutela dei passeggeri anche nei viaggi multimodali, atteso che, attualmente, i diversi regolamenti, non prevedono, in tali

casi, specifici strumenti che garantiscano una tutela completa ed effettiva. È stata, inoltre, segnalata la necessità che la tematica dei diritti delle PMR sia trattata in modo trasversale rispetto ai diversi regolamenti nei vari modi di trasporto (tali passeggeri, in un'ottica di inclusività, devono poter fruire dei trasporti senza discriminazioni e, quanto più possibile, autonomamente) e di dedicare particolare attenzione ai diritti dei passeggeri in possesso di titoli di viaggio globali, la cui diffusione si sta sviluppando, anche a fronte delle nuove esigenze di mobilità emerse con maggior evidenza nel corso della pandemia. Infine, si è evidenziata l'opportunità di una regolamentazione a livello UE, applicabile a tutte le situazioni analoghe a quelle verificatesi nella pandemia da Covid-19, per dare maggior certezza a tutti i soggetti coinvolti e maggior efficacia anche all'azione dei soggetti responsabili dell'applicazione.

4.4 La tutela dei diritti dei passeggeri con disabilità e a mobilità ridotta

Il livello di tutela dei diritti dei PMR fa registrare, nel periodo di riferimento, apprezzabili progressi in termini di effettività delle garanzie previste dalla normativa nazionale ed europea, anche in ragione del contributo offerto dalle segnalazioni dei passeggeri trasmesse all'Autorità. Il numero delle istanze pervenute è in costante aumento. Tale circostanza consente all'Autorità di pervenire a conoscenza dei disservizi più diffusi e di quelli la cui rilevazione d'ufficio risulta complessa, quali: il comportamento del personale conducente; la mancata assistenza, a bordo o nelle biglietterie; la mancanza di idonee informazioni in merito all'effettiva accessibilità dei binari e del treno; la mancanza, in alcune stazioni, di carrelli elevatori per la salita a bordo treno; la minima frequenza di autobus muniti di dispositivi per l'accesso con carrozzina.

Le istanze di tutela pervenute contribuiscono anche a formare la base informativa utile a focalizzare correttamente gli interventi di regolazione dell'Autorità. Di questi ultimi, si ritiene utile proporre un quadro riassuntivo con la Tabella 24.

Nell'ambito dei provvedimenti indicati in tabella, particolare rilievo assumono le misure previste dalla delibera n. 106/2018, con specifico riguardo al diritto alla accessibilità e fruibilità di servizi e stazioni, che ha introdotto il diritto dell'utente PMR a ottenere un indennizzo, definito dai gestori dei servizi e delle stazioni nelle proprie carte dei servizi, nel caso di mancato ripristino, nei termini pre-

visti, della disponibilità di infrastrutture o dotazioni delle stazioni, nonché il diritto a ricevere un indennizzo, oltre al rimborso del biglietto "[n]el caso in cui una corsa indicata sull'orario pubblicato come fruibile da utenti con disabilità o a mobilità ridotta venga resa con materiale non idoneo o sostituita con autoservizio sostitutivo o integrativo non accessibile o non idoneo". O ancora, le previsioni di cui alla delibera n. 56/2018, con la quale è stato previsto l'obbligo, per alcune autostazioni dotate di specifiche caratteristiche, di adottare il PIA che contiene una completa descrizione delle caratteristiche dell'infrastruttura, delle dotazioni, degli spazi e delle condizioni tecnico/economiche per il loro utilizzo da parte dei vettori, nonché delle condizioni di accesso delle PMR. A tale riguardo, si ricorda che il MIT, previa interlocuzione con l'Autorità e la Conferenza delle regioni, ha designato ulteriori stazioni di autobus nelle quali, ai sensi dell'art. 12 del regolamento (UE) n. 181/2011 "*è fornita assistenza alle persone con disabilità o a mobilità ridotta*"³³⁹. L'attribuzione della qualifica di "*stazione autobus designata*" risulta determinante ai fini dell'applicazione di importanti diritti a tutela delle PMR³⁴⁰ (cfr. *supra*).

338 L'iniziativa dello Sportello unico digitale europeo (*Single Digital Gateway*) è stata avviata con il regolamento (UE) 2018/1724 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 2 ottobre 2018, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea serie L295 del 21 novembre 2018.

339 Con decreto 25 agosto 2022 del Ministero dei trasporti e della mobilità sostenibili, recante "Designazione quali stazioni di autobus che forniscono assistenza a persone con disabilità o a mobilità ridotta", sono state designate oltre al Terminal Romano di Crotone e all'Autostazione di Lampugnano, già designate con precedente Decreto, le seguenti stazioni: Tibus, Autostazione di Perugia, Autostazione di Udine, Autostazione Polo Intermodale Trieste Airport, Autostazione di Bologna e Autostazione di Firenze.

340 L'art. 13 del regolamento (UE) n. 181/2011, prevede, al par. 1, che "[...] nelle stazioni designate dagli Stati membri i vettori e gli enti di gestione delle stazioni, nell'ambito delle rispettive competenze, prestano gratuitamente assistenza almeno nella misura specificata nella parte a) dell'allegato I alle persone con disabilità o a mobilità ridotta".

Tabella 24. I provvedimenti di regolazione: le misure a tutela delle PMR

Misure a tutela delle PMR	Delibera	
<p>Misura 1 – Condizioni minime di qualità e loro criteri di applicazione OSP</p> <p>I livelli qualitativi e quantitativi dei servizi:</p> <ul style="list-style-type: none"> soddisfano gli OSP, per i servizi di linea, in termini di [...] disponibilità di posti a sedere per le PMR (punto 2); sono individuati nelle Misure del Titolo II in relazione all'accessibilità dei mezzi e delle infrastrutture (con particolare riferimento alle PMR (punto 7.g); 		
<p>Misura 7 – Indicatori e livelli minimi di regolarità del servizio e puntualità dei treni</p> <ul style="list-style-type: none"> Il livello minimo per un “<i>adeguato servizio sostitutivo</i>” è fissato nel piano d'intervento relativamente almeno ai seguenti aspetti: [...] modalità di fornitura del servizio sostitutivo (treno, bus, taxi), che deve avvenire: [...] in condizioni di accessibilità e <i>comfort</i> quanto più possibile equivalenti a quelle garantite dal servizio soppresso al fine di garantire il raggiungimento della destinazione anche alle PMR; con equivalenti servizi di assistenza alle PMR per il raggiungimento del punto di erogazione del servizio sostitutivo, la salita e la discesa dallo stesso (punto 8.d); 		
<p>Misura 8 – Indicatori e livelli minimi delle informazioni all'utenza (prima del viaggio)</p> <ul style="list-style-type: none"> Le informazioni sono diffuse e pubblicate o comunicate impiegando un linguaggio comprensibile agli utenti (inclusi PMR), compresi gli utenti occasionali, e al pubblico in generale, senza il ricorso a termini tecnici (punto 3). Informazioni minime (Tabella 1): (punto 14) disponibilità a bordo di posti dedicati a PMR; (punto 15) modalità di richiesta per assistenza a bordo e in stazione e tempistiche per prenotazione dei servizi dedicati a PMR; 		
<p>Misura 9 – Indicatori e livelli minimi delle informazioni all'utenza (durante il viaggio)</p> <ul style="list-style-type: none"> (punto 3 identico a Misura 8 punto3) Informazioni statiche (Tabella 2): (punto 33) Disponibilità a bordo di posti dedicati alle PMR. 		delibera n. 16/2018
<p>Misura 11 – Indicatori e livelli minimi di accessibilità commerciale</p> <ul style="list-style-type: none"> alle PMR è consentito acquistare il biglietto a bordo senza sovrapprezzo laddove nella stazione di partenza non sia presente un canale a loro accessibile (punto 10). 		
<p>Misura 13 – indicatori e livelli minimi di accessibilità (nei Contratti di Servizio-CdS)</p> <ul style="list-style-type: none"> adozione del Piano operativo per l'accessibilità (di seguito anche POA), con il coinvolgendo delle rappresentanze dei consumatori, delle associazioni dei passeggeri e delle PMR: azioni congiunte per migliorare l'accessibilità al servizio (e.g. abbattimento barriere architettoniche/rispetto Specifiche tecniche di interoperabilità-STI) (punto 2.c). 		
<p>Misura 15 – Indicatori di qualità negli Accordi Quadro o in altri Atti negoziali diversi dal CdS</p> <ul style="list-style-type: none"> ai sensi dell'art. 21 del regolamento (CE) n. 1371/2007, l'EA individua le condizioni minime da garantire per consentire l'accessibilità in autonomia alle stazioni per tutti gli utenti e i cittadini, comprese le PMR, consentendo di poter accedere in piena autonomia al servizio senza la necessità di richiedere un servizio di assistenza (Punto 6). ai sensi dell'art. 22 del regolamento (CE) n. 1371/2007, l'EA individua le condizioni da garantire per un adeguato servizio di assistenza per le PMR, con particolare riferimento a modalità e tempistiche di richiesta di supporto per le fasi di salita, discesa o trasferimento da/tra treni, tramite adeguata attrezzatura e personale di stazione e il livello di diffusione di tali servizi su tutte le stazioni (punto 8) 		
<p>Misura 3 – Diritto all'informazione</p> <ul style="list-style-type: none"> prima del viaggio le condizioni di accesso e fruibilità dei servizi e delle stazioni, con specificazione dell'eventuale disponibilità in stazione di [...] infrastrutture e servizi dedicati agli utenti con disabilità o a mobilità ridotta (punto 3.a); in caso di eventi che comportino variazioni delle condizioni di accesso e fruibilità dei servizi e delle stazioni per gli utenti PMR l'eventuale utilizzo di materiale rotabile diverso da quello programmato o di autoservizio sostitutivo o integrativo, che comporti limitazioni per gli utenti con disabilità o a mobilità ridotta, con indicazione delle possibili alternative di viaggio (punto 5. a); l'eventuale indisponibilità delle infrastrutture o dotazioni delle stazioni tali da limitarne l'accessibilità e fruibilità, nonché le tempistiche necessarie per il relativo ripristino, in particolare indicando per le PMR la stazione accessibile più vicina (punto 5. b); 	delibera n. 106/2018 segue →	

Tabella 24. (2/3) I provvedimenti di regolazione: le misure a tutela delle PMR

Misure a tutela delle PMR	Delibera
<p>Misura 4 – Modalità con cui sono rese le informazioni</p> <ul style="list-style-type: none"> Le informazioni di cui alla Misura 3 sono rese agli utenti in forma chiara, completa, aggiornata e di agevole accesso, avuto particolare riguardo alle esigenze degli utenti con disabilità o a mobilità ridotta (punto 1) obbligo di consultazione delle associazioni rappresentative dei consumatori e degli utenti con disabilità o PMR in merito a chiarezza, completezza e fruibilità delle informazioni rese (punto 7); 	↔ segue
<p>Misura 5 – Diritto alla accessibilità e fruibilità di servizi e stazioni</p> <ul style="list-style-type: none"> diritto a ottenere un indennizzo, nel caso di mancato ripristino nei termini previsti della disponibilità di infrastrutture o dotazioni delle stazioni (punto 2); Nel caso in cui una corsa indicata sull'orario pubblicato come fruibile da utenti con disabilità o a mobilità ridotta venga resa con materiale non idoneo o sostituita con autoservizio sostitutivo o integrativo non accessibile o non idoneo, l'utente con disabilità o a mobilità ridotta che abbia già acquistato un titolo di viaggio utilizzabile per la corsa interessata ha diritto, oltre al rimborso del biglietto, ad un indennizzo, definito da ciascun gestore del servizio nella propria carta dei servizi. 	delibera n. 106/2018
<p>Misura 1 – Definizione delle condizioni minime di qualità: fattori, indicatori e livelli</p> <ul style="list-style-type: none"> I livelli qualitativi e quantitativi minimi dei servizi sono individuati nel Titolo II in relazione ai fattori di qualità, tra i quali rientra l'accessibilità dei mezzi e delle infrastrutture al pubblico (con particolare riferimento a PMR) (punto 4.e). 	
<p>Misura 2 – Monitoraggio e verifica delle condizioni minime di qualità. Trasparenza sull'uso efficiente delle risorse e obbligo di accesso ai dati</p> <ul style="list-style-type: none"> l'insieme minimo di informazioni da rendere accessibili a chiunque, prima, durante e dopo il viaggio, è costituito da: accessibilità alla nave in termini di molo/approdo, dotazione di dispositivi per l'accessibilità alle PMR, disponibilità e modalità di accesso con veicolo al seguito [...] (punto 8.b). 	
<p>Misura 5 – Indicatori e livelli minimi di regolarità del servizio e puntualità delle navi - CdS</p> <ul style="list-style-type: none"> il livello minimo per un "adeguato servizio sostitutivo" è caratterizzato dall'indicazione della modalità di fornitura del servizio sostitutivo (corsa successiva, altra nave, aereo, treno, bus, taxi), che deve avvenire: senza alcun supplemento con numero di mezzi proporzionato al numero di passeggeri della nave soppressa e di caratteristiche analoghe (ad esempio per consentire l'imbarco delle auto al seguito, l'accesso alle PMR); 	
<p>Misura 6 – Indicatori e livelli minimi delle informazioni all'utenza (prima del viaggio) - CdS</p> <ul style="list-style-type: none"> Informazioni diffuse/pubblicate/comunicate impiegando un linguaggio comprensibile agli utenti (inclusi PMR), compresi gli utenti occasionali, e al pubblico in generale, senza il ricorso a termini tecnici (punto 3). La Tabella 2 specifica che deve essere indicata la Disponibilità a bordo di posti dedicati a PMR (punto 15) e le condizioni di accesso per il trasporto PMR; modalità di richiesta di assistenza a bordo ed al porto e tempistiche necessarie per prenotazione dei servizi dedicati a PMR; mappa con indicazione del punto di incontro dove le PMR possono annunciare il proprio arrivo e chiedere assistenza (punto 16) 	delibera n. 96/2018
<p>Misura 7 – Indicatori e livelli minimi delle informazioni all'utenza (durante il viaggio) - CdS</p> <ul style="list-style-type: none"> (Punto 4 identico a punto 6.3) Tabella 3 specifica che deve essere indicata la disponibilità a bordo di posti dedicati a PMR (punto 46) e le modalità di richiesta per assistenza a bordo ed al porto e tempistiche necessarie per prenotazione dei servizi dedicati a PMR, e mappa con indicazione del punto di incontro dove le PMR possono annunciare il proprio arrivo e chiedere assistenza (punto 47) 	
<p>Misura 9 – Indicatori e livelli minimi di accessibilità commerciale - CdS</p> <ul style="list-style-type: none"> Il vettore garantisce alle PMR la possibilità di accedere ai servizi erogati dai sistemi telematici predisposti per la vendita dei titoli di viaggio (punto 8) Alle PMR è consentito acquistare il biglietto a bordo senza sovrapprezzo laddove nel porto di partenza non sia presente un canale a loro accessibile 	segue →

Tabella 24. (3/3) I provvedimenti di regolazione: le misure a tutela delle PMR

Misure a tutela delle PMR	Delibera
<p>Misura 11 – Indicatori e livelli minimi di accessibilità</p> <ul style="list-style-type: none"> Le condizioni di accessibilità sono garantite attraverso: programmazione di un servizio accessibile agli utenti con particolare riferimento alle PMR (punto 1.b) e la necessità di garantire alle PMR, l'assistenza al porto e all'accesso al servizio di trasporto (punto 1.c) obbligo di predisporre un Piano operativo per l'accessibilità (POA), coinvolgendo le rappresentanze dei consumatori e le associazioni dei passeggeri e delle PMR, rappresentative dei loro interessi (punto 2.b) il POA ha a oggetto, tra l'altro, le attività di accoglienza/assistenza per PMR, sia a bordo sia a terra nei porti coinvolti nell'ambito del servizio di trasporto oggetto del CdS [...] la definizione di un punto di ritrovo all'interno o all'esterno dell'area portuale dove la PMR possa annunciare il proprio arrivo e chiedere assistenza, la possibilità per l'utente PMR di imbarcarsi, in caso di navi che lo prevedano, con auto al seguito, e di fare il <i>check-in</i> senza dover abbandonare il veicolo, della necessità di muoversi e spostarsi dalla stiva ai ponti superiori, della possibilità per i non vedenti di portare con sé in cabina i propri cani guida (punto 2.c.ii) 	<p>segue</p> <p>delibera n. 96/2018</p>
<p>ANNESSO 2 – Contenuto minimo dei Contratti di Servizio</p> <ul style="list-style-type: none"> le CMQ dei servizi riguardano anche l'accessibilità delle PMR, possono essere oggetto di specifico allegato al contratto di servizio e possono riguardare, tra l'altro le caratteristiche del parco mezzi (Prospetto 1 - servizi ferroviari - sez. 1 e 3 - Prospetto 2 - trasporto su strada - sez. 1 e 3) 	<p>delibera n. 154/2019</p>
<p>Misura 2 – Prospetto Informativo dell'Autostazione (PIA)</p> <ul style="list-style-type: none"> obbligo di adozione del PIA, che contiene, tra l'altro, le condizioni di accesso alle PMR 	<p>delibera n. 56/2018</p>
<p>Misura 5 – Criteri e modalità per stabilire le condizioni di accessibilità fisica delle autostazioni</p> <ul style="list-style-type: none"> adozione di adeguate condizioni di sicurezza, individuazione di percorsi ottimali mediante apposita segnaletica, che consentano a tutti gli utenti e in particolare alle PMR di accedere in piena autonomia all'autostazione e ai relativi servizi (tra cui biglietterie, punti di orientamento, <i>desk</i> informativi) senza la necessità di richiedere assistenza specifica definizione di servizi di assistenza, qualora l'autostazione presenti barriere architettoniche, per garantire adeguate condizioni di accessibilità delle PMR (ad esempio, punti di accoglienza, procedure di accompagnamento delle PMR agli stalli di sosta dei mezzi, supporto alla salita e alla discesa dai mezzi) 	
<p>Misura 7 – Informazioni al pubblico e modalità di loro erogazione nelle autostazioni</p> <ul style="list-style-type: none"> disponibilità, all'interno dell'autostazione di mappe dei percorsi e dei servizi di assistenza interni ed esterni all'autostazione, riportanti: a. i percorsi pedonali, con particolare riferimento a quelli attrezzati per le PMR; b. l'ubicazione delle biglietterie e dei punti di informazione/accolgienza, con particolare riferimento a quelli dedicati alle PMR; 	
<p>Misura 3 e Misura 4 – Accessibilità delle procedure di reclamo</p> <ul style="list-style-type: none"> I gestori dei servizi/stazioni/piattaforma digitale garantiscono la disponibilità di un meccanismo per il trattamento dei reclami di facile accesso ed utilizzo, avuto particolare riguardo alle esigenze degli utenti con disabilità 	<p>delibera n. 28/2021</p>

Ancora in tema di PMR, attese alcune criticità segnalate anche dagli organi di stampa, l'Autorità è intervenuta in sede di indicazioni e prescrizioni fornite ai gestori delle infrastrutture ferroviarie, ai sensi dell'art. 14, comma 1, del d.lgs. n. 112/2015, con riguardo al PIR, proponendo importanti integrazioni tese a migliorare l'assistenza alle PMR³⁴¹.

In materia di accessibilità, si ricorda altresì che il d. lgs. n. 82/2022 ha dato attuazione alla direttiva (UE) 2019/882, a far data dal 28 giugno 2025³⁴². Gli obblighi ivi previsti si applicano, tra l'altro, agli elementi dei siti *web*; dei servizi per dispositivi mobili, comprese le applicazioni mobili; ai biglietti elettronici e ai servizi di biglietteria elettronica; alla fornitura di informazioni relative ai servizi di

trasporto, comprese le informazioni di viaggio in tempo reale, relativi ai servizi di trasporto passeggeri aerei, con autobus, ferroviari e per vie navigabili, ivi compresi i servizi di trasporto urbani, extraurbani e regionali. L'art. 21 del citato decreto legislativo prevede che, nelle ipotesi in cui l'Agenzia per l'Italia digitale, in qualità di autorità di vigilanza sui servizi, accerti che un servizio di trasporto non rispetta i requisiti di accessibilità e il fornitore non adotti le opportune misure correttive, entro un termine ragionevole e proporzionato alla natura della non conformità, la stessa Agenzia, prima di adottare le misure inibitorie, acquisisce il parere dell'Autorità. Le disposizioni del decreto hanno effetto a decorrere dal 28 giugno 2025, fino al 28 giugno 2030.

341 Ci si riferisce, in particolare, all'attuazione della delibera n. 173/2021, prescrizione 6.1.3.1 (prima bozza del PIR 2024), in cui il gestore dell'infrastruttura ferroviaria ha condiviso la proposta di prevedere, all'interno del par. 6.3.3.2.3, punto 5 lettera e) del PIR, una specifica e separata sezione dedicata alla disciplina dell'assistenza per le PRM che, seppur non a bordo del treno fermo in linea o in stazione, sono in ogni caso coinvolti dall'anormalità in corso (in stazione o a bordo treno) e ha modificato il testo in tal senso. E ancora, riguardo alla delibera n. 227/2022 prescrizione 5.3.3.1, il gestore dell'infrastruttura ferroviaria ha integrato il paragrafo 5.4.6 del PIR prevedendo che all'interno del perimetro degli impianti del *network* SalaBlu, ove sia necessario utilizzare mezzi di trasporto su gomma sostitutivi dei servizi di trasporto ferroviario, le imprese ferroviarie possono richiedere a RFI l'erogazione del servizio di accoglienza e accompagnamento della PRM ai mezzi in parola.

342 Direttiva (UE) 2019/882 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 aprile 2019 sui requisiti di accessibilità dei prodotti e dei servizi.

5. L'ORGANIZZAZIONE E IL FUNZIONAMENTO

Il presente capitolo illustra la struttura organizzativa dell'Autorità e il suo funzionamento, ivi compreso il sistema di reperimento delle risorse finanziarie e il bilancio. A seguire, fornisce alcune informazioni generali sul personale dell'Autorità, sul *performance management* in vigore e sui rapporti con le rappresentanze sindacali. Da ultimo, propone un *focus* sull'attuazione delle disposizioni di

legge in materia di trasparenza e contrasto alla corruzione, sul tema della protezione dei dati personali e sulle iniziative assunte nell'ambito del processo di transizione digitale, cui è correlata l'implementazione della banca dati dei trasporti e del portale dei dati e delle statistiche implementati dall'Autorità.

5.1 Il finanziamento

5.1.1 L'evoluzione normativa e giurisprudenziale

La disposizione di riferimento in materia di autonomia finanziaria dell'Autorità è contenuta nell'art. 37, comma 6, lettera b) del decreto istitutivo (come modificato dalla novella di cui all'art. 16 del decreto Genova, secondo il quale *“All'esercizio delle competenze di cui al comma 2 e alle attività di cui al comma 3, nonché all'esercizio delle altre competenze e alle altre attività attribuite dalla legge, si provvede come segue: [...] b) mediante un contributo versato dagli operatori economici operanti nel settore del trasporto e per i quali l'Autorità abbia concretamente avviato, nel mercato in cui essi operano, l'esercizio delle competenze o il compimento delle attività previste dalla legge, in misura non superiore all'1 per mille del fatturato derivante dall'esercizio delle attività svolte percepito nell'ultimo esercizio, con la previsione di soglie di esenzione che tengano conto della dimensione del fatturato. Il computo del fatturato è effettuato in modo da evitare duplicazioni di contribuzione”*.

Nella sua versione originaria, tale disposizione prevedeva, più genericamente, che l'ART facesse fronte alle proprie spese *“mediante un contributo versato dai gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati, in misura non superiore all'uno per mille del fatturato derivanti dall'esercizio delle attività svolte percepiti nell'ultimo esercizio”*.

Il principale aspetto problematico, su cui si è sin da subito generato un significativo contenzioso, ha riguardato l'individuazione della platea dei soggetti tenuti alla corresponsione del contributo. Ciò in ragione della generi-

cità della categoria degli operatori economici sottoposti all'obbligo contributivo, così come definita dalla norma in esame.

A contestare l'obbligo contributivo furono originariamente le imprese della logistica, dell'autotrasporto di merci, della spedizione e del trasporto espresso, della gestione di *terminal* portuali e di *handling* aeroportuale. A tale gruppo si sono, in seguito, aggiunte imprese (o loro associazioni) attive in altri ambiti di trasporto (veicoli aerei, trasporto passeggeri su strada, trasporto passeggeri via mare, trasporto merci via mare, concessionari autostradali, interporti). Le imprese ricorrenti sostenevano di non appartenere alla categoria dei *“gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati”*.

In un primo momento, ai fini dell'individuazione di tali soggetti, oltre alla classificazione ATECO, l'Autorità ha tenuto conto delle attività effettivamente svolte. Inoltre, a decorrere dal contributo per l'anno 2016, al fine di garantire la massima partecipazione e trasparenza delle scelte adottate dall'Autorità, il documento concernente la determinazione del contributo è stato sottoposto a consultazione.

Ciò nonostante, diverse categorie di operatori economici, ritenendo di essere escluse dall'ambito di applicazione della disposizione in argomento, hanno impugnato gli atti di determinazione del contributo adottati dall'Autorità.

Proprio in seno a tale contenzioso, la disposizione sopra citata è stata sottoposta al vaglio della Corte costituzionale che, con sentenza n. 69 del 7 aprile 2017, l'ha

ritenuta immune da rilievi³⁴³, giudicando non fondata la questione sollevata e affermando che il contributo all'Autorità costituisce *“una prestazione patrimoniale imposta e rientra nel campo di applicazione dell'art. 23 Cost.; esso è quindi soggetto alla riserva di legge ivi prevista”*. Con specifico riferimento poi all'individuazione dei soggetti tenuti alla contribuzione, la Corte ha, peraltro, affermato che l'art. 37 del d.l. n. 201/2011 fa riferimento ai *“gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati”, ossia a coloro nei confronti dei quali l'ART abbia effettivamente posto in essere le attività (specificate al comma 3 dell'art. 37) attraverso le quali esercita le proprie competenze (enumerate dal comma 2 del medesimo articolo)”*. Secondo il Collegio, pertanto, la platea degli obbligati non sarebbe individuata dal *“mero riferimento a un'ampia, quanto indefinita, nozione di ‘mercato dei trasporti’ (e dei ‘servizi accessori’); al contrario, deve ritenersi che includa solo coloro che svolgono attività nei confronti delle quali l'ART ha concretamente esercitato le proprie funzioni regolatorie istituzionali, [...]”*.

La Consulta ha poi chiarito che non sussistevano carenze nel procedimento finalizzato a individuare il contributo dovuto all'Autorità in quanto *“l'intervento del Presidente del Consiglio e del Ministro dell'economia e delle finanze costituisce un significativo argine procedimentale alla discrezionalità dell'ART e alla sua capacità di determinare da sé le proprie risorse”*. Inoltre, la Corte si è soffermata sulla partecipazione al procedimento, apprezzando il coinvolgimento da parte dell'Autorità delle associazioni di categoria³⁴⁴.

In esito alla sentenza, e al fine di assicurarne la concreta applicazione, l'Autorità ha ritenuto opportuno effettuare una ricognizione delle attività da essa concretamente svolte, in modo da giungere a una conforme perimetrazione dei soggetti tenuti alla contribuzione con la delibera n. 75/2017³⁴⁵. Con lo stesso provvedimento, ha dato mandato agli uffici di procedere alla eventuale revisione, d'ufficio o a fronte di specifica istanza, delle posizioni dei soggetti

individuati quali tenuti al versamento del contributo³⁴⁶ e di provvedere a ogni conseguente adempimento.

Successivamente alla decisione della Corte costituzionale, il TAR Piemonte ha accolto, con una serie di sentenze, i ricorsi presentati da alcune categorie di soggetti che l'Autorità ha ritenuto, sin dalle prime delibere in materia, rientranti nel perimetro contributivo.

Secondo il giudice amministrativo di prima istanza, in forza del principio affermato dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 69/2017, sarebbero stati tenuti all'obbligo di pagamento solo i soggetti che erano già stati assoggettati all'esercizio delle funzioni regolatorie affidate all'Autorità. L'individuazione di tali soggetti sarebbe dipesa, quindi, da un dato concreto e non dalla circostanza (teorica) che l'Autorità possa intervenire nel settore in cui operano. Il TAR Piemonte ha poi operato una distinzione fra *“destinatari”* della regolazione e *“beneficiari”* della stessa (in astratto e potenzialmente tutti i consumatori), sostenendo che soltanto i destinatari diretti della regolazione sarebbero stati tenuti al versamento del contributo³⁴⁷.

Alla luce del quadro giurisprudenziale sin qui esposto e dei principi sanciti dalla Corte costituzionale, il legislatore è appositamente intervenuto con la novella di cui all'art. 16 del citato d.l. n. 109/2018 (cfr. *supra*).

Dal punto di vista soggettivo la disposizione, come innovata, fa riferimento in modo omnicomprensivo agli *“operatori economici operanti nel settore del trasporto”*, eliminando il precedente riferimento ai *“gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati”*, il quale ha generato il rilevante contenzioso cui si è fatto riferimento in precedenza.

È di tutta evidenza che, in tal modo, il legislatore ha inteso superare le incertezze ermeneutiche che la formulazione originaria della norma istitutiva aveva causato, conducendo il TAR Piemonte a operare la distinzione, cui si è fatto cenno, tra soggetti *“destinatari”* e meri *“beneficiari”* della regolazione dell'Autorità, peraltro non

343 In particolare, il TAR Piemonte è stato adito da società che esercitano attività di magazzinaggio, distribuzione, logistica, consulenza per la distribuzione, trasporto merci, trasporto espresso, spedizione, brokeraggio doganale, gestione di *terminal* portuali, *handling* aeroportuale, corriere espresso. Il TAR Piemonte, con ordinanza del 17 dicembre 2015, ha sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 37, comma 6, lett. b), del d.l. n. 201/2011, in riferimento agli artt. 3, 23, 41 e 97 della Costituzione, nella parte in cui tale disposizione avrebbe attribuito all'Autorità un potere di determinazione di una prestazione patrimoniale senza individuare puntualmente i presupposti dell'imposizione.

344 Sul tema dell'entità del contributo e del suo perimetro, poi, la Corte ha affermato che: *“quanto alla misura delle risorse per il cui approvvigionamento l'Autorità si avvale del contributo oggetto del giudizio, essa non può ritenersi illimitata ovvero rimessa alla determinazione unilaterale dell'Autorità. La loro entità è correlata alle esigenze operative dell'ART e corrisponde al fabbisogno complessivo della medesima, risultante dai bilanci preventivi e dai rendiconti della gestione, soggetti al controllo della Corte dei conti e pubblicati nella Gazzetta Ufficiale (ai sensi dell'art. 2, comma 27, della legge 14 novembre 1995, n. 481, recante ‘Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità’). Limiti più specifici sono poi stabiliti da singole disposizioni di legge, anch'essi soggetti a controllo, come risulta dai documenti contabili dell'ART (da ultimo, la Relazione illustrativa del bilancio di previsione per l'anno 2017 e programmatica per il triennio 2017-2019, allegata alla Delibera 24 novembre 2016, n. 138)”*.

345 Delibera n. 75 del 5 giugno 2017, *“Contributo al finanziamento dell'Autorità di regolazione dei trasporti. Ricognizione delle competenze dell'Autorità e degli ambiti interessati dalle attività poste in essere”*.

346 Agli effetti delle delibere n. 10/2014, n. 78/2014, n. 94/2015 e n. 139/2016.

347 Tale impostazione ha condotto a escludere dall'assoggettamento al contributo un'ampia categoria di soggetti ritenuti meri beneficiari della regolazione dell'Autorità (Tra questi, ad esempio, i vettori aerei), oltre al rimborso delle somme eventualmente già versate sino all'annualità 2018 compresa. Tale esclusione, d'altra parte, ha determinato perdurante incertezza sulle risorse di cui dispone l'Autorità per l'esercizio delle proprie funzioni istituzionali. L'Autorità non ha peraltro prestato acquiescenza alle suddette pronunce impugnandole dinanzi al Consiglio di Stato.

presente nella citata sentenza n. 69/2017³⁴⁸. Nel tentativo di chiarire definitivamente il perimetro dei soggetti tenuti al contributo, la novella fa riferimento a tutti gli operatori economici che operano in un mercato nel quale l'Autorità abbia avviato la sua azione regolatoria o svolto funzioni, anche non regolatorie, previste dalla legge.

A partire da novembre 2019 anche la nuova formulazione dell'art. 37, comma 6, lettera b) del d.l. n. 201/2011 è stata sottoposta al vaglio del giudice amministrativo di primo grado.

Al riguardo, il TAR Piemonte ha distinto nella nuova enunciazione “*profili meramente esplicativi di principi già evincibili dal testo previgente, così come interpretato dalla Corte costituzionale*” e “*profili innovativi*”, tra i quali l'esplicita puntualizzazione secondo cui il contributo è “*diretto a finanziare non soltanto le attività propriamente regolatorie dell'Autorità, ma tutte le attività, comunque ad essa attribuite dalla legge*”, e dunque anche al di fuori dell'art. 37.

Da gennaio 2021, sono intervenute numerose pronunce del Consiglio di Stato³⁴⁹ che, in forza della novella introdotta con l'art. 16 del d.l. n. 109/2018 sopra richiamato, e sulla scorta di alcune decisioni innovative del TAR Piemonte, hanno sancito una significativa riscrittura del perimetro oggettivo e temporale degli obblighi contributivi che gravano a carico dei soggetti regolati o diversamente incisi dalla regolazione. In particolare, il Consiglio di Stato, entrato nel merito del contenzioso generato dalle categorie produttive che avevano contestato la debenza del contributo per il funzionamento dell'Autorità, ha demarcato il perimetro contributivo dell'Autorità, valorizzando gli effetti della modifica della normativa introdotta dal menzionato decreto Genova.

Dalla lettura della parte generale delle sentenze si ricava l'impostazione complessiva adottata dal Consiglio di Stato, il quale ha ritenuto, in linea con le difese sviluppate dall'Autorità, che la riforma del 2018 abbia creato uno spartiacque nel perimetro contributivo tale da includere, dal 2019 in avanti, tutti gli operatori economici attivi nei settori dei trasporti in cui vi sia stato un intervento di regolazione dell'ART, a prescindere dal fatto che essi ne siano i destinatari diretti o i meri “beneficiari”³⁵⁰.

Le predette sentenze hanno assunto un rilievo determinante per tutte le controversie pendenti in materia di au-

tofinanziamento e per la (definitiva) perimetrazione della platea dei soggetti tenuti al pagamento del contributo. Infatti, al di là della posizione peculiare degli operatori economici coinvolti nella specifica impugnazione, esse contengono un esame analitico dei principali comparti interessati dal contenzioso di cui si discute.

Di seguito, si riportano in sintesi, i passaggi dell'*iter* argomentativo condotto dal Consiglio di Stato per giungere alle conclusioni appena accennate.

Innanzitutto, dopo un'analisi dell'evoluzione normativa che ha interessato la legge istitutiva dell'Autorità e sulla scorta delle indicazioni provenienti dalla sentenza n. 69/2017, il giudice d'appello ha ritenuto che la modifica della disposizione sull'autofinanziamento contenuta nella norma istitutiva, a opera del d.l. n. 109/2018, “*abbia dato vita ad un oggettivo ampliamento della platea delle imprese tenute alla contribuzione; infatti, mentre, fino al d.l. 28 settembre 2018, n. 109 (e quindi fino all'esercizio finanziario 2018) la contribuzione era in carico unicamente a soggetti gestori, successivamente l'onere viene a ricadere anche sui meri operatori economici*”³⁵¹.

Quindi, facendo leva sulla differente qualificazione normativa delle “categorie imprenditoriali” considerate, rispettivamente, nella originaria formulazione dell'art. 37, comma 6, del decreto istitutivo (“*gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati*”) e nella formulazione risultante dalla modifica operata dall'articolo 16, comma 1, lettera a-ter) del d.l. n. 109/2018 (“*operatori economici operanti nel settore del trasporto*”), il Consiglio di Stato ha analizzato i singoli comparti interessati dal contenzioso in questione, ritenendo che:

- i concessionari autostradali rientrano tra i gestori delle infrastrutture regolate e, quindi, tra gli operatori economici tenuti *ab initio* al pagamento del contributo (cfr. punto 4.1 delle sentenze in commento, laddove viene fugato ogni dubbio circa la portata preclusiva – inconsistente – del richiamo alle “nuove concessioni” giacché i concessionari sono annoverabili comunque tra i soggetti regolati anche laddove titolari di concessionari assentite prima dell'entrata in vigore della norma istitutiva e ciò antecedentemente e a prescindere dalla modifiche apportate dal decreto Genova);
- i vettori aerei, gli autotrasportatori e gli operatori

348 Si consideri, al riguardo, che la novella legislativa ha trovato sede nella legge di conversione del decreto Genova. In tale sede, dopo i gravi fatti del crollo del ponte Morandi, per effetto dell'art. 16 del d.l. n. 109/2018, sono state estese in modo significativo le funzioni in materia autostradale dell'Autorità ed è stato ampliato l'organico di trenta unità per svolgere le conseguenti funzioni (rispettivamente, al comma 1, lettere a, b) e c) e al comma 2).

349 Si fa riferimento, in particolare, alle decisioni dei giudici di Palazzo Spada del 4 gennaio 2021 (nn. 5-9/2021, n. 11/2021, nn. 15-19/2021, nn. 20-23/2021, n. 25/2021, nn. 27-28/2021, nn. 72-73/2021) e 5 gennaio 2021 (nn. 122-123/2021 e n. 132/2021).

350 In applicazione di siffatte coordinate, sono stati attratti nel perimetro operatori per i quali il TAR Piemonte aveva escluso l'obbligo in parola pure per le annualità successive alla modifica normativa, quali i vettori aerei, marittimi e gli autotrasportatori. Parimenti, il Consiglio di Stato ha confermato – sempre per gli stessi operatori economici di cui si discute – la non debenza del contributo concernente le annualità precedenti la riforma (ossia dal 2014 al 2018), in ragione della loro non riconducibilità alla categoria dei “gestori di infrastrutture e servizi regolati”, su cui si basava l'impianto originario della disposizione sull'autofinanziamento.

351 Per cui, come detto, ciò comporta l'assoggettamento all'obbligo contributivo degli operatori economici operanti in comparti finora ritenuti esclusi dalla contribuzione dalla giurisprudenza del TAR Piemonte (come i vettori aerei, gli operatori dell'autotrasporto e della logistica, gli operatori del trasporto merci via mare).

della logistica nonché gli operatori marittimi siano esclusi dalla platea dei regolati e dei soggetti tenuti al pagamento del contributo solamente fino all'anno 2018, configurandosi gli stessi come “*meri beneficiari di una regolazione e non come destinatari diretti di obblighi conformativi derivanti dalla medesima*” (cfr. punto 4.2 delle sentenze in commento);

- “*dopo la riforma del 2018, ciò che appare necessario appurare, stante la omnicomprensività della nozione soggettiva, è solo la circostanza dell’effettivo avvio nel mercato di riferimento de ‘l’esercizio delle competenze o il compimento delle attività previste dalla legge’, senza più alcun rilievo della posizione di soggetti regolati o di beneficiari*” e sulla scorta di questo (unico) criterio ha stabilito che tutta l’attività condotta dall’ART nei vari settori in discorso sia rilevante ai fini dell’assoggettamento all’obbligo contributivo delle imprese ivi operanti;
- “*Conclusivamente, per tutte le categorie in precedenza esaminate, deve ritenersi che la concreta attività di regolazione sia stata avviata antecedentemente alla riforma di cui al d.l. 109 del 2018. Pertanto, in disparte gli operatori economici già incisi in quanto ricompresi nella previgente nozione di ‘gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati’, tutte le altre imprese possono ritenersi assoggettabili a contributo solo dal momento in cui, a seguito della modifica normativa, il contributo è diventato concretamente esigibile dalle imprese di categoria, ossia dall’anno 2019*”.

A tale orientamento giurisprudenziale si è conformato il TAR Piemonte³⁵². Lo stesso Consiglio di Stato, in successive pronunce³⁵³, ha ribadito espressamente che la posizione assunta con le decisioni del 4 e 5 gennaio 2021 costituisce “*espressione di un meditato indirizzo di fondo al quale il Collegio intende dare conferma e continuità*”. Nelle sentenze del 2022 e del 2023, il TAR Piemonte, in continuità con tale impostazione, ha riconosciuto la debenza del contributo in capo agli operatori economici dei settori autostradale (trafori inclusi)³⁵⁴, marittimo³⁵⁵, ferroviario³⁵⁶, aereo³⁵⁷, nonché appartenenti all’ambito della gestione dei centri di movimentazione merci (ivi inclusi interporti e piattaforme logistiche)³⁵⁸, dell’autotrasporto³⁵⁹ e nei riguardi di operatori della logistica³⁶⁰. Inoltre, ha affermato che anche i servizi di terminalizzazione e *cargo handling* generano fatturato rilevante³⁶¹. Per di più, ha ritenuto rientranti nel perimetro dei soggetti incisi dagli obblighi dichiarativi e contributivi anche le imprese che svolgono attività di agenzia e di raccomandazione marittima³⁶². Il Consiglio di Stato nel corso del 2022 ha delibato alcune posizioni contributive di alcuni vettori aerei³⁶³ e marittimi³⁶⁴, sancendone il pieno assoggettamento agli obblighi dichiarativi e contributivi nei riguardi dell’Autorità, partendo dall’annualità 2019.

A seguire, nel marzo 2023, dinanzi al Consiglio di Stato sono stati discussi ben ottanta procedimenti giurisdizionali concernenti il contributo per il funzionamento. Le posizioni *sub iudice* hanno riguardato varie annualità, sia precedenti che successive alla riforma del 2018. In particolare, una prima serie di pronunce ha visto una pressoché totale prevalenza delle tesi dell’Autorità, innanzitutto per ragioni di natura processuale, come la tar-

352 A fini esemplificativi, si ricordano le sentenze del TAR Piemonte n. 314 del 22 marzo 2021.

353 Con le pronunce nn. 5250, 5249 e 5248 del 12 luglio 2021, il Consiglio di Stato ha accolto gli appelli promossi dall’Autorità avverso le sentenze del TAR Piemonte nn. 1126, 1127 e 1128 del 2019, respingendo integralmente i ricorsi di primo grado dei vettori marittimi e riformando parzialmente le decisioni dei giudici subalpini con riferimento all’annualità 2019.

354 Sentenze n. 232 del 22 marzo 2022, n. 312 del 31 marzo 2022, n. 772 del 30 settembre 2022 e n. 854 del 14 ottobre 2022.

355 Sentenze n. 911 del 13 ottobre 2021 e n. 297 del 29 marzo 2022.

356 Sentenze n. 231 del 21 marzo 2022 e n. 482 del 23 maggio 2023.

357 Sentenze n. 219 del 16 marzo 2022, n. 220 del 17 marzo 2022, n. 378 del 19 aprile 2022 e n. 502 del 23 maggio 2022, nn. 606 e 607 del 12 giugno 2023.

358 Sentenza n. 227 del 21 marzo 2022.

359 Sentenze n. 202 del 14 marzo 2022, n. 203 del 14 marzo 2022, n. 215 del 16 marzo 2022, n. 230 del 22 marzo 2022.

360 Sentenze nn. 216, 217 e 218 del 16 marzo 2022; n. 220 del 17 marzo 2022; n. 222 del 18 marzo 2022; n. 230 del 21 marzo 2022; n. 917 del 28 ottobre 2022 e n. 497 del 29 maggio 2023.

361 Sentenze n. 376 del 15 aprile 2022, n. 685 del 26 luglio 2022 e n. 969 del 12 novembre 2022.

362 Sentenze del TAR Piemonte n. 229 del 21 marzo 2022, nn. 846 e 847 del 12 ottobre 2022, n. 848 del 13 ottobre 2022 e n. 984 del 16 novembre 2022.

363 Sentenza del Consiglio di Stato n. 10706 del 7 dicembre 2022, riferita all’annualità 2021.

364 Mentre con la pronuncia n. 6625 del 27 luglio 2022 il Consiglio di Stato aveva rigettato l’appello dell’Autorità nei confronti di operatore del trasporto marittimo rispetto ad annualità, anteriori alla novella legislativa del 2018, con la successiva decisione n. 10044 del 16 novembre 2022 i giudici di Palazzo Spada hanno, al contrario, sancito la debenza del contributo da parte di vettore marittimo al contempo terminalista portuale in relazione all’annualità 2019. Le sentenze del Consiglio di Stato n. 2904 del 22 marzo 2023, nn. 5265, 5266 del 30 maggio 2023 e n. 5353 del 31 maggio 2023, relative all’annualità 2018, ribadiscono detta impostazione.

dività dell'impugnazione da parte dei ricorrenti in primo grado³⁶⁵ o l'estinzione del giudizio d'appello per rinuncia formulata dagli operatori economici in secondo grado³⁶⁶, con conferma di sentenze del TAR Piemonte favorevoli all'Autorità. Inoltre, i giudici del Consiglio di Stato hanno confermato l'indirizzo giurisprudenziale scoltito tramite le sentenze emanate nel gennaio-febbraio 2021, ribadendo l'assoggettamento a contribuzione a partire dall'annualità 2019 degli operatori eroganti prestazioni di autotrasporto merci conto terzi, di carattere multimodale o di natura logistica³⁶⁷. In tale contesto, i giudici hanno avuto modo di rilevare come *“la contribuzione A.R.T. per struttura (presupposto e finalità del prelievo) non presenta le fattezze della tassa (che è dovuta in relazione ad un bene divisibile secondo logiche di paracommutatività dal fruitore di un servizio o di una prestazione specifica). Il contributo de quo, infatti, è legato al fatturato lordo dell'operatore (e non al valore economico di un servizio o prestazione) e, di riflesso, non costituisce lato sensu il corrispettivo di alcuna utilità specifica. Questa profonda differenza sul piano giuridico tra contributo A.R.T. e la specifica categoria di tributo delle 'tasse' nonché la diversità del presupposto di imposta inciso (il fatturato posseduto dal singolo operatore economico regolato) escludono, pertanto, la ricorrenza di una doppia imposizione interna ex articolo 67 del d.P.R. n. 600 del 1973 (norma di principio secondo cui 'la stessa imposta' non può essere applicata più volte "in dipendenza dello stesso presupposto", neppure nei confronti di soggetti diversi)”. Ma non è tutto. Il Consiglio di Stato si è pronunciato anche con riferimento al tema dell'asserito avanzo di amministra-*

zione sottolineando, per un verso, che la determinazione dell'aliquota da applicare “non debba necessariamente seguire una logica di mera copertura del fabbisogno storico ma che possa essere assunta anche nell'ottica del reperimento di nuove e maggiori risorse in vista dell'ampliamento delle aree di intervento e del potenziamento dei mezzi a disposizione dell'amministrazione”. Peraltro, l'organo ha evidenziato che “l'esistenza di un eventuale avanzo di gestione non può considerarsi automaticamente ostativa rispetto all'imposizione e, se del caso, la modulazione in aumento del contributo. Sono, del resto, gli stessi principi di corretta gestione contabile a suggerire una gestione cauta ed oculata delle finanze e non può certo pretendersi che il funzionamento dell'ente venga finanziato unicamente o in misura prevalente a mezzo delle risorse residue degli esercizi precedenti”. A ogni buon conto, anche la quantificazione in concreto dell'aliquota, poco al di sopra della metà del massimo consentito, porta a escludere che la scelta effettuata dall'Autorità, essendo quest'ultima munita *ex lege* di ampia discrezionalità sul punto, possa incorrere in censure di manifesta illogicità o irragionevolezza.

Per quanto attiene, invece, al trasporto aereo, con l'ordinanza n. 3028 del 24 marzo 2023, il Consiglio di Stato ha rimesso alla Corte di Giustizia dell'Unione europea la soluzione di tre questioni pregiudiziali riguardanti l'interpretazione dell'art. 11, comma 5 della direttiva 2009/12/CE rispetto all'art. 37 del d.l. n. 201/2011³⁶⁸. I procedimenti giurisdizionali riguardanti i vettori aerei sono stati dunque tutti sospesi, in attesa di un pronunciamento da parte dei giudici del Lussemburgo³⁶⁹.

365 Sentenze del Consiglio di Stato nn. 2553 e 2558 del 10 marzo 2023 che riecheggiano sotto alcuni profili quanto già stabilito con sentenza n. 2114 del 23 marzo 2022. Confermano altresì l'accoglimento, ai soli fini delle determinazioni relative alle spese di giudizio, dell'eccezione di tardività formulata dall'ente, le nn. 2336 e 2338 del 7 marzo 2023, sebbene per gli altri profili rechino una declaratoria di cessazione della materia del contendere.

366 Pronunce del Consiglio di Stato nn. 2590, 2592, 2593, 2594, 2595 del 13 marzo 2023. Diversamente la sentenza n. 2587 del 13 marzo 2023 conferma una decisione di primo grado sfavorevole all'Autorità, pur recando una declaratoria di estinzione del giudizio d'appello. Con la pronuncia n. 2249 del 3 marzo 2023 è stata decretata l'improcedibilità dell'appello dell'Autorità per sopravvenuta carenza d'interesse, previo annullamento della sentenza impugnata, in quanto l'operatore economico appellato ha dichiarato di non avere più interesse al ricorso di primo grado, all'esito del quale era risultato vittorioso. Analogamente il decreto decisorio n. 529 del 5 maggio 2023 dà atto della sopravvenuta carenza di interesse del ricorrente, con il risultato di consolidare sostanzialmente la decisione di primo grado favorevole all'Autorità in merito alle piattaforme logistiche.

367 Sentenze del Consiglio di Stato nn. 2554, 2555, 2556, 2557 del 10 marzo 2023; nn. 2646, 2658 e 2663 del 14 marzo 2023; n. 2703 del 15 marzo 2023; nn. 2847 e 2848 del 21 marzo 2023; n. 2925 del 22 marzo 2023; nn. 3026, 3032, 3043, 3044, 3045 del 24 marzo 2023; nn. 4362, 4364, 4366 del 2 maggio 2023; nn. 4528 e 4529 del 4 maggio 2023; n. 4646 del 9 maggio 2023.

368 In dettaglio, tramite rinvio pregiudiziale ex art. 267, comma 3 del TFUE, il Consiglio di Stato ha rimesso alla Corte di Giustizia dell'Unione europea la decisione delle tre questioni seguenti: *“Se l'art. 11, comma 5 della Direttiva 2009/12/CE – norma relativa al settore aeroportuale - debba interpretarsi nel senso che il finanziamento dell'Autorità debba avvenire solo attraverso l'imposizione di diritti aeroportuali o non possa avvenire anche attraverso altre forme di finanziamento come l'imposizione di un contributo (il Collegio ritiene che sia una mera facoltà dello Stato membro la riscossione delle somme destinate a finanziare l'Autorità mediante diritti aeroportuali); Se i diritti o il contributo che possono essere imposti per il finanziamento della autorità di vigilanza ai sensi dell'art. 11, comma 5 della Direttiva 2009/12/CE debbono essere relativi solo a prestazioni e costi specifici - comunque non indicati nella direttiva - o se non sia sufficiente la loro correlazione ai costi di funzionamento della Autorità quali risultanti dai bilanci trasmessi e controllati da autorità di Governo; Se l'art. 11, comma 5 della Direttiva 2009/12/CE debba interpretarsi nel senso che i diritti possano essere imposti solo a carico dei soggetti residenti o costituiti secondo la legge dello Stato che ha istituito la Autorità; e se ciò possa valere anche nel caso di contributi imposti per il funzionamento della Autorità”*.

369 Si tratta delle ordinanze del Consiglio di Stato nn. 2937, 2938, 2939, 2940, 2941, 2942, 2943, 2944, 2945, 2946, 2949, 2955, 2956 del 23 marzo 2023; nn. 3027, 3029, 3031, 3034, 3036, 3037, 3038, 3046, 3047, 3048, 3049, 3052, 3053, 3054, 3058 del 24 marzo 2023; nn. 3132 e 3133 del 28 marzo 2023. Tali provvedimenti sono stati adottati *“in conformità al principio di economia dei mezzi processuali e a quello di ragionevole durata del processo”*. Il TAR Piemonte ha parimenti sospeso alcuni giudizi azionati da vettori aerei in attesa della definizione della questione pregiudiziale comunitaria proposta dal Consiglio di Stato tramite le ordinanze n. 422 del 4 maggio 2023 e nn. 469, 470 del 18 maggio 2023.

Il trasporto ferroviario merci deve essere oramai ricondotto, nell'ottica del Consiglio di Stato, nell'alveo contributivo³⁷⁰. In tale posizione si colloca altresì in termini pacifici la gestione di trafori autostradali³⁷¹.

Il Consiglio di Stato ha previsto l'assoggettamento a contribuzione dei servizi di terminalizzazione e *cargo handling*³⁷².

Infine, ad avviso del Consiglio di Stato, anche i servizi di spedizione internazionale di merci soggiacciono agli obblighi dichiarativi e contributivi nei riguardi dell'Autorità³⁷³.

Parimenti, secondo il medesimo organo sono tenuti al rispetto di tali obblighi pure gli agenti raccomandatari marittimi dato che l'attività svolta è *“strumentale e strettamente connessa a quella del trasporto merci via mare”*³⁷⁴.

5.1.2. Il sistema di finanziamento

In base a quanto disposto dal d.l. n. 109/2018 e dagli indirizzi interpretativi sopra illustrati, l'Autorità, con la delibera annuale di riferimento, n. 242/2022³⁷⁵, aveva stabilito che l'obbligo di contribuzione dovesse gravare sulle imprese che effettuano: attività di gestione di infrastrutture di trasporto (ferroviarie, portuali, aeroportuali, autostradali nonché autostazioni) e di impianti di servizio ferroviario; servizi ferroviari anche esterni al PMdA; attività di gestione di centri di movimentazione merci (interporti e operatori della logistica); operazioni e servizi portuali; servizi di trasporto passeggeri e/o merci, nazionale, regionale e locale, connotati da obblighi di servizio pubblico, resi con ogni modalità; servizi taxi; servizi di trasporto passeggeri e/o merci via ferrovia; servizi di trasporto passeggeri e/o merci via mare e per vie navigabili interne; servizi di trasporto passeggeri su strada; servizi di trasporto aereo passeggeri e/o merci; servizi di trasporto merci su strada connessi con autostrade, porti, scali ferroviari merci, aeroporti, interporti; servizi di

agenzia/raccomandazione marittima.

Il quadro dei contribuenti è stato modificato *ex lege* in seguito all'emanazione dell'art. 35 del decreto-legge n. 48/2023³⁷⁶ che ha esonerato dal versamento riferito alle prestazioni di trasporto merci su strada gli operatori iscritti all'Albo nazionale delle persone fisiche e giuridiche che esercitano l'autotrasporto di cose per conto di terzi istituito con legge n. 298/1974³⁷⁷. Dato il carattere eccezionale della norma nonché la specifica finalità perseguita, tale esclusione dalla corresponsione non può essere estesa alle attività diverse dall'autotrasporto di cose per conto terzi (ad esempio i servizi logistici), in linea con la giurisprudenza del TAR Piemonte concernente gli esonerati accordati in relazione alle annualità 2021 e 2022.

L'art. 37, comma 6, lettera b), del decreto istitutivo prevede che l'Autorità determini annualmente, con proprio provvedimento, la misura, le modalità e i tempi di versamento del contributo, il quale non può essere superiore all'1 per mille del fatturato derivante dall'esercizio delle attività svolte, percepito nell'ultimo esercizio. Il provvedimento è sottoposto ad approvazione con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il MEF³⁷⁸.

Per l'annualità 2023, l'Autorità ha individuato tramite la citata delibera n. 242/2022 la misura del contributo nello 0,5 per mille del fatturato risultante dall'ultimo bilancio approvato al 27 gennaio 2023, data di pubblicazione della richiamata delibera sul sito istituzionale dell'ente³⁷⁹.

In coerenza con quanto disposto dalla legge, la percentuale di parametrizzazione del contributo rispetto al fatturato risulta quindi inferiore alla misura massima prevista. Inoltre, per la prima volta dalla sua istituzione, l'Autorità è riuscita a ridurre la misura dell'aliquota del prelievo, in maniera da gravare sui propri contribuenti nella minore misura possibile. In linea con l'approccio seguito e i nuovi parametri, la soglia *de minimis*, al di sotto della quale il versamento non è dovuto, è stata fissata a 2.500 euro. L'e-

370 Sentenze del Consiglio di Stato n. 2844 del 21 marzo 2023; nn. 3033, 3063 e 3068 del 24 marzo 2023; contra n. 2845 del 21 marzo 2023.

371 Sentenze del Consiglio di Stato nn. 2930 e 2931 del 22 marzo 2023, n. 4358 del 2 maggio 2023.

372 Sentenza del Consiglio di Stato n. 3065 del 24 marzo 2023.

373 Sentenza del Consiglio di Stato n. 2925 del 22 marzo 2023.

374 Sentenza del Consiglio di Stato n. 4645 del 9 maggio 2023.

375 Delibera n. 242 del 6 dicembre 2022, “Misura e modalità di versamento del contributo dovuto all'Autorità di regolazione dei trasporti per l'anno 2023”, approvata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 5 gennaio 2023.

376 Decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48, “Misure urgenti per l'inclusione sociale e l'accesso al mondo del lavoro”.

377 Legge 6 giugno 1974, n. 298, “Istituzione dell'albo nazionale degli autotrasportatori di cose per conto di terzi, disciplina degli autotrasporti di cose e istituzione di un sistema di tariffe a forcella per i trasporti di merci su strada”.

378 Entro trenta giorni dalla ricezione dell'atto, possono essere formulati rilievi cui l'Autorità si conforma, in assenza dei quali l'atto si intende approvato. Su tale assetto procedimentale la Corte costituzionale (ibidem) ha precisato che, “[...] l'intervento del Presidente del consiglio e del Ministro dell'economia e delle finanze costituisce un significativo argine procedimentale alla discrezionalità dell'ART e alla sua capacità di determinare da sé le proprie risorse”. La Corte ha altresì sottolineato la natura partecipativa del procedimento per la determinazione del contributo.

379 Si tratta dell'importo risultante dal conto economico alla voce A1 (ricavi delle vendite e delle prestazioni), sommato alla voce A5 (altri ricavi e proventi) o voci corrispondenti per i bilanci redatti secondo i principi contabili internazionali IAS/IFRS (art. 2, comma 2 della delibera n. 242/2022).

esclusione sostanziale dall'adempimento degli operatori di minori dimensioni risponde a esigenze di economicità dell'azione amministrativa, tenuto conto della ridotta significatività dei contributi sottosoglia rispetto ai correlati oneri amministrativi nonché di tutela delle microimprese³⁸⁰.

Analogamente al passato, sono state escluse dalla determinazione del fatturato rilevante a fini contributivi alcune voci del ricavo. In particolare, risultano scomputabili i ricavi derivanti da attività estranee a quelle di competenza dell'Autorità, quelli conseguiti per attività svolte all'estero, i contributi in conto impianti o investimento ricevuti e fatti transitare nel conto economico, i ricavi dei soggetti operanti nel settore della gestione delle infrastrutture autostradali da destinarsi alla manutenzione ordinaria e straordinaria, nonché all'adeguamento e al miglioramento delle strade e autostrade gestite da ANAS, i ricavi derivanti dalle attività svolte nel mercato postale per le imprese titolari di autorizzazione allo svolgimento di tale servizio, le plusvalenze e i proventi straordinari derivanti da operazioni di compravendita di beni immobili e le sopravvenienze attive. Sono altresì esclusi i contributi in conto esercizio nella misura massima della copertura dei costi per il mantenimento in piena efficienza delle infrastrutture ferroviarie di rilievo nazionale e regionale. Una novità riferibile alla citata delibera n. 242/2022 è rappresentata dal riconoscimento dello scomputo dei risarcimenti danni riferibili esclusivamente al patrimonio aziendale nonché delle somme dovute a titolo di rimborso delle anticipazioni fatte in nome e per conto della controparte, purché regolarmente documentate ed escluse dal computo della base imponibile IVA.

Come disposto in precedenza, anche per l'anno 2023, al fine di evitare duplicazioni, viene ribadita l'esclusione dei ricavi delle imprese consorziate derivanti da servizi di trasporto erogati a favore di consorzi che effettuino essi stessi prestazioni di trasporto³⁸¹. Risulta invocabile, altresì, lo scomputo dei ricavi derivanti dalle attività di locazione e noleggio di mezzi di trasporto, previa comu-

nicaione, rispettivamente, degli estremi del locatario o del soggetto che li prenda a nolo e a patto che il contributo venga corrisposto da questi ultimi. Nella sola ipotesi di unico contratto di trasporto, dovranno essere esclusi i ricavi derivanti dall'addebito di prestazioni della medesima tipologia rese ad altro operatore soggetto al contributo.

Specifiche esclusioni sono inoltre previste per i gestori di infrastrutture portuali³⁸², per i soggetti eroganti operazioni e/o servizi portuali³⁸³ e per quelli eroganti servizi di agenzia/raccomandazione marittima³⁸⁴. Nel caso di soggetti legati da rapporti di controllo o collegamento di cui all'art. 2359 cod. civ., o sottoposti ad attività di direzione e coordinamento ai sensi dell'art. 2497 cod. civ., anche mediante rapporti commerciali all'interno del medesimo gruppo, ciascuno di essi è tenuto a versare un autonomo contributo, la cui entità deve essere calcolata in relazione ai ricavi iscritti a bilancio derivanti dall'attività svolta dalla singola società. Non sono, invece, tenute alla contribuzione le società poste in liquidazione e/o soggette a procedure concorsuali con finalità esclusivamente liquidativa alla data del 31 dicembre 2022. Nel caso in cui le società siano state poste in liquidazione e/o assoggettate a procedure concorsuali con finalità esclusivamente liquidative a partire dal 1° gennaio 2023, *“il contributo è dovuto per il periodo che decorre da tale data fino a quella di messa in liquidazione e/o assoggettamento alla procedura concorsuale con finalità esclusivamente liquidativa”*.

Preme evidenziare, inoltre, che anche per i soggetti esercenti servizi di trasporto merci connessi con autostrade, porti, scali ferroviari merci, aeroporti, interporti, ora beneficiari di apposito esonero, erano state concepite in precedenza peculiari voci di scomputo³⁸⁵.

Con riguardo alle specifiche caratteristiche di ciascuna delle imprese e degli ambiti regolati dall'Autorità, è stata prevista una disciplina *ad hoc* per il settore del trasporto di passeggeri via mare e per altre vie navigabili (a eccezione di quelle di cabotaggio) in ragione della particolare

380 L'art. 16 del d.l. n. 109/2018 prevede espressamente la possibilità di introdurre *“[...] soglie di esenzione che tengano conto della dimensione del fatturato”*.

381 Anche rispetto alle esenzioni funzionali a evitare duplicazioni di contribuzione, cfr. art. 16 del d.l. n. 109/2018.

382 In virtù dell'art. 2, comma 7 della delibera n. 242/2022 i gestori di infrastrutture portuali escludono, dal totale dei ricavi i proventi derivanti da: attività documentale di supporto alla regolarizzazione delle operazioni doganali; ritardata consegna dei container utilizzati o mancato ritiro/caricamento della merce; servizio di *security* purché distinguibile dal guardianaggio; ricavi da attività di c.d. connettivo urbano; servizio *hostess* legato ad attività congressuale e convegnistica; ormeggio e stazionamento di unità da diporto. Inoltre, i medesimi escludono gli importi destinati alla manutenzione straordinaria del demanio marittimo ovvero agli investimenti capitalizzati riguardanti lo stesso, limitatamente ai costi di ammortamento iscritti a conto economico, nell'esercizio di riferimento, come comprovati da perizia asseverata.

383 Alla luce dell'art. 2, comma 7 della delibera n. 242/2022, per le imprese meramente autorizzate all'effettuazione di operazioni e/o servizi portuali che non svolgano la loro attività in banchina pubblica o in altra area portuale assentita in forza di titolo concessorio si escludono i proventi derivanti da prestazioni svolte nei riguardi dei gestori di infrastrutture portuali, ove tali ricavi generino una duplicazione di contribuzione.

384 Infatti, l'art. 2, comma 9 della delibera n. 242/2022 stabilisce che gli operatori eroganti detti servizi escludano dal fatturato i proventi derivanti da senserie e da commissioni non legate ai diritti di agenzia o di polizza e, comunque, non afferenti alla navigazione commerciale o a operazioni/servizi portuali.

385 In proposito, l'art. 2, comma 8 della delibera n. 242/2022 prevede, a favore di tali operatori, l'esclusione dei ricavi afferenti all'attività documentale di supporto alla regolarizzazione delle operazioni doganali e allo svolgimento, in qualità di sub-vettori, di prestazioni di subvezione, a patto che vengano documentate e che il contributo venga corrisposto da altro operatore soggetto a contribuzione.

natura e dell'elevato grado di internazionalizzazione del relativo mercato. Sul punto, si è deciso di superare il precedente criterio basato sui passeggeri imbarcati/sbarcati e/o sulle merci caricate/scaricate, per ancorare l'individuazione del fatturato rilevante alle dichiarazioni IVA³⁸⁶. Per il trasporto aereo si è deciso di confermare sostanzialmente, per il 2023, il criterio impiegato per le annualità 2019-2022³⁸⁷.

In relazione al trasporto ferroviario merci la già menzionata delibera n. 242/2022 dispone, con formulazione innovativa rispetto alle precedenti annualità, che gli operatori di manovra, i trazionisti e i carristi sono tenuti alla corresponsione del contributo per le parti di rispettiva competenza.

Con riguardo alle fattispecie di trasporto internazionale terrestre di passeggeri e/o merci, invece, la delibera, da un lato, conferma che il fatturato rilevante ai fini della determinazione del contributo è quantificato in base ai ricavi derivanti dalle attività svolte entro i confini nazionali.

Dall'altro precisa che, ove non sia possibile una puntuale individuazione della porzione di ricavi rilevanti a tal fine, si dovrà effettuare un calcolo percentuale basato sul chilometraggio percorso nel territorio dello Stato rispetto alla tratta complessiva.

Quanto alle modalità di versamento, per il 2023 è stata prevista la possibilità di versare un acconto, pari a due terzi dell'importo dovuto, entro la data del 28 aprile 2023 e il saldo residuo entro il 31 ottobre 2023 (le relative informazioni sono disponibili in un'apposita sezione del sito *internet* dell'Autorità dedicata al tema, cfr. *infra*). Per quanto riguarda il recupero dei contributi dovuti per gli esercizi precedenti e non versati dai soggetti obbligati, alla data della presente relazione è stata ultimata la fase di ricognizione e accertamento, fino all'annualità 2021, delle varie posizioni debitorie, per le quali saranno attivate le procedure previste per l'acquisizione delle somme non corrisposte.

5.2 Il bilancio

Il risultato di gestione per l'anno 2022 è pari a -1.817.063,71 euro. Le entrate, al netto delle partite di giro e contabilità speciali, sono consuntivate in 20.554.948,21 euro. L'ammontare del contributo per il funzionamento a carico degli operatori economici dei settori del trasporto era stato stimato, in sede di ultima variazione del bilancio di previsione, in 17.275.000 euro ed è poi rendicontato in 19.006.194,59 euro. Tale importo include 1.400.000 euro quale contributo dello Stato ai sensi del d.l. n. 91/2022 che ha esentato dalla contribuzione, per l'anno 2022, le imprese di autotrasporto merci per conto di terzi, iscritte all'Albo nazionale delle persone fisiche e giuridiche che esercitano l'autotrasporto di cose per conto di terzi di cui alla l. n. 298/1974. Le spese, al netto delle partite di giro e contabilità speciali, sono state consuntivate in 22.372.011,92 euro. Per l'esercizio 2023, sono previste spese per un importo complessivo di 28.160.600 euro (al

netto delle voci per liquidazione del trattamento di fine rapporto e per trasferimenti finanziati dall'avanzo di amministrazione vincolato, oltretutto delle partite di giro), in ragione del programma di completamento della pianta organica del personale di ruolo e dell'assunzione di ulteriore personale a tempo determinato, anche per far fronte alle nuove competenze dell'Autorità in materia di ADR (cfr. *supra*). L'ammontare delle entrate per l'esercizio 2023, al netto delle partite di giro e della quota dell'avanzo di amministrazione vincolato, è quantificato in 24.160.600 euro e include 19.900.000 quali entrate da contributo per il funzionamento, nonché 1.400.000 euro quale contributo dello Stato ai sensi del d.l. n. 48/2023 che ha esentato dalla contribuzione, per l'anno 2023, le imprese di autotrasporto merci per conto di terzi, iscritte all'Albo nazionale delle persone fisiche e giuridiche che esercitano tale attività. Ai fini del pareggio di bilancio, per effetto

386 Relativamente a questo nuovo parametro, si riporta quanto previsto al punto 7 della determina n. 51 del 1° marzo 2023, "Definizione delle modalità operative relative alla dichiarazione e al versamento del contributo per il funzionamento dell'autorità di regolazione dei trasporti per l'anno 2023" con riferimento al trasporto via mare e per altre vie navigabili di passeggeri e/o merci che recita: "a) per il trasporto internazionale di passeggeri: il fatturato è considerato pari al volume d'affari risultante dall'ultima dichiarazione IVA trasmessa al 27 gennaio 2023, data di pubblicazione della delibera n. 242/2022, esclusivamente per la parte di origine/destinazione/scalo in Italia, assoggettato al regime di non imponibilità ai sensi dell'art. 9, comma 1, n. 1 del D.P.R. n. 633/1972; b) per il trasporto internazionale di merci: il fatturato è considerato pari al volume d'affari risultante dall'ultima dichiarazione IVA trasmessa al 27 gennaio 2023, data di pubblicazione della delibera n. 242/2022, ovvero, ove non prevista, dalle pertinenti fatture in relazione al suddetto volume, esclusivamente per la parte di origine/destinazione/scalo in Italia, assoggettato al regime di non imponibilità ai sensi dell'articolo 9, comma 1, n. 2 del D.P.R. n. 633/1972; c) per le prestazioni di cabotaggio si applicano i criteri generali indicati per tutte le altre imprese di trasporto".

387 In dettaglio il fatturato dei soggetti operanti nel settore del trasporto aereo di passeggeri e/o merci è considerato, ai sensi del punto 6 della citata determina n. 51/2023 del 1° marzo 2023, "pari al volume d'affari risultante dall'ultima dichiarazione IVA trasmessa al 27 gennaio 2023, data di pubblicazione della delibera n. 242/2022, relativamente alle operazioni che, in dipendenza di un unico contratto di trasporto aereo, costituiscono: a) per il trasporto passeggeri: a1) trasporto nazionale eseguito interamente nel territorio dello Stato ed assoggettato ad aliquota IVA del 10% (Tab. A parte III 127-novies, allegata al D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633), aliquota attualmente in vigore; a2) trasporto internazionale, esclusivamente per la parte di origine/destinazione/scalo in Italia, assoggettato al regime di non imponibilità ai sensi dell'art. 9, comma 1, n. 1 del D.P.R. n. 633/1972; b) per il trasporto merci: b1) trasporto rilevante ai fini IVA nel territorio dello Stato ed assoggettato ad aliquota IVA del 22%, aliquota attualmente in vigore; b2) trasporto internazionale, esclusivamente per la parte di origine/destinazione/scalo in Italia, assoggettato al regime di non imponibilità ai sensi dell'art. 9, comma 1, n. 2 del D.P.R. n. 633/1972".

del menzionato esonero previsto dal d.l. n. 48/2023, che ha determinato una perdita di gettito quantificabile in circa 4.500.000 euro, si è reso necessario ricorrere all'utilizzo di avanzo di amministrazione non vincolato per 4.000.000 euro.

L'avanzo di amministrazione al 31 dicembre 2022, pari a 29.693.155,84 euro (ridotto anche per effetto del disavanzo di competenza dell'anno 2022 pari a - 1.817.063,71 euro) è stato vincolato, per un importo di 9.995.412,77 euro. In particolare, l'importo di 4.000.000 euro alimenta un "fondo rischi ed oneri" determinato sulla base delle somme incassate da operatori del trasporto appartenenti a settori oggetto di sentenza del giudice amministrativo sfavorevole all'Autorità e dei rischi da contenzioso. L'avanzo di amministrazione disponibile risulta pertanto pari a 19.697.743,07 euro, in diminuzione rispetto all'avanzo di amministrazione disponibile al 31 dicembre 2021.

5.2.1 Gli acquisti di beni e servizi

L'Autorità, nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica previsti dalla normativa vigente, ha fatto ricorso, a partire dalla sua costituzione, alle convenzioni quadro Consip per le principali forniture di beni e servizi necessari all'esercizio delle sue funzioni. Si fa riferimento, in particolare, all'approvvigionamento dei buoni pasto, alla fruizione di servizi di telefonia fissa e mobile, all'attivazione delle licenze *Microsoft Office 365*, al servizio di gestione integrata di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro e alla fornitura di *personal computer* portatili.

In relazione agli ulteriori strumenti messi a disposizione dalla Consip, l'Autorità ha aderito agli accordi quadro per la fornitura di buoni carburante, per il noleggio di un autoveicolo senza conducente e per la gestione degli apparati telefonici e, nell'ultimo anno, anche in relazione all'acquisizione di servizi applicativi in ottica *cloud*.

Inoltre, al fine di consentire all'Autorità di continuare a disporre di elevati *standard* prestazionali in materia ICT, l'Autorità ha aderito, a decorrere dal 1° gennaio 2022, al Consorzio per il sistema informativo (di seguito anche CSI Piemonte). Il CSI Piemonte opera in regime di *in house providing*; a oggi sono stati affidati al Consorzio i servizi di accesso alla rete RUPAR in fibra ottica, la creazione e gestione di un sistema di assistenza virtuale *web-based*, nonché i servizi *laas*, *Paas* e di *cloud enabling*.

5.2.2 Le gestioni in comune con le altre Autorità indipendenti

L'Autorità è tenuta all'adempimento degli obblighi di razionalizzazione di cui all'art. 22, comma 7, del decreto-legge n. 90/2014³⁸⁸. Come noto, tale disposizione impone alle Autorità indipendenti di gestire in forma unitaria i propri servizi strumentali mediante la stipula di convenzioni o la costituzione di uffici comuni ad almeno due organismi, in relazione ad almeno tre dei seguenti servizi: affari generali, servizi finanziari e contabili, acquisti e appalti, amministrazione del personale, gestione del patrimonio, servizi tecnici e logistici, sistemi informativi e informatici.

A tal fine, in data 10 dicembre 2015, l'Autorità ha aderito alla convenzione per la gestione unitaria dei beni strumentali stipulata a dicembre 2014 tra l'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico (AEGGSI oggi ARERA), l'AGCOM e il Garante per la protezione dei dati personali (di seguito anche Garante *Privacy*). In tale ambito, l'Autorità ha aderito, in particolare, alla gestione unitaria dei servizi inerenti la categoria degli affari generali, acquisti e appalti, amministrazione del personale e servizi finanziari e contabili.

Nel periodo di riferimento della presente Relazione le iniziative comuni hanno riguardato il servizio di brokeraggio 2021-2024, con il Garante *Privacy* e l'AGCOM.

5.3 Il personale

5.3.1 L'ordinamento e il reclutamento del personale

Nel corso dei primi dieci anni di funzionamento, la consistenza della pianta organica originaria, pari a ottanta unità di personale, ha subito successivi incrementi a seguito di provvedimenti normativi che hanno attribuito all'Autorità nuove funzioni e competenze: con il decreto legislativo n. 169/2014³⁸⁹ sono state conferite all'Autorità

dieci aggiuntive di personale; con il comma 1-*bis* dell'art. 16 del d.l. n. 109/2018, il legislatore ha disposto l'assegnazione di ulteriori trenta unità di personale di ruolo rispetto alle novanta previste dalla pianta organica per il complessivo ammontare di centoventi unità di personale) con l'art. 1, comma 522 della legge n. 197/2022³⁹⁰, ai fini del consolidamento dei poteri dell'Autorità previsto nel PNNR, l'Autorità è stata autorizzata ad assumere, a decorrere dal 1° gennaio 2023, ulteriori trenta unità di persona-

388 Decreto-legge 26 giugno 2014, n. 90, "Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari".

389 Decreto legislativo 4 novembre 2014, n. 169, "Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del Regolamento (UE) n. 181/2011, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2014".

390 Legge 29 dicembre 2022, n. 197, "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025".

le di ruolo a tempo indeterminato.

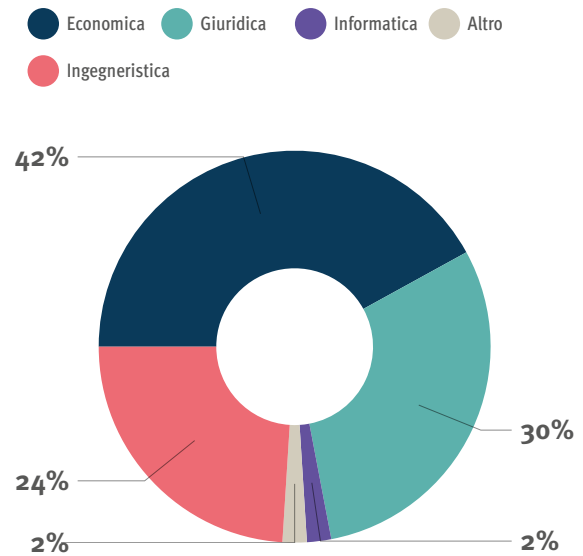
A seguito dell'entrata in vigore di quest'ultima disposizione, la dotazione di personale a tempo indeterminato è stata portata da centoventi a centocinquanta unità. Conseguentemente, l'Autorità ha rideterminato, con delibera n. 86/2023³⁹¹, la propria pianta organica, articolandola come segue: quindici dirigenti, centodieci funzionari, venticinque operativi.

Alla data del 30 giugno 2023, il personale dell'Autorità è composto da centosedici unità di personale a tempo indeterminato, già immesso nei ruoli o in prova (tredici con qualifica di dirigente, ottantacinque con qualifica di funzionario e diciotto con qualifica di operativo) e sei unità di personale a tempo determinato, di cui una con qualifica di dirigente, quattro con qualifica di funzionario e una con qualifica di operativo. A esse si aggiungono un esperto giuridico, due esperti tecnico-ingegneristici e un esperto di comunicazione istituzionale e otto unità in diretta collaborazione con il Presidente e con i componenti del Collegio (tra questi il portavoce del Presidente), dei quali due appartengono ai ruoli dell'Autorità.

Infine, si segnala che, due funzionari dell'Autorità sono al momento distaccati in qualità di Esperto nazionale distaccato (END) presso la Commissione europea; il primo partecipa al monitoraggio dello sviluppo ferroviario europeo, inclusa l'applicazione della direttiva 2012/34/EU sullo spazio ferroviario europeo unico, presso la Direzione generale della mobilità e dei trasporti della medesima Commissione mentre il secondo si sta occupando, presso l'Unità Concentrazioni della Direzione Generale Concorrenza della Commissione europea, del monitoraggio della concentrazione di imprese, comprese quelle del settore dei trasporti.

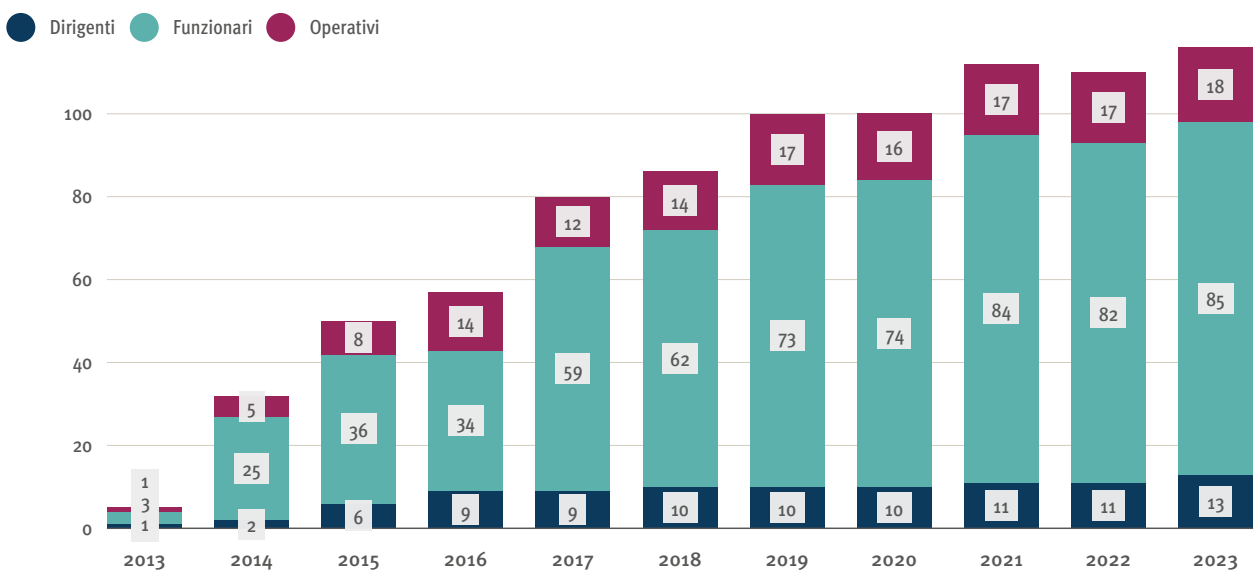
La Figura 19 offre una rappresentazione dell'evoluzione numerica del personale dell'Autorità, ripartita per singole aree (dirigenti, funzionari e operativi). Di particolare interesse è anche la distribuzione delle professionalità del personale laureato (Figura 20), che mostra un sostanziale equilibrio tra professionalità di estrazione giuridica, economica e tecnico-ingegneristica.

Figura 20. La distribuzione delle professionalità del personale laureato - anno 2022



Fonte: ART

Figura 19. La ripartizione del personale per area



Fonte: ART

391 Delibera n. 86 del 4 maggio 2023, "Pianta organica dell'Autorità di regolazione dei trasporti. Rideterminazione".

Per quanto riguarda il reclutamento del personale, nel corso del periodo di riferimento, l'Autorità, con delibera n. 112/2022³⁹², ha avviato nuove procedure concorsuali per il reclutamento di personale di ruolo e a tempo determinato, concluse nell'aprile 2023 con l'approvazione delle graduatorie finali³⁹³ e con l'assunzione, mediante scorrimento³⁹⁴ delle graduatorie medesime, di ulteriori cinque unità di personale, di cui un dirigente e quattro funzionari.

5.3.2 Il consolidamento delle misure organizzative conseguenti all'emergenza Covid-19

Durante gli ultimi anni di funzionamento dell'Autorità, la pandemia Covid-19 ha inciso notevolmente sulle modalità di svolgimento della prestazione lavorativa, facendo registrare, a partire dal 2020, un deciso incremento del ricorso all'istituto dello *smart working*, diffusamente utilizzato con l'obiettivo di contemperare l'esigenza di tutelare la salute dei dipendenti, al contempo valorizzando e accelerando il già consolidato processo di digitalizzazione dell'Autorità.

A seguito della cessazione dello stato di emergenza e tenuto conto delle previsioni di legge introdotte, da ultimo, dalla legge n. 14/2023³⁹⁵, l'Autorità è progressivamente tornata al lavoro in presenza, pur garantendo l'accesso al lavoro agile c.d. "straordinario" a una ristretta e specifica categoria di personale in servizio, definita "fragile" dalle disposizioni vigenti, che continua a prestare servizio da remoto.

5.3.3 Il telelavoro e il lavoro agile ordinario

L'Autorità ha inizialmente introdotto, con proprio regolamento approvato con delibera n. 39/2018³⁹⁶, il telelavoro e il lavoro agile quali forme di organizzazione della prestazione lavorativa volte a promuovere la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei propri dipendenti. In questa fase di sperimentazione, gli istituti erano disponibili per diciotto persone (nove per il telelavoro e nove per il lavoro agile); il personale ammesso al lavoro agile poteva svolgere la prestazione lavorativa in questa modalità per un massimo di due giornate a settimana e per un totale non superiore a quaranta giornate lavorative annue.

Con delibera n. 221/2020³⁹⁷, è stato previsto che tutti i di-

pendenti potessero accedere al lavoro agile, nei limiti di dieci giornate al mese e novantasei all'anno; il personale ha fruito, in media pro capite, di sette giorni al mese di lavoro da remoto (lavoro agile ordinario, lavoro agile straordinario e telelavoro) nell'intero periodo di riferimento.

Con l'adozione del telelavoro e del lavoro agile, è stato anche introdotto il concetto di condivisione delle postazioni di lavoro per ottimizzare l'utilizzo degli spazi fisici degli uffici nelle sedi di Torino e Roma. In tale ottica, a partire dalla fine del 2022, l'Autorità ha avviato una sperimentazione volta a trasformare parte delle postazioni di lavoro in modalità *desk sharing*, ossia, scrivanie non assegnate in modo esclusivo, disponibili a rotazione e previa prenotazione, mediante un *software* interno dedicato. Dal punto di vista operativo, il personale può utilizzare tale tipo di postazioni collegando il *pc* portatile fornito in dotazione dall'Autorità a un sistema *docking station* che permette di lavorare tramite le tradizionali.

5.3.4 La formazione

Nel primo decennio di operatività dell'Autorità, le metodologie utilizzate nei processi di formazione del personale hanno tenuto conto, oltre che delle specifiche esigenze lavorative dei dipendenti, dell'obiettivo di valorizzare le più evolute tecnologie di comunicazione. Anche a causa del periodo pandemico, le modalità di fruizione dei corsi di formazione sono progressivamente migrate verso la modalità *online*, che, tra l'altro, permette di contenere i costi, con una migliore condivisione del *knowhow* sviluppato.

L'Autorità ha varato un primo piano formativo nel 2017, un secondo nel 2022, approvato con delibera n. 238/2022³⁹⁸. In quest'ultimo, in particolare, è stata valorizzata una impostazione della formazione basata sulla condivisione delle conoscenze sviluppate internamente (*learning organization*), in un processo continuo *win-win* nel quale la crescita dell'individuo va di pari passo con lo sviluppo delle conoscenze del gruppo (*collaborative learning*).

Nello stesso piano si iniziano a delineare anche le linee guida per la costituzione di una vera e propria *academy*, intesa come luogo fisico e virtuale in cui si consolidano, si sviluppano, si condividono le conoscenze.

Nel periodo di riferimento della presente Relazione, lo sforzo principale in tema di formazione è stato rivolto all'attivazione del nuovo servizio di ADR (cfr. *supra*). A tal

392 Delibera n. 112 del 29 luglio 2022, "Concorsi pubblici, per titoli ed esami, per il reclutamento di complessive n. 11 unità di personale, di cui n. 3 di ruolo nelle qualifiche di Dirigente (n. 1 unità) e Funzionario (n. 2 unità) e n. 8 a tempo determinato nella qualifica di Funzionario, per la durata di ventiquattro mesi, prorogabile per ulteriori dodici mesi".

393 Delibere nn. 68 e 69 del 6 aprile 2023 e nn. 79-81 del 20 aprile 2023.

394 Delibere nn. 87-89 del 4 maggio 2023.

395 Legge 24 febbraio 2023 n. 14 di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 29 dicembre 2022, n. 198.

396 Delibera n. 39 del 6 aprile 2018, "Regolamento recante la disciplina del telelavoro e del lavoro agile – Adozione".

397 Delibera n. 221 del 17 dicembre 2020, "Regolamento recante la disciplina del telelavoro e del lavoro agile. Modifiche".

398 Delibera n. 238 del 1° dicembre 2022, "Piano della formazione per il personale dell'Autorità – Anni 2022-2023 – Approvazione".

fine, nei primi mesi del 2023, un gruppo di dipendenti è stato coinvolto in un corso teorico e pratico sulla mediazione, nonché in sessioni tecniche relative ai diritti degli utenti dei servizi di trasporto e all'utilizzo della piattaforma informatica ConciliaWeb.

Massima attenzione è stata riservata anche alla *privacy* (con il seminario "Compliance della PA al Reg. (UE) 2016/679: l'attività del Garante per la protezione dei dati personali"), con la Scuola nazionale dell'amministrazione (SNA), che ha recentemente aperto anche una nuova sede a Santena (Torino), a pochi chilometri dalla sede principale dell'Autorità. In particolare, sono stati seguiti alcuni corsi non frequentati negli anni precedenti³⁹⁹.

Nel corso di settembre 2022, l'Autorità ha infine sviluppato e messo a disposizione sulla propria piattaforma di formazione un apposito corso per fornire le nozioni basilari in materia di *cybersecurity*, con l'obiettivo di formare tutto il personale sui corretti comportamenti da adottare nell'utilizzo dei dispositivi e dei servizi informatici istituzionali, al fine di evitare incidenti di sicurezza informatica. L'erogazione della formazione è avvenuta principalmente in modalità *e-learning*, consentendo al personale di fruire di tali attività nonostante il perdurare delle limitazioni legate alla pandemia.

5.3.5 La valutazione della *performance* e le progressioni di carriera

L'Autorità, fin dalla sua istituzione, ha posto, nell'ambito della propria *mission*, un importante *focus* sulle risorse umane, con particolare riferimento allo sviluppo del personale, alla valorizzazione del merito e al continuo miglioramento della *performance* individuale e organizzativa dell'ente nel suo complesso.

A tal fine, a partire dall'anno 2015, l'Autorità ha adottato un sistema di valutazione delle prestazioni del personale, volto alla definizione del premio di risultato annuale e delle progressioni di carriera, denominato *performance management*, che è stato applicato a partire dalle valutazioni avvenute nel biennio 2015-2016.

Nel 2017, alla luce dell'esperienza applicativa acquisita, il Consiglio ha rivisto il sistema, rendendolo maggiormente selettivo e valorizzando la natura incentivante del premio di risultato. Ancora, nel 2018, il *performance management* è stato ulteriormente revisionato, tenendo conto delle proposte di miglioramento avanzate dai dirigenti e da un campione significativamente rappresentativo del personale, prevedendo un maggiore coinvolgimento dei dipendenti nelle fasi di assegnazione, monitoraggio intermedio e valutazione finale degli obiettivi quantitativi e qualitativi attribuiti e una ridefinizione del ruolo del Nucleo di valutazione, in qualità di garante della corretta applicazione del processo di valutazione annuale della *performance* del personale.

Da ultimo, con delibera n. 75/2021⁴⁰⁰, il Consiglio dell'Autorità, previo confronto con le organizzazioni sindacali, ha approvato il sistema oggi vigente, ispirato a un maggiore coinvolgimento del personale nelle diverse fasi del ciclo di gestione della *performance* e al miglioramento della *performance* organizzativa. Il nuovo *performance management* è strumentale esclusivamente alla determinazione del premio di risultato e non anche alle progressioni di carriera del personale.

In esito al confronto con le organizzazioni sindacali, con delibera n. 74/2021⁴⁰¹, il Consiglio ha approvato anche alcune modifiche del regolamento sulle progressioni di carriera del personale, prevedendo la periodicità annuale delle progressioni di carriera e uno specifico sistema di valutazione.

5.4 I rapporti con le rappresentanze sindacali

Il sistema delle relazioni con le rappresentanze sindacali aziendali (di seguito anche RSA) costituite (UILCA e FIRST CISL) è regolato dal protocollo sottoscritto in data 3 novembre 2015 nel quale è disciplinato l'assetto delle relazioni sindacali e indicate le tematiche oggetto di contrattazione o di informativa preventiva e successiva. Dal 2016, le rappresentanze sindacali costituite e l'Amministrazione hanno siglato ventidue accordi in materia di trattamento giuridico ed economico del personale, tra i quali si citano, in quanto particolarmente rilevanti, gli accordi di dicembre 2020, maggio 2021 e aprile 2023. In particolare, l'accordo di dicembre 2020 ha disciplinato il trattamento economico del personale comandato in Autorità, l'orario di lavoro, il servizio sostitutivo mensa, gli

istituti del telelavoro e del lavoro agile, le progressioni di carriera per l'anno 2019/2020 e la polizza sanitaria. Inoltre, in esito alla trasformazione dell'ufficio di Roma in sede secondaria dell'Autorità, ha definito la relativa pianta organica.

Nel maggio del 2021 è stato raggiunto un accordo sindacale in tema di sistema di valutazione della *performance*, sul premio di risultato anno 2021-2022, sulle progressioni di carriera e sulle nuove tabelle stipendiali con relativo adeguamento retributivo in relazione all'indice previsionale dei prezzi al consumo, armonizzato in ambito europeo per l'Italia, depurato dalla dinamica dei prezzi dei beni energetici importati (IPCA), a decorrere dal 2022.

399 Grazie alla collaborazione con la SNA, il personale ha potuto seguire vari corsi, tra i quali, a titolo esemplificativo: "La PA nell'epoca dei Big Data", "Project management nella PA", "Laboratorio di comunicazione efficace", "Introduzione al Green Public Procurement (GPP) per gli appalti sostenibili".

400 Delibera n. 75, del 20 maggio 2021, "Sistema di valutazione delle performance del personale dell'Autorità. Approvazione".

401 Delibera n. 74, del 20 maggio 2021, "Regolamento sulle progressioni di carriera del personale dell'Autorità. Modifiche".

A valle dell'accordo del 2021, nel periodo di riferimento, è proseguito il dialogo con le rappresentanze sindacali alle quali sono state rese numerose informative, preventive e successive, principalmente concernenti modifiche regolamentari, per le quali le RSA hanno effettuato i rilievi di competenza. Si sono svolti anche alcuni incontri in merito alle modalità di attuazione dell'accordo sindacale di maggio 2021.

5.5 L'organizzazione

5.5.1 La struttura degli uffici

Nel primo decennio, l'organizzazione dell'Autorità ha subito vari interventi regolamentari, con l'istituzione di nuovi uffici che hanno reso la sua struttura più articolata e adeguata alle nuove competenze e funzioni che nel corso degli anni sono state assegnate dal legislatore.

Alla data di pubblicazione della presente Relazione, con la delibera n. 109/2023⁴⁰² è stato approvato il nuovo regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento (di seguito anche ROF) che ha modificato l'assetto organizzativo dell'Autorità, articolato, fino al 30 giugno 2023, in tredici uffici (di cui cinque di *line*, sei di *staff* e due di supporto al Gabinetto del Presidente)⁴⁰³ e, nella nuova configurazione, in tredici uffici (dei quali sei di *line* e 7 di *staff*), oltre a due servizi che rispondono al Capo di Gabinetto e coadiuvano direttamente il Presidente e il Consiglio.

L'organo amministrativo di vertice è il Segretario generale che, a norma della legge istitutiva, sovrintende al funzionamento degli uffici e ne risponde al Presidente. Il Segretario generale assicura altresì ai Componenti del Consiglio ogni collaborazione nello svolgimento dei loro compiti.

Nella Figura 21 è rappresentato il nuovo organigramma in vigore dal 1° luglio 2023.

5.5.2 Gli altri organismi

a) L'Advisory board

L'Advisory board, composto di membri di comprovata esperienza e autorevolezza nelle materie di competenza dell'Autorità, è incaricato di elaborare analisi e studi su temi di interesse, su impulso del Consiglio e senza alcun coinvolgimento nelle attività correnti. Gli attuali componenti, nominati con delibera n. 109/2021⁴⁰⁴, sono i pro-

fessori Thanos Pallis, Michele Acciaro, Enzo De Filippi, Luigi dell'Olio, Rosário Macário, Violeta Roso e Greta Tellarini. Le funzioni di coordinamento dell'Advisory board sono attualmente svolte dal professor Pallis e, in forza della delibera n. 50/2023⁴⁰⁵, dalla professoressa Macário.

Si segnala, infine, che, in data 4 aprile 2023, è stato concluso un accordo in materia di trattamento economico del personale, che prevede la riduzione del *gap* stipendiale dei dipendenti dell'ART rispetto a quelli dell'AGCM nonché l'adeguamento alle variazioni stabilite dalla stessa AGCM in relazione all'indice IPCA.

Nel periodo di riferimento l'Advisory board ha condotto una serie di approfondimenti su tematiche di frontiera nel settore, quale la regolazione dei servizi MaaS, nonché sulla regolazione del settore portuale; i primi risultati di tale attività verranno presentati al Consiglio nel corso del 2023.

b) Il Collegio dei revisori

Con la delibera n. 17/2023⁴⁰⁶ è stato nominato il nuovo Collegio dei revisori che effettua il riscontro degli atti della gestione finanziaria, con particolare riguardo alle procedure contrattuali, formulando le proprie osservazioni. Il Collegio svolge verifiche di cassa e di bilancio, con cadenza almeno trimestrale, nonché rilascia il parere sul progetto di bilancio preventivo e sul rendiconto annuale e, in particolare, sulla concordanza dei risultati esposti nel rendiconto stesso con le scritture contabili e alla regolarità delle procedure di gestione.

Il Collegio dei revisori in carica ha durata triennale ed è costituito dal presidente Cons. Carlo Alberto Manfredi Selvaggi, presidente di sezione della Corte dei conti, nonché dalla dott.ssa Serena Lamartina, dirigente responsabile del Dipartimento della ragioneria generale dello Stato presso il MEF, e dalla dott.ssa Paola Tongiani.

c) Il Nucleo di valutazione

Il Nucleo di valutazione, organismo di controllo e di vigilanza, svolge attività di valutazione e controllo strategico finalizzato alla verifica delle scelte operative effettuate per il raggiungimento degli obiettivi fissati dal Consiglio dell'Autorità e, inoltre, è competente a proporre i criteri e le metodologie di valutazione del personale. È composto da tre membri esterni all'Autorità, nominati per la durata

402 Delibera n. 109 del 21 giugno 2023, "Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità".

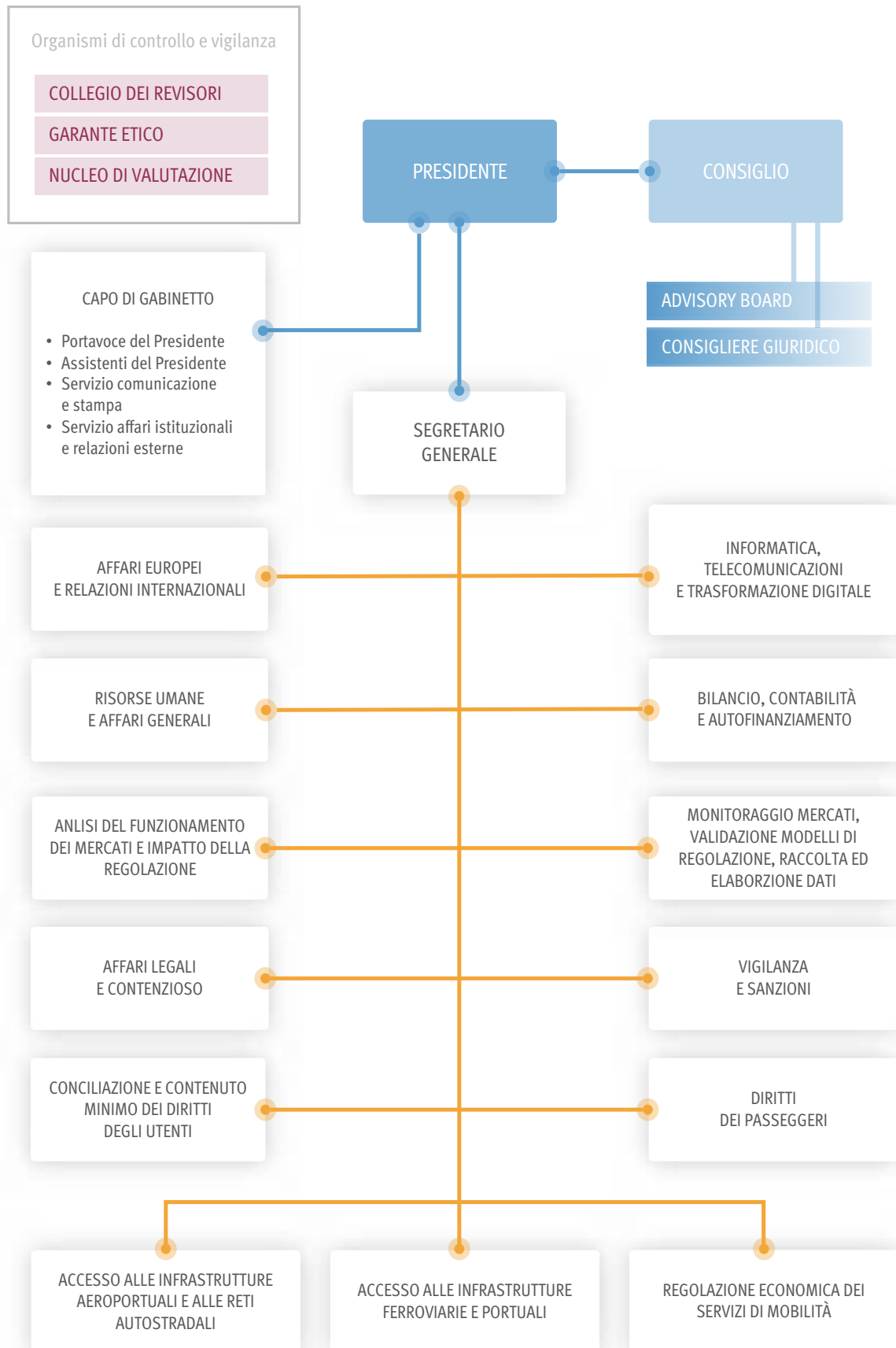
403 Delibera n. 254 del 22 dicembre 2022, "Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità".

404 Delibera n. 109 del 29 luglio 2021, "Nomina dei componenti dell'Advisory Board dell'Autorità".

405 Delibera n. 50 del 23 marzo 2023, "Nomina della Prof.ssa Rosário Macário nella qualità di coordinatore dell'Advisory Board".

406 Delibera n. 17 del 31 gennaio 2023, "Nomina del Collegio dei revisori".

Figura 21. L'organigramma



Fonte: ART

di tre anni.

Fin dal 2015, il Nucleo di valutazione ha svolto anche un ruolo centrale ai fini dell'avvio del sistema di valutazione della *performance* dei dipendenti, ponendo le basi per la sua attuazione e procedendo, negli anni successivi, al progressivo affinamento e miglioramento del sistema, sulla base dell'esperienza acquisita nei primi anni di applicazione.

Il Nucleo di valutazione in carica è stato nominato con delibera n. 92/2021⁴⁰⁷. È composto dal dott. Paolo Maria Ciabattini quale presidente e, quali componenti, dalla dott.ssa Luisella Fassino e dal dott. Gianluca Laganà, quest'ultimo sostituito all'inizio del 2023, a seguito di dimissioni, dal dott. Lino Pietrobono.

d) Il Garante etico

Il Garante etico ha il compito di rendere pareri, anche

in relazione a casi concreti riguardanti l'interpretazione e l'applicazione delle disposizioni contenute nel Codice etico adottato dal Consiglio.

Il Garante etico dell'Autorità è il Presidente Claudio Zucchelli, nominato con la delibera n. 16/2022⁴⁰⁸, con decorrenza dal 14 febbraio 2022.

5.5.3 Le sedi

L'Autorità ha sede principale in Torino⁴⁰⁹, ed è ospitata nei locali del IV e V piano del palazzo del Lingotto, di proprietà del Politecnico di Torino, concessi all'Autorità in comodato d'uso gratuito. L'Autorità ha anche una sede secondaria a Roma, presso la sede di Piazza Mastai dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, anch'essa concessa all'Autorità in comodato d'uso gratuito⁴¹⁰.

5.6 La trasparenza e la prevenzione della corruzione

L'Autorità ha dato attuazione alla normativa in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, garantendone il necessario presidio e sviluppo con la nomina del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e con l'approvazione, da parte del Consiglio, dei Piani triennali per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (di seguito anche PTPCT).

Il primo PTPCT dell'Autorità, riferito al triennio 2015-2017, è stato approvato in via definitiva con delibera n. 12/2016⁴¹¹ e, negli anni successivi, sono stati approvati i PTPCT relativi ai periodi di interesse, affinando e sviluppando la mappatura dei processi e delle attività istituzionali e le misure, sia generali che specifiche, di prevenzione dei potenziali rischi corruttivi, secondo le indicazioni fornite dai Piani nazionali anticorruzione (di seguito anche PNA) dell'ANAC.

Parimenti, il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'Autorità (di seguito anche RPCT), figura centrale nella prevenzione contro il rischio di corruzione, a cui la normativa assegna importanti compiti il cui corretto assolvimento permette di rafforzare l'efficacia del sistema di controllo. A far data dal 1° novembre 2021 il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'Autorità è il dott. Roberto Gandiglio, dirigente di ruolo dell'Ufficio Affari legali e contenzioso.

Con riferimento al periodo di interesse per la presente Relazione, si rappresenta che, nell'ambito degli obiettivi per il biennio 2023-2024, approvati dal Consiglio l'11 gennaio 2023, sono state confermate le attività volte all'attuazione delle misure di regolamentazione previste dal PTPCT del triennio 2023-2025 e dal correlato programma della trasparenza, anche a mezzo di una graduale semplificazione delle misure e di implementazione del sistema di monitoraggio delle medesime misure.

Al riguardo si evidenzia che il 27 gennaio 2023, su proposta del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e previa indicazione di consultazione pubblica, l'Autorità ha approvato il PTPCT riferito al triennio 2023-2025. Il PTPCT è stato redatto tenendo conto del PNA approvato definitivamente dall'ANAC in data 17 gennaio 2023. Il nuovo PNA è stato elaborato dall'ANAC come uno strumento di indirizzo e supporto alle amministrazioni pubbliche per affrontare, in particolare, le sfide connesse alla realizzazione degli impegni assunti dall'Italia con il PNRR.

Riguardo ai principali contenuti del PTPCT 2023-2025, oltre alla rappresentazione del quadro normativo e regolamentare nel quale si incardina lo stesso piano, si è aggiornato sia il contesto interno in cui opera l'Autorità, dando anche atto dell'intervenuto ampliamento della pianta organica, sia il contesto esterno. Il PTPCT contiene

407 Delibera n. 92 del 17 giugno 2021, "Nucleo di valutazione. Nomina".

408 Delibera n. 16 del 27 gennaio 2022, "Nomina del Garante etico dell'Autorità di regolazione dei trasporti".

409 Si veda, in proposito, il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 03/12/2013, "Regole tecniche in materia di sistema di conservazione ai sensi degli articoli 20, commi 3 e 5-bis, 23-ter, comma 4, 43, commi 1 e 3, 44, 44-bis e 71, comma 1, del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005".

410 Ai sensi della delibera n. 222 del 17 dicembre 2020, gli uffici dell'Autorità (istituiti nella città di Roma con delibera n. 8/2013) hanno assunto, a decorrere dal 1° gennaio 2021, la denominazione di "sede secondaria di Roma", nel rispetto di quanto disposto dall'art. 22, comma 9, del decreto-legge 23 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, in legge 11 agosto 2014, n. 114.

411 Delibera n. 12 del 28 gennaio 2016, "Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione 2015 - 2017 dell'Autorità di regolazione dei trasporti. Approvazione definitiva".

poi una aggiornata mappatura dei processi e delle attività di competenza degli uffici, con l'individuazione, per ogni processo, del grado di rischio corruttivo e delle correlate misure di prevenzione declinate in specifiche misure di controllo, di trasparenza, di regolamentazione, di semplificazione, di formazione e di rotazione. Si è anche cercato di operare una prima semplificazione delle misure di prevenzione in linea con l'indirizzo contenuto nel PNA 2022 dell'ANAC, per il quale occorrono poche e chiare misure di prevenzione, ben programmate e coordinate fra loro ma soprattutto attuate effettivamente e verificate nei risultati.

Per quanto riguarda le misure di prevenzione della corruzione di carattere generale, valide per tutti i processi e le attività di competenza dell'Autorità, sono state confermate quelle già individuate nel precedente PTPCT, ovvero: il programma per la trasparenza; la disciplina del conflitto d'interesse nell'ambito dell'applicazione del codice etico e del codice disciplinare; la formazione del personale e la comunicazione del PTPCT; la rotazione ordinaria e straordinaria del personale; la formazione di commissioni e l'assegnazione agli uffici; la segnalazione di illeciti da parte dei dipendenti (c.d. *whistleblowing*); le dichiarazioni di inconfirabilità e incompatibilità degli incarichi; la disciplina della c.d. "incompatibilità successiva" (*pantouflage*); l'informatizzazione dei processi e l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti; i patti di integrità in ambito di contrattualistica pubblica.

Al riguardo, un cenno specifico merita la disciplina del *pantouflage*, per la quale è stato richiamato l'art. 2, comma 9, della l. n. 481/1995, che prevede che per due anni successivi alla cessazione dell'incarico, i componenti e i dirigenti delle Autorità non possono intrattenere, direttamente o indirettamente, rapporti di collaborazione, di consulenza o di impiego con le imprese operanti nel settore di competenza dell'Autorità stessa. Stante la rilevanza che ANAC conferisce al *pantouflage* nel nuovo PNA, e in conformità agli indirizzi ivi contenuti, si è previsto, nel corso del 2023, di acquisire un formale impegno da parte dei soggetti destinatari della norma del 1995 all'osservanza della stessa, al ricorrere dei requisiti. A tal riguardo, il codice etico dell'Autorità è stato integrato con

una specifica disposizione che chiarisce anche l'ambito di applicazione dell'istituto.

Con riferimento alle misure specifiche di prevenzione della corruzione, esse sono previste nell'allegato 2 del piano, contenente la mappatura, aggiornata e integrata rispetto all'anno 2022, dei processi/attività di competenza dell'Autorità, la descrizione dei potenziali rischi corruttivi, la stima complessiva dei livelli di rischio corruttivo, le misure specifiche a presidio dei predetti rischi, gli uffici responsabili dell'attuazione delle misure di prevenzione, gli indicatori di monitoraggio e i tempi di realizzazione di tali misure.

Relativamente, infine, al monitoraggio dell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, si segnala che, attraverso l'apposita piattaforma resa disponibile dall'ANAC, il RPCT dell'Autorità ha predisposto e pubblicato sul sito web istituzionale la relazione sull'attuazione nel corso dell'anno 2022 del PTPCT 2021-2023.

In ambito di *information and communication technology*, il *focus* dell'attività di prevenzione e sicurezza è stato rivolto al patrimonio di informazioni che l'Autorità gestisce per adempiere la propria mission. In tale direzione, attraverso l'analisi delle tipologie documentali trattate ne è stata definita la classificazione di riservatezza, al fine di attribuire a ciascuna di esse un grado di criticità e, quindi, una "classe di rischio", utile a determinarne il livello di protezione. Nello specifico, l'attività di analisi è partita dagli strumenti di organizzazione e di aggregazione dei documenti presenti nell'archivio, quali il titolario di classificazione e il piano di fascicolazione ART, attraverso i quali si sono individuate classi documentali omogenee. Successivamente, per ogni classe documentale individuata, sono state definite in un documento di *Policies* di classificazione della riservatezza dei documenti: la classificazione di *privacy by default*, e il sistema di regole e comportamenti atti a tutelare e proteggere i documenti e il patrimonio informativo dell'Autorità. Il documento di *policies* fornisce anche un metodo per l'applicazione delle categorie di riservatezza e individua le disposizioni per il corretto trattamento delle informazioni, in funzione della propria classificazione e per l'intero ciclo di vita del documento.

5.7 La protezione dei dati personali

Il Consiglio dell'Autorità, quale titolare del trattamento dei dati personali, ha dato attuazione al regolamento (UE) n. 2016/679, adottando specifiche misure tecniche e organizzative finalizzate a garantire la conformità del trattamento dei dati personali al regolamento e un livello di sicurezza adeguato al rischio per i diritti e le libertà delle persone fisiche (art. 24, par. 1, e 32)⁴¹². Si fa riferimento, in particolare, alla delibera n. 78/2020⁴¹³, con la quale

l'Autorità ha conferito specifici compiti e funzioni connessi al trattamento di dati personali a soggetti espressamente designati, individuati nell'ambito della struttura amministrativa. Esercitando la facoltà di designazione prevista dall'art. 2-*quaterdecies*, comma 1, del d.lgs. n. 196/2003, è stato rafforzato il sistema di trattamento dei dati personali e di protezione dei diritti dei soggetti interessati, sono state disciplinate le modalità di auto-

412 Regolamento (UE) n. 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati).

413 Delibera n. 78 del 26 marzo 2020, "Misure organizzative e conferimento di compiti e funzioni del titolare del trattamento dei dati, ai sensi del Regolamento (UE) 2016/679 e delle relative norme di adeguamento dell'ordinamento nazionale".

rizzazione al trattamento dei dati e individuati i principi generali e le istruzioni operative cui devono attenersi i soggetti comunque autorizzati al trattamento dei dati.

In attuazione delle misure tecniche e organizzative di cui sopra, nel periodo di riferimento, l'Autorità ha svolto una serie di attività specificamente rivolte alla migliore *compliance* dell'organizzazione interna con la normativa vigente in materia di *privacy*. Si segnalano, tra le altre, l'aggiornamento costante delle misure in materia di ade-

guatezza dei sistemi informativi, la revisione periodica del registro dei trattamenti e delle informative presenti sul portale dell'Autorità, l'organizzazione di attività formative in tema di *privacy*, in favore dei dipendenti. Queste ultime si tengono, di frequente, in collaborazione con il *network* dei responsabili della protezione dei dati personali (di seguito anche DPO) delle Autorità amministrative indipendenti, al quale l'Autorità partecipa attraverso il proprio DPO in carica⁴¹⁴.

5.8 L'amministrazione digitale

FOCUS
14

Da *start-up* a *best practice*, il ruolo dell'*information and communication technology*

Sebbene l'ART sia la più "giovane" tra le autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità, le scelte strategiche condotte nell'adozione di strumenti tecnologici innovativi e *up-to-date* hanno supportato l'Autorità nella sua rapida crescita e nel consolidamento – in soli dieci anni di attività – del proprio *core business*, favorendo un recupero del *gap* temporale rispetto ai propri *peer* nazionali tale da consentirle di arrivare a ricoprire oggi un ruolo di riferimento pari per rilevanza alle altre autorità di regolazione indipendenti.

Istituita nel 2013, l'ART oggi opera attraverso un'organizzazione snella e *smart*, forte di un organico che nel tempo è cresciuto in termini numerici, con un capitale umano attentamente selezionato e dal *know-how* specialistico molto elevato. Al contempo, da sempre all'avanguardia in termini di innovazione digitale, l'ART si è dotata, fin dalla sua costituzione, di tecnologie che hanno supportato la sua crescita e il suo sviluppo, consentendole di trasformarsi rapidamente da *start-up* a *best practice*, e di essere oggi riconosciuta tale in ambito nazionale e internazionale.

L'azione sinergica e simultanea di investimento in *know-how* umano e tecnologico ha consentito all'ART di organizzare la propria attività amministrativa definendo fin da subito elevati *standard* di efficienza interna e un'ingegnerizzazione dei sistemi tale da rendere i processi di lavoro chiari e facilmente replicabili, a livello organizzativo, su tutta la struttura e, a livello di *core business*, su tutta l'ampiezza della *mission* istituzionale, estesa sia per ambito di intervento che per funzioni e poteri specifici assegnati dalla legge.

Ciò è stato evidente, in particolare, nella fase di crescita, attraverso un percorso di miglioramento continuo e di implementazione graduale degli strumenti di *business process management*, grazie ai quali l'Autorità è stata in grado di svilupparsi e consolidarsi come un'amministrazione moderna ed efficiente. Tra questi rilevano:

la definizione dei flussi di lavoro (*workflow*) attraverso modelli digitali dei processi volti a razionalizzare e articolare il lavoro in una pluralità di attività (*task*), con l'obiettivo di ottimizzare le *performance* ed efficientare l'uso delle risorse a disposizione;

l'implementazione di un accurato sistema di controllo di gestione, anche attraverso l'utilizzo di strumenti di *business intelligence*, e l'individuazione di specifici *KPI* per ogni attività e ambito di intervento.

Tenuto conto della rilevanza che l'informazione assume nel favorire l'efficacia della regolazione, l'*Information and communication technology ICT* implementata nell'ART ha contribuito a sviluppare efficaci ed efficienti flussi informativi con gli operatori del settore, nonché azioni di comunicazione rivolte ai singoli cittadini o ad associazioni di consumatori, in particolare, in qualità di utenti dei servizi di trasporto. Tutto ciò ha agevolato il consolidamento del ruolo dell'ART in ambito istituzionale e rispetto al mercato di riferimento, e ha consentito ai cittadini e ai passeggeri del trasporto pubblico di avere sempre maggiore contezza della *mission* istituzionale dell'Autorità, nonché delle specifiche funzioni di garante, che essa assume anche attraverso i servizi di tutela e conciliazione offerti al mercato e ai singoli cittadini (cfr. *supra*).

414 A titolo esemplificativo, si richiama il seminario "Compliance della PA al Reg. (UE) 2016/679: l'attività del Garante per la protezione dei dati personali", tenutosi nel novembre 2022.

Nel contesto del processo di transizione digitale della pubblica amministrazione, l'Autorità è in prima linea nell'adozione di buone pratiche e strumenti digitali utili a semplificare i rapporti con i cittadini e le imprese e migliorare i servizi resi agli utenti. A tal fine, l'ART ha avviato un percorso di costante miglioramento dei servizi *online*, per migliorarne l'accessibilità (cfr. Focus 14).

Tra le ultime iniziative già operative, si segnala l'introduzione (favorita dal protocollo di intesa stipulato con l'AGCOM), della piattaforma ConciliaWeb per la risoluzione delle controversie tra utenti e operatori economici, integrata con i sistemi di autenticazione e gestione documentale dell'Autorità. In merito, in linea con il processo di integrazione e interoperabilità tra i sistemi della pubblica amministrazione, l'Autorità ha reso disponibile l'accesso telematico per i propri servizi digitali mediante lo SPID e la CIE.

Inoltre, sempre nell'ottica di migliorare la fruibilità dei servizi *web* ART, è a disposizione degli utenti una *chatbot*, denominata "*smARTbot*", che permette di fornire assistenza virtuale tramite una "conversazione intelligente" attraverso lo scambio di messaggi di testo, con lo scopo di fornire informazioni su specifici temi e rispondere a domande in modo automatizzato e immediato.

In continuità con una scelta operata sin dalla sua istituzione, l'Autorità ha continuato a sviluppare i già avviati percorsi di digitalizzazione dei processi, ai quali è cor-

relato lo sviluppo di un sistema di controllo di gestione, basato sulle potenzialità offerte dagli strumenti di automazione e di analisi dei *workflow*, finalizzati a razionalizzare ed efficientare i processi amministrativi attraverso la definizione di percorsi operativi predefiniti, reingegnerizzati e implementati all'interno del sistema gestionale. Ciò consente di ottimizzare i tempi di trasferimento di dati e documenti e di evitare la valorizzazione manuale di informazioni acquisibili in automatico del sistema.

Il monitoraggio dell'attività amministrativa avviene attraverso strumenti di *business intelligence* interattivi che espongono gli indicatori di *performance* elaborati attraverso l'importazione di specifici metadati valorizzati automaticamente dal sistema gestionale nell'esecuzione del *workflow* associato.

Il processo di miglioramento del sistema di controllo di gestione è sviluppato continuamente, con un progressivo ampliamento "a spirale" del sistema realizzato nel 2019, che viene progressivamente esteso a nuovi ambiti e *workflow* di lavoro. Nell'anno in corso sono stati sviluppati il *workflow* di gestione del processo sanzionatorio (integrato con quello di gestione dei reclami), e il *workflow* di gestione degli atti per il Consiglio. Tale reingegnerizzazione dei processi ha consentito di fornire un insieme uniforme di metadati utili al controllo di gestione, semplificare gli *iter* autorizzativi, scongiurando un'eccessiva burocratizzazione dell'attività amministrativa.

5.9 La banca dati dei trasporti

La costruzione della banca dati dei trasporti ART è stata avviata nel 2020 con l'obiettivo di armonizzare e mettere a sistema i dati economici dei settori trasportistici di competenza dell'Autorità e rafforzare il valore del proprio patrimonio conoscitivo, a supporto della definizione di misure di regolazione basate su un approccio di tipo "*evidence-based*", ossia sull'evidenza dei dati, anche grazie all'impiego di strumenti di *business intelligence* per l'elaborazione di analisi e statistiche di settore, specifiche o trasversali.

Attualmente la banca dati integra il patrimonio informativo raccolto tramite monitoraggi condotti direttamente dall'Autorità con dati e indicatori di terze fonti ufficiali, al fine di costruire una banca dati nazionale certificata, con indicatori solidi e il più possibile rappresentativi del settore.

Per i propri monitoraggi, l'Autorità utilizza il SiMoT che rappresenta un innovativo strumento di raccolta dati che mette a disposizione degli operatori dei trasporti un'unica interfaccia *web* per tutte le rilevazioni di settore, semplificando così il processo di acquisizione dei dati, evitando duplicazioni di richieste nei confronti delle im-

prese e degli enti coinvolti con una contestuale riduzione dei tempi di gestione dei dati raccolti, e migliorando la qualità dell'informazione.

L'accesso al SiMoT è integrato con i sistemi SPID e CIE e tutti gli operatori e gli enti destinatari delle raccolte dati dell'Autorità sono accompagnati, attraverso sessioni *e-learning* e *webinar*, nell'utilizzo del sistema di monitoraggio.

Oltre ai monitoraggi annuali sul trasporto ferroviario nazionale e regionale e all'aggiornamento dei dati in materia di trasporto con taxi e altre forme di mobilità, attraverso il SiMoT sono state condotte o sono in fase di conduzione raccolte di dati relativi al settore autostradale e di contabilità regolatoria per gli operatori del trasporto pubblico locale.

Il progetto di consolidamento della banca dati dei trasporti dell'ART prosegue quindi con l'obiettivo di integrare i dati di tutti i settori del trasporto mettendo a fattore comune un'unica infrastruttura tecnologica e applicativa per una più efficace capacità di elaborazione e analisi dei dati.

5.10 Il portale dei dati e delle statistiche dell'Autorità

Il portale dei dati e delle statistiche ART è collegato con il progetto di costruzione della banca dati dei traspor-

ti (cfr. *supra*), e con le azioni di comunicazione esterna volte ad aumentare l'impatto dell'attività di regolazione

dell'Autorità. Esso presenta, attraverso grafici e statistiche elaborati *in house*, lo scenario di mercato e le attività svolte dall'Autorità nei diversi settori del trasporto, ed esplora tematiche relative all'esperienza di viaggio e alla tutela dei diritti dei passeggeri di treni, autobus e navi. I dati vengono periodicamente aggiornati e integrati sulla base dell'intenso lavoro di monitoraggio e raccolta dati svolto dall'Autorità per l'esercizio delle sue competenze (*data-driven regulation*).

Nel corso del 2023, attraverso la costituzione di un gruppo di lavoro multidisciplinare, è stato avviato un progetto di rivisitazione del portale dati, con l'obiettivo di migliorarne la fruibilità, la navigabilità e la coerenza dei contenuti, anche al fine di raccontare, proprio attraverso i dati (*data storytelling*), l'attività regolatoria dell'ART. I contenuti sono stati rivisitati e ampliati su sei direttrici: trasporto ferroviario, trasporto aereo, trasporto su strada, trasporto marittimo, trasporto multimodale e logistica, diritti dei passeggeri. Per ciascun ambito di trasporto, al fine di rendere omogenea la lettura e il confronto dei

dati, i contenuti sono stati ulteriormente suddivisi in due sezioni distinte denominate "infrastruttura" e "servizi di trasporto". Nella realizzazione dei grafici è stata posta particolare attenzione agli aspetti di efficacia della presentazione, analisi, e spiegazione dei dati per una più semplice fruizione da parte di tutti gli *stakeholder* (e.g. utenti dei trasporti, singoli cittadini o associazioni di consumatori, imprese o altri enti e pubbliche amministrazioni).

Da un punto di vista tecnico, il portale dei dati e delle statistiche ART, così come il sito *web* istituzionale, è stato progettato e sviluppato nel rispetto di tutti i requisiti di usabilità e accessibilità richiesti per i siti *web* delle pubbliche amministrazioni e soddisfa esigenze di trasparenza e *accountability*.

Il portale è accessibile dalla *homepage* del sito *web* istituzionale dell'Autorità ed è direttamente consultabile all'indirizzo <https://bdt.autorita-trasporti.it>.

5.11 La sicurezza informatica

La sicurezza informatica riveste un'importanza fondamentale per la riduzione dei rischi derivanti da attacchi cibernetici ed è finalizzata ad assicurare la continuità operativa dell'attività amministrativa istituzionale. Nel suo ambito si inquadrano tutte le attività necessarie a garantire la sicurezza di infrastrutture e reti, che compongono il sistema informativo dell'Autorità. Si tratta, in particolare, di misure di protezione del patrimonio informativo dell'Autorità e, più in generale, di tutte quelle attività in ambito ICT di carattere organizzativo e a garanzia della riservatezza, integrità e disponibilità dei dati. Per salvaguardare la sicurezza della propria infrastruttura informatica, l'Autorità interviene sia nella fase di progettazione (*security by design*) che in quella di manutenzione ordinaria ed evolutiva (*security by default*).

I principali ambiti di intervento di sicurezza informatica riguardano in particolare:

- la rete dell'infrastruttura tecnologica, con l'impostazione e l'aggiornamento continuo dei filtri del traffico di rete e dei *firmware* dei *firewall* di frontiera, indispensabili per ridurre al minimo il rischio di accessi non autorizzati alla rete o attacchi informatici;
- il *virtual data center*, con l'impostazione di misure di sicurezza informatica nella progettazione e nell'erogazione dei servizi applicativi dell'Autorità e la definizione di politiche di accesso ai dati utilizzando specifici "*security group*" nonché dei piani di continuità dei processi e dei servizi critici;
- i servizi di *office automation in cloud*, con l'impostazione di misure di protezione e di messa in sicurezza dell'accesso ai servizi attraverso l'autenticazione multi-fattore, ai dati, ai documenti e alle comunicazioni dell'Autorità relativamente alla piattaforma *cloud* integrata con la gestione del lavoro in *team*, e il sistema di posta elettronica, protetti da meccanismi automatici di filtraggio di contenuti pericolosi;

- le postazioni di lavoro, attraverso l'utilizzo di sistemi *anti-malware* e il continuo aggiornamento dei *software* con i rilasci (*patch*) di sicurezza e un controllo centralizzato degli accessi alle risorse dell'ART, affinché il personale possa svolgere la propria attività lavorativa in piena sicurezza, sia in presenza presso le sedi dell'Autorità che da remoto;
- gli accessi ai sistemi, agli applicativi, alle reti e agli altri *asset* tecnologici dell'ART, per escludere accessi non autorizzati;
- i meccanismi di controllo (*audit*) della sicurezza interna dei sistemi e delle reti, per verificare il traffico di rete verso i servizi, e analizzare tempestivamente eventuali attacchi cibernetici, quali il furto di dati o d'identità, l'accesso non autorizzato, la diffusione di *malware*, la cancellazione o l'alterazione di dati;
- la formazione e l'informazione sulla sicurezza informatica rivolta al personale, attraverso una piattaforma di *e-learning*, per l'adozione di comportamenti corretti nelle fasi di trattamento di dati e documenti, al fine di garantirne la riservatezza, l'integrità e la disponibilità.

L'insieme di queste iniziative ha consentito all'ART una buona resilienza agli attacchi informatici di cui, unitamente a diverse altre amministrazioni, è stata oggetto nella primavera del corrente anno. Le prime contromisure adottate, consistenti nell'analisi e nel blocco geografico degli attacchi, in coordinamento anche con l'Agenzia per cybersicurezza nazionale (ACN) e il *Computer Security Incident Response Team* del Ministero dell'Istruzione (CSIRT MI), la Polizia postale e il *Security operation center* (SOC) del CSI Piemonte, si sono consolidate attraverso un processo di mitigazione dagli attacchi di tipo "*distributed denial-of-service*" (DDoS) consistente nell'adozione di una cosiddetta "*Content delivery network*", che grazie a un'infrastruttura dedicata e distribuita su estese regioni

transnazionali, protegge le applicazioni e i sistemi connessi a *Internet*, bloccando il traffico dannoso nel *cloud* prima che questo raggiunga applicazioni, infrastruttura o dati.



ART Autorità
di Regolazione
dei Trasporti



X Relazione annuale al Parlamento

Parte terza

DATI STATISTICI ED ECONOMICI

1. IL TRASPORTO AEREO



2021

Le cifre del trasporto aereo



Fonte: elaborazione ART su dati ENAC, Dati di traffico 2021; dati riferiti ai servizi di linea e *charter*.

a) Gli aeroporti aperti al traffico commerciale sono gli aeroporti certificati ai sensi del regolamento (UE) n. 139/2014 e del regolamento ENAC per la costruzione e l'esercizio degli aeroporti (ed. 2 – 2014), abilitati al traffico relativo ai servizi aerei commerciali di linea e non di linea. Per contro, gli aeroporti aperti al traffico di aviazione generale sono aeroporti non certificati abilitati al traffico relativo ai servizi aerei di aviazione generale, nonché ai servizi di aerotaxi, secondo quanto previsto dalla nota informativa ENAC NI-2014-003 del 25 giugno 2014; tutti i dati contenuti nella presente sezione, ivi compreso il “Settore in cifre” sono relativi agli aeroporti aperti al traffico commerciale.

b) Si tratta di dati relativi ad arrivi e partenze. Nel caso di voli interni, il passeggero, poiché arriva e parte da un aeroporto italiano viene contato due volte. Nel caso di voli da/per l'estero, il passeggero viene contato solo una volta (all'arrivo/alla partenza). Sono computati gli *infants*, ovvero i passeggeri con età fino a 24 mesi che non occupano posto a sedere. I passeggeri in transito diretto negli scali nazionali, ovverosia i passeggeri che, dopo un breve scalo, proseguono il loro viaggio sullo stesso aeromobile con un volo avente lo stesso numero del volo di arrivo, sono conteggiati solo in partenza. c) Numero totale degli aeromobili in arrivo/partenza. Nel caso di voli interni, il movimento dell'aeromobile, che ha origine e destinazione in Italia, viene contato due volte. Nel caso di voli da/per l'estero, il movimento viene contato solo una volta (all'arrivo/alla partenza). d) Vettore aereo o compagnia aerea, ossia un'impresa di trasporto aereo munita di valida licenza di esercizio. e) Il documento “Dati di traffico” di ENAC, da cui sono tratti i dati presenti in questa sezione, definisce “merce” il materiale trasportato su un aeromobile, comprese valige diplomatiche e colli urgenti, escluse posta, provviste di bordo e bagagli dei passeggeri e dell'equipaggio. Si veda la terminologia a pag. 29 del citato documento, disponibile al link <https://www.enac.gov.it/pubblicazioni/dati-di-traffico-2021>. Nel caso di voli interni, la tonnellata di merce, poiché arriva e parte da un aeroporto italiano, viene contato due volte. Nel caso di voli da/per l'estero, la tonnellata di merce viene contato solo una volta (all'arrivo/alla partenza).

1.1 Le infrastrutture

Come illustrato nella parte seconda della presente Relazione, l'Autorità, con delibera n. 38/2023, ha concluso la revisione dei modelli di regolazione dei diritti aeroportuali⁴¹⁵ anche definiti con la delibera n. 64/2014, che rappresenta il primo intervento regolatorio dell'Autorità dall'avvio della sua attività. I modelli di cui alla delibera n. 64/2014 sono stati oggetto di una revisione di medio termine nell'ambito del procedimento che si è concluso con la delibera 92/2017.

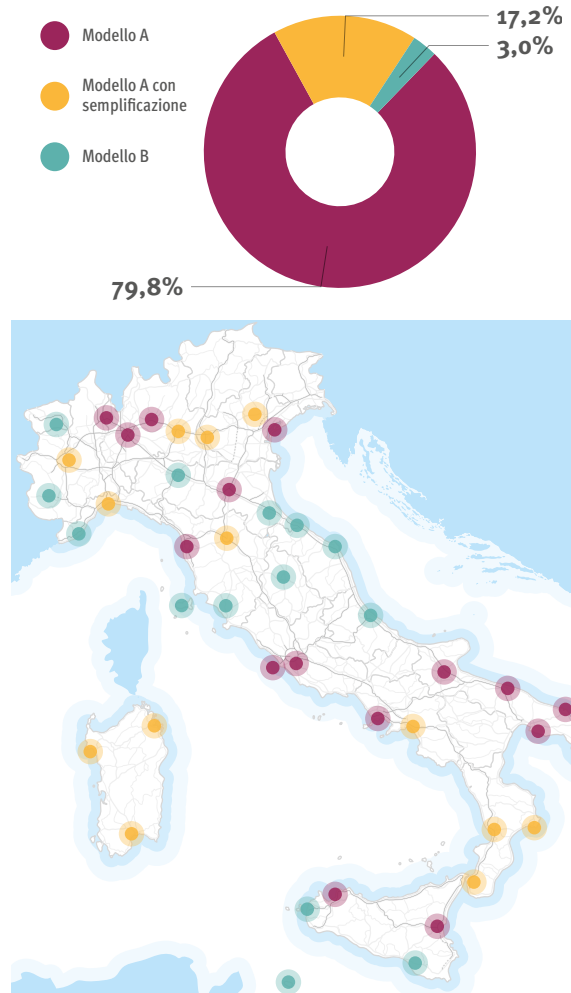
L'atto di regolazione da ultimo approvato è articolato in un unico documento, che contiene al suo interno, oltre alle misure di carattere generale, due soli modelli, le cui soglie di traffico sono valutate nei 5 anni precedenti l'“anno ponte”⁴¹⁶ del periodo tariffario, come di seguito indicato:

- il Modello A che si applica agli aeroporti con un traffico superiore a 1 milione di passeggeri in almeno uno dei 5 anni (con specifiche misure semplificative per gli aeroporti che non hanno superato i 5 milioni di passeggeri annui in ciascuno dei 5 anni);
- il Modello B che si applica agli aeroporti con un traffico pari o inferiore a 1 milione di passeggeri in ciascuno dei 5 anni.

In questo contesto si rappresenta che gli scali aeroportuali italiani aperti al traffico commerciale sono 45 e, all'interno della seguente Figura 22, sono categorizzati in Modello A, che trova applicazione per 15 aeroporti, Modello A con semplificazioni (13 aeroporti) e Modello B (17 aeroporti)⁴¹⁷.

Nella Tabella 25 sono riportati, per i 20 aeroporti che hanno adottato i modelli tariffari, alcuni elementi informativi relativi: i) al ciclo regolatorio, cioè al numero di periodi tariffari per i quali i gestori hanno adottato i modelli; ii) all'ultimo periodo tariffario; iii) al modello dell'Autorità utilizzato⁴¹⁸; iv) alla delibera di riferimento; v) all'eventuale richiesta di proroga tariffaria concordata ai sensi della delibera n. 68/2021.

Figura 22. Gli aeroporti aperti al traffico commerciale e la ripartizione dei passeggeri per modello regolatorio applicato – anno 2021



Fonte: elaborazione ART.

415 Ai sensi della Misura 10.1 della delibera n. 38/2023 i diritti aeroportuali sono definiti quali prelievi riscossi a favore del gestore aeroportuale e pagati dagli utenti dell'aeroporto per l'utilizzo delle infrastrutture e dei servizi, che sono forniti esclusivamente dal gestore aeroportuale e che sono connessi all'atterraggio, al decollo, all'illuminazione, al parcheggio degli aeromobili, alle operazioni relative ai passeggeri e alle merci (art. 2, punto 4, della Direttiva 2009/12/CE), nonché all'utilizzo delle infrastrutture centralizzate, dei beni di uso comune e di uso esclusivo (art.72, comma 1, lettera d), del d.l. n. 1/2012).

416 Ai sensi della Misura 1.3 si definisce: “anno ponte” l'esercizio che si interpone tra l'“anno base” e il primo anno del periodo tariffario, nel corso del quale il gestore provvede agli adempimenti inerenti all'elaborazione e alla presentazione all'utenza della proposta di revisione del sistema o dell'ammontare di tutti i diritti riscossi dal gestore aeroportuale, salvo quanto previsto al par. 10.1 della stessa delibera n. 38/2023; “anno base” l'ultimo esercizio per il quale sia disponibile un bilancio approvato nelle forme prescritte e certificato da società di revisione contabile, sulla cui base il gestore aeroportuale sia in grado di predisporre i dati della contabilità analitica certificata, salvo quanto previsto al par. 10.1 della stessa delibera n. 38/2023.

417 Al riguardo si rappresenta che l'atto di regolazione approvato con delibera n. 38/2023 prevede specifiche misure regolatorie per gli aeroporti che hanno costituito una rete aeroportuale ai sensi dell'art. 74, comma 1, del d.l. n. 1/2012, ovvero che compongono un sistema aeroportuale ai sensi del medesimo art. 74, comma 3. Fermo restando quanto previsto con specifico riferimento alle reti e ai sistemi aeroportuali, tutti gli aeroporti oggetto di un unico atto concessorio di affidamento in gestione, oppure aventi lo stesso gestore, assumono la categoria dell'aeroporto avente il maggiore volume di traffico.

418 Il gestore aeroportuale, individuato il modello tariffario da utilizzare tra quelli predisposti dall'Autorità ai sensi dell'art. 72, comma 2 del d.l. n. 1/2012, e determinato l'ammontare dei diritti aeroportuali, previa consultazione degli utenti degli aeroporti, sottopone la proposta di revisione di tali diritti all'ART, che in qualità di Autorità di vigilanza è chiamata a verificare la corretta applicazione del modello tariffario e la conseguente determinazione del livello dei diritti. Al riguardo, i modelli aeroportuali di cui alla delibera n. 92/2017 prevedevano tre modelli tariffari: il Modello 1, applicabile agli aeroporti con traffico sopra i 5 milioni di passeggeri annui, il Modello 2, per gli aeroporti con traffico tra 3 e 5 milioni di passeggeri annui, e il Modello 3, relativo agli aeroporti con traffico inferiore ai 3 milioni di passeggeri annui.

Tabella 25. Gli aeroporti con sistema tariffario ART

Gestore	Aeroporto/i	Ciclo regolatorio	Periodo tariffario	Delibera ART	Modello	Proroga
SOGEAAL	Alghero	1	2023-2026	Del. n. 92/2017	3	no
ADP	Bari, Brindisi, Foggia, Taranto	1	2019-2022	Del. n. 92/2017	2	sì
SACBO	Bergamo	1	2017-2020	Del. n. 64/2014	1	sì
ADB	Bologna	3	2023-2026	Del. n. 92/2017	1	no
SOGAER	Cagliari	2	2020-2023	Del. n. 92/2017	2	no
SAC	Catania	1	2017-2020	Del. n. 64/2014	1	sì
TA	Firenze	2	2019-2022	Del. n. 92/2017	3	sì
AGS	Genova	2	2020-2023	Del. n. 92/2017	3	sì
SACAL	Lamezia Terme	1	2016-2019	Del. n. 64/2014	3	sì
GESAC	Napoli	1	2016-2019	Del. n. 64/2014	1	sì
GEASAR	Olbia	2	2019-2022	Del. n. 92/2017	3	sì
GESAP	Palermo	2	2020-2023	Del. n. 92/2017	1	no
SOGEAP	Parma ^a	1	2019	Del. n. 92/2017	3	sì ^a
TA	Pisa	2	2019-2022	Del. n. 92/2017	1	sì
SAGAT	Torino	2	2020-2023	Del. n. 92/2017	2	no
AERTRE	Treviso	1	2019-2022	Del. n. 92/2017	2	sì
AFVG	Trieste	2	2020-2023	Del. n. 92/2017	3	no
ADV	Verona	2	2020-2023	Del. n. 92/2017	2	no

Fonte: elaborazione ART; a) La proposta tariffaria di SOGEAP relativa al secondo ciclo regolatorio è stata dichiarata non conforme con delibera n. 30/2022.

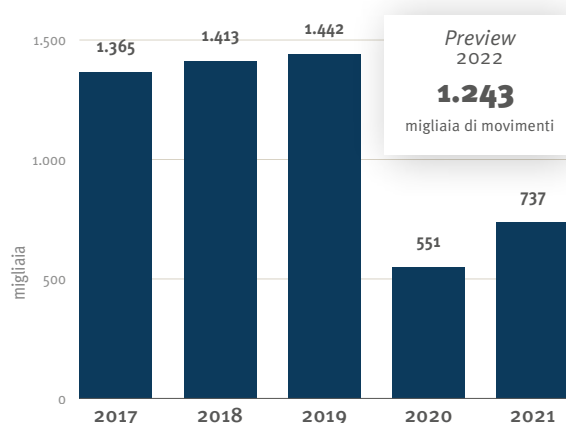
Il numero di movimenti negli aeroporti italiani nel 2021 (Figura 23), pari a 737 mila circa, è aumentato del 34% rispetto all'anno precedente. Il confronto con il 2019 restituisce uno scostamento in contrazione del 49%. Per quanto riguarda il 2022, il numero di movimenti, seppure in forte ripresa rispetto al 2021 (+69%), non ha ancora completamente recuperato il livello del 2019.

Si propone infine un'analisi dei dati economici (Figura 24) su un campione di gestori costituito dalle società di ge-

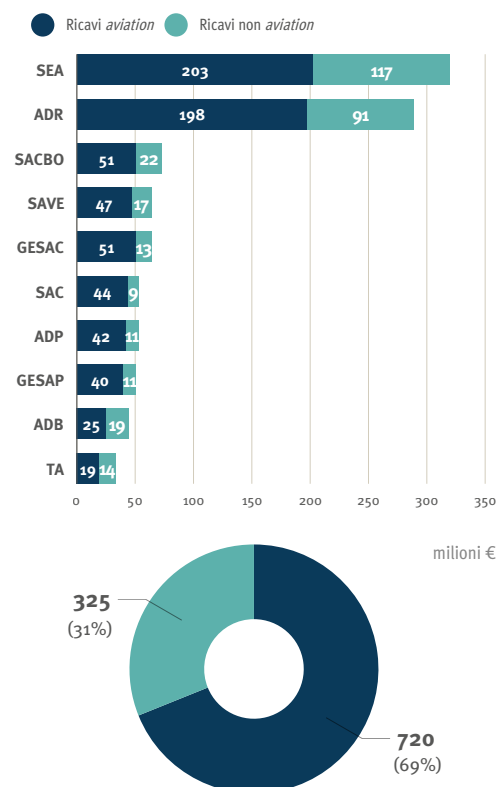
stione per le quali, con riferimento ad almeno un aeroporto, trova applicazione il Modello A senza semplificazioni (cfr. Figura 22). Tale campione nel 2021 ha accolto l'81% del totale dei passeggeri.

Come si evince dalla Figura 24, nel 2021, il peso delle attività *aviation* sul totale dei ricavi del campione, che è in media pari al 70,8%, oscilla, per singolo gestore, da un minimo del 57% a un massimo dell'82%⁴¹⁹.

419 Al netto di alcuni servizi minori, le attività *aviation* (o "aeroportuali") possono essere considerate come attività o prodotti regolati, afferenti a prestazioni erogate dal gestore aeroportuale a fronte del pagamento dei diritti aeroportuali e dei corrispettivi, soggetti a regolazione tariffaria per disposizione legislativa e/o regolamentare (e.g. approdo e partenza, imbarco passeggeri, imbarco e sbarco merci). Le attività non *aviation* (o "accessorie") possono essere considerate come le attività o prodotti non regolati, relative a prestazioni di natura commerciale non rientranti tra le attività regolate, fornite dal gestore aeroportuale all'interno del sedime aeroportuale (e.g. ricavi per servizi di costruzione, contributi in conto impianto e conto esercizio); si veda a tale proposito il par. 27.6, punti 1 e 2, della delibera n. 38/2023.

Figura 23. L'evoluzione dei movimenti di aeromobili

Fonte: elaborazione ART su dati ENAC; ENAC, Dati di traffico, vari anni; dati riferiti ai servizi di linea e *charter*.

Figura 24. I ricavi dei gestori degli aeroporti con traffico superiore ai 5 milioni – anno 2021

Fonte: elaborazione ART su *database AIDA*, Bureau van Dijk; dati di bilancio delle società del campione.

1.2 I servizi di trasporto

1.2.1 I servizi passeggeri

Nel 2021, i passeggeri trasportati in Italia sono stati pari a 80,5 milioni (Figura 25); tale grandezza registra un significativo incremento rispetto al 2020, pari al 53%. Nel confronto con il 2019, si rileva invece una diminuzione pari al 58%⁴²⁰. Per quanto riguarda il 2022, il numero di passeggeri è raddoppiato rispetto al 2021, attestandosi su una quota pari all'85,5% dei valori registrati nel 2019.

Tuttavia, l'incremento del 2021 è molto variabile tra gli aeroporti italiani: con riferimento ai soli aeroporti con traffico superiore a 1 milione di passeggeri, infatti, la percentuale minima di variazione incrementale è risultata del 19%

(Roma Fiumicino) e quella massima del 164% (Treviso S. Angelo). Inoltre, in termini assoluti, il traffico è distribuito asimmetricamente tra gli aeroporti italiani, come mostra la Figura 26⁴²¹.

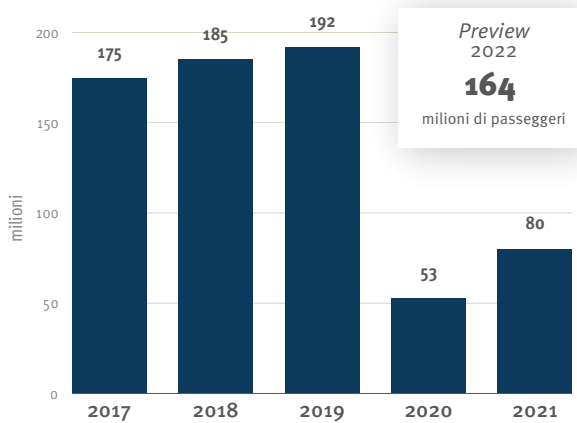
Con riguardo alla destinazione del traffico passeggeri (Figura 27), si rileva che sia nel 2020 che nel 2021, rispetto alle annualità precedenti, il traffico internazionale è diminuito in favore di quello nazionale.

Con riferimento alle tipologie di compagnie aeree che transitano negli aeroporti italiani (Figura 28), anche nel 2021 si è rilevata la crescita della quota di mercato delle compagnie aeree *low cost*, sia in relazione al traffico domestico che a quello internazionale.

420 A partire dal 28 febbraio l'Autorità ha iniziato a esercitare le sue funzioni per la risoluzione non giurisdizionale delle controversie tra utenti e operatori di diversi servizi, tra cui quello di trasporto aereo, ai sensi dell'art. 10 della l. n. 118/2022. Più in generale, ai sensi della normativa nazionale ed eurounitaria, sono le compagnie aeree a essere considerate utenti dell'aeroporto; anche a beneficio di queste ultime, l'Autorità si occupa, tra l'altro, di garantire 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 diverse infrastrutture. Inoltre, secondo quanto previsto dai modelli di regolazione dei diritti aeroportuali, nell'ambito della consultazione tra gestori e compagnie aeree, l'Autorità risolve le controversie in merito alla determinazione dei diritti aeroportuali.

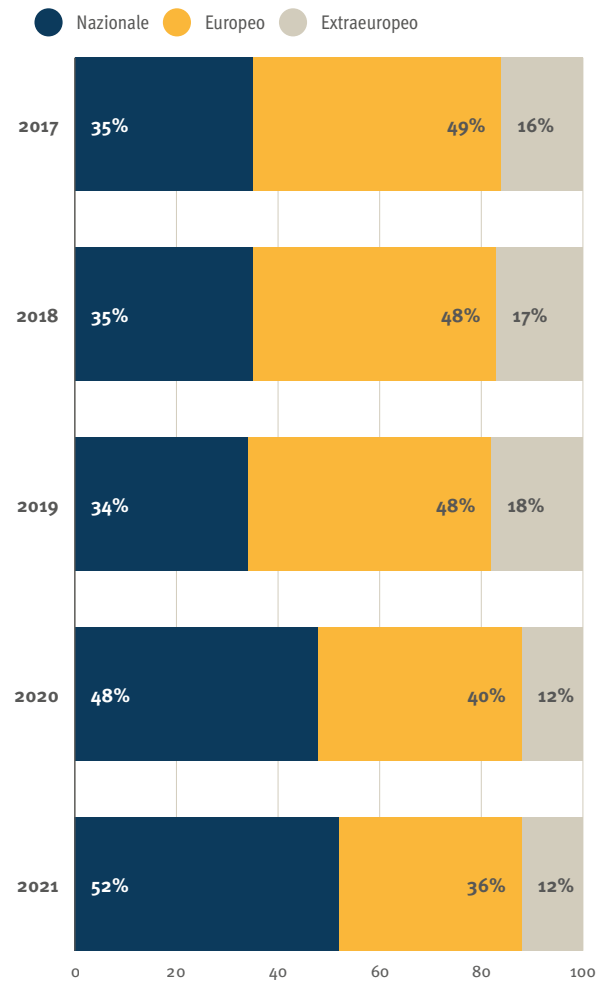
421 Si segnala che sono stati chiusi, nel corso del 2021, lo scalo di Firenze Peretola per lavori di manutenzione (dal 1° febbraio al 1° aprile), lo scalo di Foggia (dal 1° gennaio al 14 luglio) e lo scalo di Grosseto per lavori sulla pista (dal 8 marzo al 4 giugno).

Figura 25. L'evoluzione della domanda passeggeri



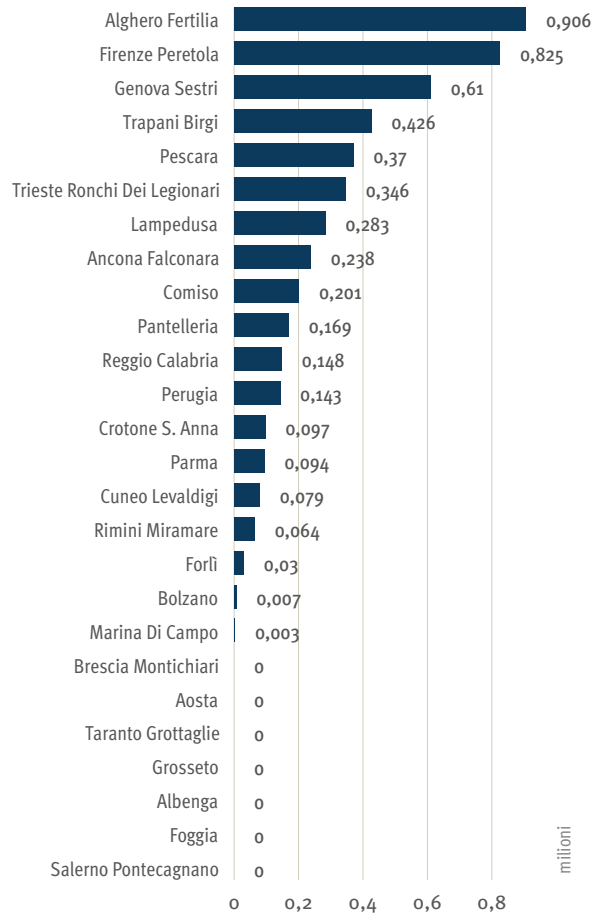
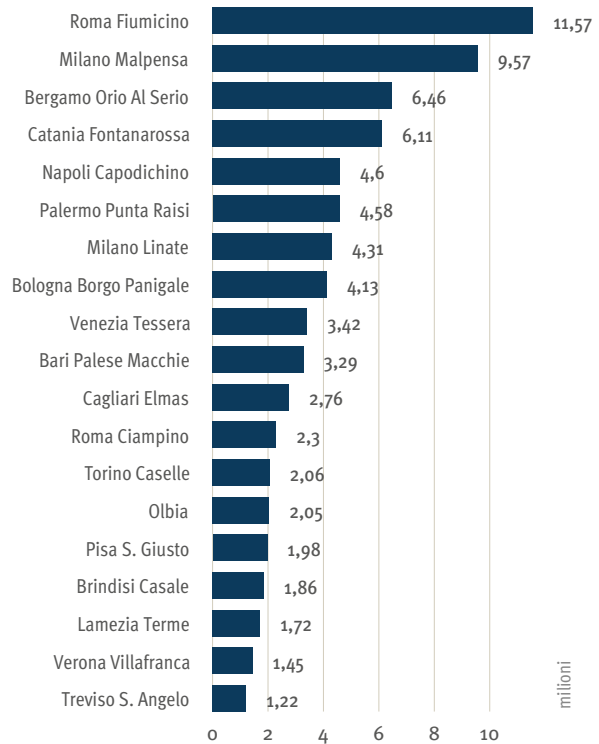
Fonte: elaborazione ART su dati ENAC; ENAC, Dati di traffico, vari anni; dati riferiti ai servizi di linea e *charter*; i dati di traffico pubblicati da ENAC dal 2019 includono i passeggeri *infant* (passeggeri con età inferiore ai 2 anni).

Figura 27. L'evoluzione della distribuzione dei passeggeri per ambito di origine/destinazione



Fonte: elaborazione ART su dati ENAC; ENAC, Dati di traffico, vari anni; dati riferiti a servizi di linea e *charter*.

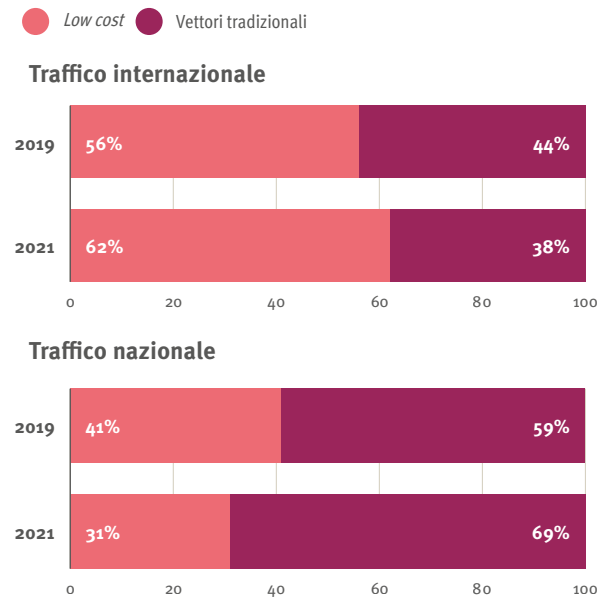
Figura 26. Il traffico passeggeri per aeroporto – anno 2021



Fonte: elaborazioni ART su dati ENAC; ENAC, dati di traffico, vari anni; dati riferiti a servizi di linea e *charter*.

La prevalenza delle compagnie *low-cost* rispetto ai vettori aerei tradizionali è confermata osservando le prime 10 compagnie aeree operanti in Italia e il loro peso relativo in rapporto al totale del traffico (Figura 29). In particolare, il primo vettore per numero di passeggeri trasportati risulta essere Ryanair con una quota del 35%, seguito da Wizz Air con una quota di mercato dell'8,5%⁴²².

Figura 28. La ripartizione della domanda per tipologia di vettore e per destinazione: 2019 vs. 2021



Fonte: elaborazione ART su dati ENAC; ENAC, Dati di traffico, vari anni; dati riferiti ai servizi di linea e *charter*.

Figura 29. I primi 10 operatori in Italia per passeggeri trasportati – anno 2021

Vettore	Passeggeri	% traffico totale
Ryanair	20.709.897	34,8%
Wizz Air	5.062.918	8,5%
Alitalia	4.929.667	8,3%
Easyjet	4.835.309	8,1%
Volotea	2.499.654	4,2%
Malta Air	1.568.888	2,6%
Lufthansa	1.565.706	2,6%
Vueling Airlines	1.551.798	2,6%
Air France	1.339.825	2,3%
Italia Trasporto Aereo	1.318.942	2,2%

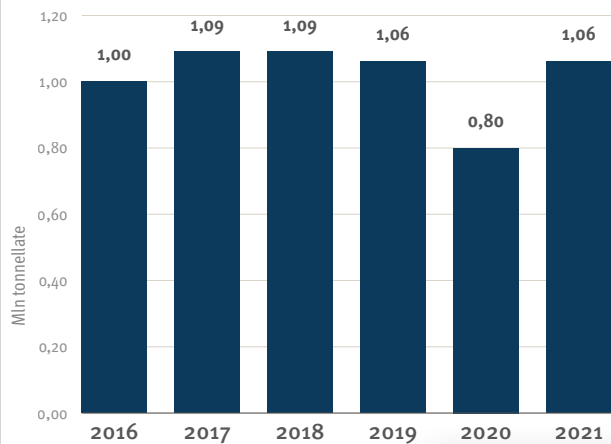
Fonte: elaborazione ART su dati ENAC; ENAC, 2022, Dati di traffico 2021; dati riferiti ai servizi di linea e *charter*. Ai fini di una corretta graduatoria, i passeggeri dei voli nazionali sono conteggiati solo in partenza.

1.2.2 I servizi merci

Nel 2021 il traffico merci in Italia è stato di poco superiore a 1 milione di tonnellate (Figura 30), con un incremento del 32% rispetto al 2020 e un sostanziale recupero dei valori 2019 (-0,3%). Per quanto riguarda il 2022, il valore è sostanzialmente invariato e pari a 1,08 milioni di tonnellate.

La Figura 31 riporta i primi 10 aeroporti italiani per traffico merci nel 2021, dalla quale può evincersi la predominanza degli aeroporti di Milano Malpensa e Roma Fiumicino, che hanno movimentato, rispettivamente, il 71% e il 10% delle merci complessive, per un totale dell'81%.

Figura 30. L'evoluzione della domanda merci



Fonte: elaborazione ART su dati ENAC; ENAC, Dati di traffico, vari anni; dati riferiti ai servizi di linea e *charter*.

Preview 2022

1,08
milioni di tonnellate

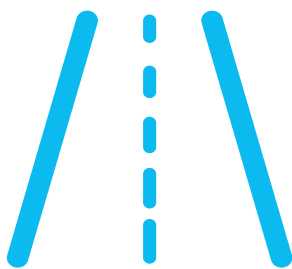
Figura 31. I primi 10 aeroporti per merce trasportata – anno 2021

Aeroporto	Tonnellate
Milano Malpensa	747.094
Roma Fiumicino	100.785
Venezia	40.490
Bologna	38.854
Brescia	29.114
Altro	26.087
Bergamo	26.028
Roma Ciampino	16.272
Pisa	14.974
Napoli	10.415
Catania	7.303

Fonte: elaborazione ART su dati ENAC; ENAC, 2022, Dati di traffico 2021.

422 Nel caso di dati riguardanti i vettori aerei, i passeggeri dei voli nazionali sono contati sempre solo una volta.

2. IL TRASPORTO STRADALE



2021

Le cifre dell'infrastruttura
autostradale

29 CONCESSIONI AUTOSTRADALI	6.067 KM DI RETE AUTOSTRADALE A PEDAGGIO	3 TRAFORI INTERNAZIONALI	77 MILIARDI DI VEICOLI-KM SULLA RETE AUTOSTRADALE A PEDAGGIO
26 IMPRESE CONCESSIONARIE AUTOSTRADALI	1.294 KM DI RETE AUTOSTRADALE NON A PEDAGGIO	26 KM DI TRAFORI INTERNAZIONALI	473 AREE DI SERVIZIO

Fonte: *database ART*; dati di traffico sulla rete autostradale non a pedaggio in gestione ad ANAS non disponibili.

2.1 Le infrastrutture

2.1.1 Le autostrade

L'estensione della rete italiana dei trafori e delle autostrade in esercizio, che include sia tratte a pedaggio sia tratte non a pedaggio, è pari a 7.387 km. Come rappresentato in Figura 32, la rete, gestita da una pluralità di concessionarie, indicate con differenti colorazioni, si estende per tutta la penisola e insiste anche sulla Sicilia, mentre la Sardegna è priva di dotazione autostradale; inoltre, la rete risulta di maggiore densità nel nord del paese, anche a causa della conformazione orografica italiana.

Le autostrade italiane sono per la maggior parte a pagamento: si tratta di 6.067 km di rete autostradale (Tabella 26) e circa 26 km di trafori (Tabella 27), ossia approssimativamente l'82% del totale.

Per quanto riguarda la rete autostradale a pedaggio, essa è attualmente gestita da 23 società concessionarie, che gestiscono la rete sulla base di 26 concessioni, con scadenze molto diversificate tra di loro (Tabella 26)⁴²³.

Figura 32. La rete autostradale e dei trafori – anno 2021



Fonte: elaborazione ART.

423 La società SATAP gestisce le due concessioni A4 e A21; a partire dal 2018, la società SALT gestisce sia il tronco Ligure-Toscana sia il tronco Autocisa, mentre Autostrada dei fiori sia il tronco A10 sia il tronco A6 (ex Autostrada Torino-Savona).

Tabella 26. La rete autostradale in concessione a pedaggio trafori esclusi – anno 2021

Società concessionarie autostradali	Km di rete in esercizio	Data di scadenza della concessione	
ASPI – Autostrade per l'Italia	2854,6	31.12.2038	
Autostrada del Brennero	314,1	30.04.2014 (a)	
CAS – Consorzio per le Autostrade Siciliane	298,4	31.12.2030	
SATAP	291,9	tronco A21	30.06.2017 (b)
		tronco A4	31.12.2026
SdP – Strada dei Parchi	281,4	Concessione risolta per grave inadempimento <i>ex art. 7-ter d.l. 68/2022</i>	
SALT – Società Autostrada Ligure Toscana	255,9	tronco Autocisa	31.12.2031
		tronco Ligure-Toscano	31.07.2019 (b)
AdF – Autostrada dei Fiori	255,9	tronco A10	30.11.2021 (b)
		tronco A6	31.12.2038
BR-PD – Autostrada Brescia–Verona–Vicenza–Padova	235,6	31.12.2026	
ATIVA	218	31.08.2016 (b)	
SAAV – Autovie Venete	210,2	31.03.2017 (a)	
MI-SERR – Milano Serravalle – Milano Tangenziali	179,1	31.10.2028	
AUTOPAD – Autovia padana	102,3	28.02.2043	
SITAF – Società Traforo Autostradale del Frejus	77,3	31.12.2050	
CAV – Concessioni Autostradali Venete	74,1	31.12.2032	
SAV – Società Autostrade Valdostane	67,4	31.12.2032	
BBM – Società di progetto Brebemi	62,1	22.01.2040	
AT-CN – Società Autostrada Ast-Cuneo	55,7	31.12.2031	
SAT – Società Autostrada Tirrenica	54,6	31.12.2046	
SAM – Società Autostrade Meridionali	51,6	31.12.2012 (b)	
APL – Autostrada Pedemontana Lombarda	41,5	01.07.2060 (c)	
TE – Tangenziale Esterna	32,8	16.05.2065	
RAV – Raccordo Autostradale Valle d'Aosta	32,4	31.12.2032	
TaNa – Tangenziale di Napoli	20,2	31.12.2037	
Totale	6.067,10		

Fonte: *database ART* e “Settore Autostradale in Concessione - Relazione attività 2020” – Direzione Generale per le Strade e le Autostrade, l'Alta Sorveglianza sulle Infrastrutture Stradali e la Vigilanza sui Contratti Concessori Autostradali; (a) approvato dal CIPE lo schema di Accordo di Cooperazione per la gestione *in house*; (b) in fase di nuovo affidamento. Il dato del CAS comprende la tratta già in esercizio della A18 Siracusa-Gela, attualmente non a pedaggio e in fase di completamento; (c) 30 anni dalla data di entrata in esercizio dell'intero collegamento autostradale

La ripartizione della rete tra le numerose società concessionarie risulta altamente disomogenea (Figura 33), mentre qualora equamente distribuita tra di esse, tale suddivisione porterebbe al rispetto degli ambiti ottimali di gestione stabiliti da ART con delibera n. 70/2016⁴²⁴.

Quasi il 48% della rete a pedaggio (2.855 km) è gestita da ASPI, mentre la seconda impresa per rete gestita è Autostrada del Brennero (314 km, pari al 5,2% del totale e a poco più di 1/10 della rete gestita da ASPI). Oltre ad Autostrada del Brennero, solo altre 5 imprese gestiscono una percentuale di rete superiore al 3% del totale, mentre 7 imprese gestiscono meno dell'1% della rete, con Tangenziale di Napoli S.p.A. che ha in concessione la tratta più corta, pari a 20 km.

Tra le autostrade italiane a pagamento vi sono anche i tre trafori internazionali (Tabella 27), il cui pedaggio non è regolato dall'Autorità, in quanto determinato sulla base di accordi internazionali; tuttavia tali trafori sono sottoposti alla regolazione ART sia in relazione al contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti possono esigere nei confronti dei concessionari autostradali e dei gestori delle aree di servizio delle reti autostradali⁴²⁵, sia con riferimento alla definizione degli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali (sub-concessioni)⁴²⁶.

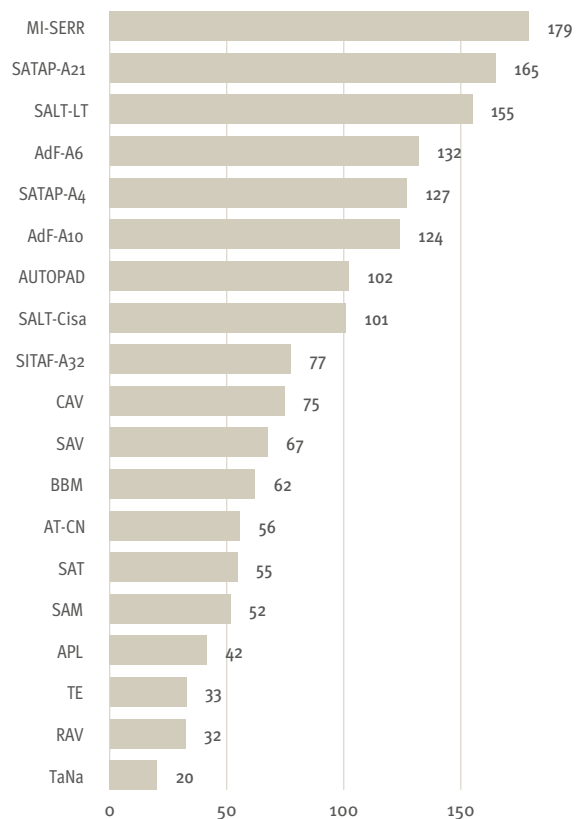
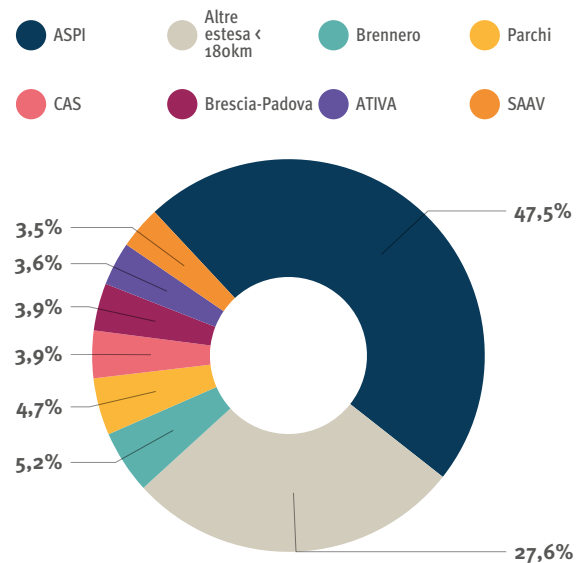
Tabella 27. La ripartizione dei km di trafori internazionali nel territorio italiano – anno 2021

I Trafori	Km di rete in esercizio
SITAF – Società Traforo Autostradale del Frejus	7,2
SITRASB – Società Italiana Traforo Gran San Bernardo	12,8
SITMB – Società Italiana Traforo del Monte Bianco	5,8
Totale	25,8

Fonte: database ART.

Per quanto riguarda le autostrade non a pedaggio, gestite da ANAS, analogamente a quanto rappresentato per i trafori, sono soggette alla regolazione dell'Autorità sia con riferimento al contenuto minimo degli utenti sia in relazione ai bandi per le subconcessioni. La rete gestita da ANAS è in gran parte localizzata nel centro-sud dell'Italia, e ha un'estensione rilevante, pari a poco meno della metà della rete gestita da ASPI (Tabella 28).

Figura 33. La ripartizione dei km della rete autostradale a pedaggio trafori esclusi – anno 2021



Fonte: database ART.

424 La misura di regolazione contenuta nell'Allegato 1 a tale delibera prevede, al punto 2, che costituiscono "ambiti ottimali di gestione" delle tratte autostradali quelli corrispondenti a una estesa chilometrica non inferiore, per singola concessione, a 180 km, e tendenzialmente ricompresa nell'intervallo tra 180 e 315 km.

425 Si veda, in proposito, il procedimento avviato con delibera n. 16/2023.

426 Si faccia riferimento al procedimento avviato con delibera n. 77/2021 e concluso con delibera n. 1/2023.

Tabella 28. La rete autostradale gestita da ANAS

– anno 2021

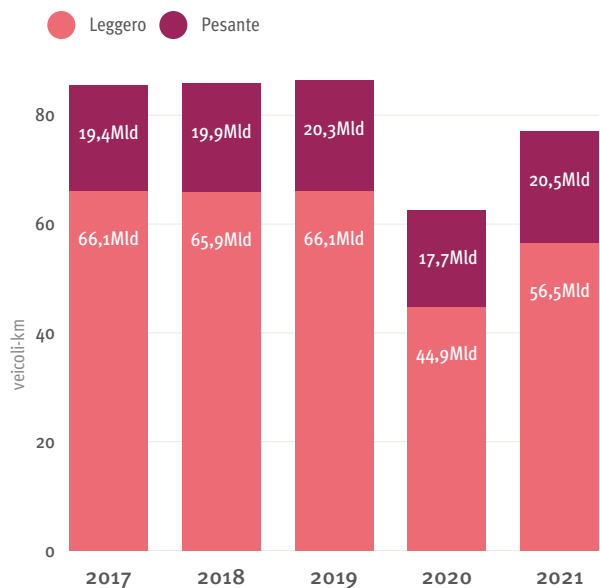
Rete autostradale - ANAS	Km di rete in esercizio
Autostrade in gestione diretta	939,3
Raccordi autostradali	355,1
Totale	1.294,4

Fonte: ANAS (www.stradeanas.it/it/le-strade/la-rete-anas).

Con riguardo alle autostrade a pedaggio regolate da ART, la tariffa unitaria pagata dagli utenti per ogni km percorso⁴²⁷ differisce in relazione alla tipologia di veicolo (“leggero” o “pesante”)⁴²⁸.

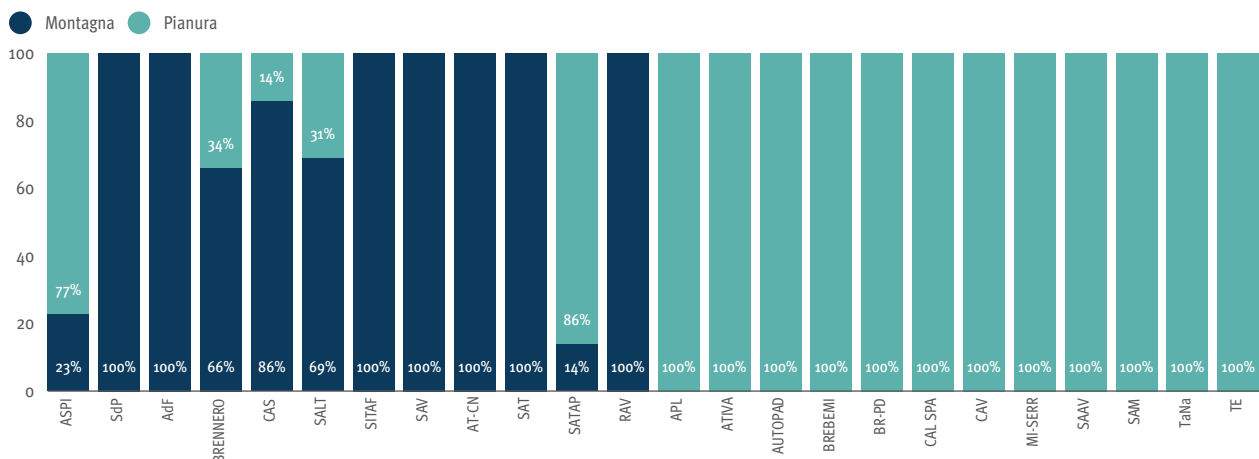
Circa tre quarti del traffico, misurato in veicoli-km, è composto da traffico leggero. La Figura 34 mostra l’evoluzione del traffico nelle autostrade a pedaggio italiane, evidenziando una sostanziale stabilità negli anni che hanno preceduto l’emergenza pandemica, con particolare riferimento ai veicoli pesanti.

Un ulteriore elemento su cui si basa la differenziazione della tariffa unitaria è rappresentato dalla diversa classe di appartenenza della tratta (“di pianura” o “di montagna”); la ripartizione della rete nelle 2 classi evidenzia una elevata variabilità della distribuzione tra le diverse concessionarie autostradali (Figura 35).

Figura 34. L’evoluzione dei volumi di traffico nelle autostrade a pedaggio per macro-tipologia di veicolo

Fonte: database ART.

I parametri di modulazione sopra descritti determinano un’elevata variabilità della tariffa pagata, che risulta molto differenziata anche all’interno del medesimo gestore, come si vede nella Tabella 29.

Figura 35. La ripartizione della rete per concessionario e tipologia – anno 2021

Fonte: database ART.

427 Il pedaggio, inteso come la tariffa corrisposta dall’utente al concessionario per l’utilizzo dell’autostrada, è generalmente determinato dalla moltiplicazione della tariffa unitaria per i km percorsi dal veicolo. Tuttavia, in alcune tratte autostradali definite “sistemi aperti”, la percorrenza in km è definita forfettariamente, sulla base di lunghezze predefinite stabilite con l’approvazione del concedente, ossia il MIT (o CAL, nel caso di TE, APL e BBM), senza che si renda necessario da parte dell’utente il ritiro del biglietto atto a stabilire il percorso effettivo dell’utente.

428 Vi sono 5 classi di veicoli, definite sulla base di elementi fisicamente misurabili quali la sagoma – cioè l’altezza del veicolo sulla perpendicolare dell’asse anteriore – per i veicoli a 2 assi (classi A, B), e il numero degli assi, per i veicoli o convogli con più di due assi (classi 3, 4, 5).

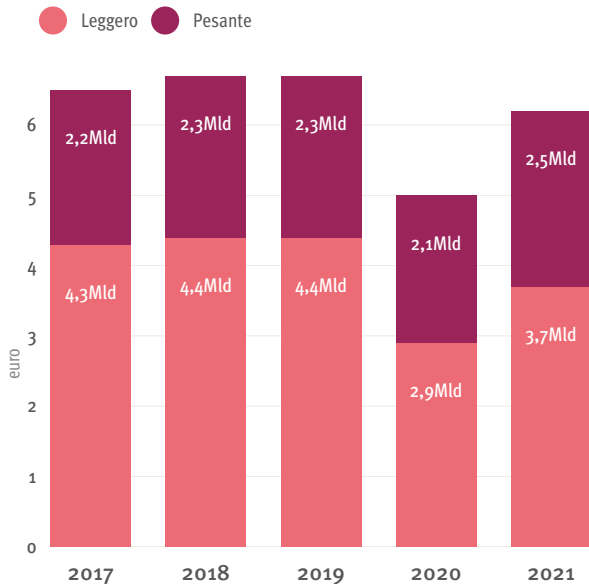
Tabella 29. Le tariffe autostradali in vigore al 1° gennaio 2021

Concessionaria	Tipologia di rete	Classi di pedaggio				
		A	B	3	4	5
Autostrade per l'Italia	pianura	0,07231	0,07401	0,09862	0,14864	0,1753
	montagna	0,08547	0,08749	0,11414	0,17426	0,20629
SATAP A4						
Novara Est - Milano	pianura	0,13126	0,13444	0,16813	0,26351	0,31427
Torino - Novara Est	pianura	0,12793	0,13104	0,16418	0,25702	0,30645
ATIVA	pianura	0,08375	0,08568	0,12382	0,18654	0,21398
SITAF						
Barriera di Bruere	montagna	0,13796	0,1621	0,26458	0,34474	0,39853
Barriera di Avigliana	montagna	0,15423	0,18138	0,29476	0,3849	0,4454
Barriera di Salbertrand	montagna	0,15146	0,17807	0,28963	0,37804	0,43742
AUTOSTRADA DEI FIORI - A6	montagna	0,09084	0,09296	0,13331	0,2018	0,23186
SATAP A21	pianura	0,08703	0,08912	0,116	0,17739	0,2101
	montagna	0,103	0,10549	0,13482	0,20844	0,24773
MILANO SERRAVALLE - MILANO TANGENZIALI						
Autostrada	pianura	0,0662	0,06765	0,09135	0,13663	0,16077
Tangenziale Est	pianura	0,15033	0,154	0,19063	0,30066	0,35934
Tangenziale Ovest - Terrazano	pianura	0,11335	0,11608	0,14711	0,22866	0,27213
Tangenziale Ovest - Milano Ghisolfa	pianura	0,13756	0,14091	0,17559	0,27573	0,32917
Tangenziale Ovest Ghisolfa	pianura	0,0502	0,0513	0,07252	0,10552	0,12313
Tangenziale Ovest Ghisolfa (utenza)	pianura	0,05524	0,05646	0,07847	0,11534	0,13497
Tangenziale Ovest - Milano (A7)	pianura	0,06917	0,07077	0,09495	0,14254	0,16793
Tangenziale Ovest - Milano Melegnano	pianura	0,06798	0,06954	0,0935	0,14013	0,16504
Tangenziale Nord	pianura	0,14718	0,15078	0,18693	0,29452	0,35191
BRESCIA-PADOVA	pianura	0,06775	0,06925	0,09318	0,13967	0,16442
AUTOVIA PADANA	pianura	0,06764	0,06925	0,09318	0,13967	0,16442
BRENNERO	pianura	0,06331	0,06479	0,08805	0,13117	0,15415
	montagna	0,07493	0,07669	0,10174	0,15372	0,18145
AUTOVIE VENETE	pianura	0,07812	0,07997	0,10547	0,15991	0,18898
CAV						
Autostrada	pianura	0,06361	0,06501	0,08835	0,13164	0,15473
Tangenziale	pianura	0,06571	0,06722	0,09084	0,13574	0,15969
Passante di Mestre	pianura	0,12711	0,13011	0,17174	0,26027	0,30753
SAV						
Autostrada	montagna	0,20824	0,21337	0,28976	0,45462	0,52678
Raccordo Gran S. Bernardo	montagna	0,20398	0,20903	0,28417	0,44556	0,51621
AUTOSTRADA DEI FIORI – A10	montagna	0,12872	0,15049	0,24601	0,32075	0,37051
SALT – LIGURE TOSCANO	pianura	0,09721	0,09948	0,14179	0,2155	0,24777
	montagna	0,14212	0,14558	0,20168	0,31227	0,36066
SAT	montagna	0,14109	0,14452	0,20032	0,31009	0,35811
SALT – AUTOCISA	montagna	0,12819	0,13132	0,18311	0,28227	0,32568
STRADA DEI PARCHI	montagna	0,11721	0,12001	0,15163	0,23611	0,28121
AUTOSTRADE MERIDIONALI	pianura	0,06282	0,07279	0,1244	0,15856	0,18137
CONSORZIO AUTOSTRADE SICILIANE						
Messina – Catania	pianura	0,03831	0,04383	0,07914	0,09819	0,11092
	montagna	0,05379	0,06213	0,10774	0,13634	0,1554
Messina – Palermo	montagna	0,05761	0,05891	0,08129	0,11999	0,14061
RAV	montagna	0,28297	0,37655	0,50198	0,7974	0,92664
TANGENZIALE DI NAPOLI	pianura			0,47846 (*)		
ASTI – CUNEO	montagna	0,12559	0,15643	0,25535	0,33312	0,38503
BREBEMI	pianura	0,20738	0,24737	0,30449	0,48271	0,57807
TANGENZIALE ESTERNA DI MILANO	pianura	0,20816	0,22233	0,27622	0,43469	0,51917
PEDEMONTANA LOMBARDA (**)		Classe1	Classe2	Classe3	Classe4	
Tratta A	pianura	0,155	0,194	0,267	0,291	
Tratta B1	pianura	0,173	0,216	0,297	0,323	
Como 1	pianura	0,148	0,185	0,256	0,278	
Varese 1	pianura	0,148	0,185	0,256	0,278	

Fonte: "Settore Autostradale in Concessione – Relazione attività 2020" – Direzione Generale per le Strade e le Autostrade, l'Alta Sorveglianza sulle Infrastrutture Stradali e la Vigilanza sui Contratti Concessori Autostradali; (*) euro per asse, da moltiplicarsi per le 7 classi (da 2 assi a 8 assi); (**) Classe 1, leggeri – motoveicoli e autoveicoli; Classe 2, pesanti – autoveicoli a rimorchio e furgoncini; Classe 3, pesanti – furgoni, camion e pullman; Classe 4, pesanti – TIR e veicoli di classe 3 con rimorchio.

Il prodotto tra la tariffa unitaria e i km percorsi determina i ricavi da pedaggio, che costituiscono la principale voce di entrate per le società concessionarie (Figura 36).

Figura 36. L'evoluzione dei ricavi lordi da pedaggio nelle autostrade per macro-tipologia di veicolo⁴²⁹



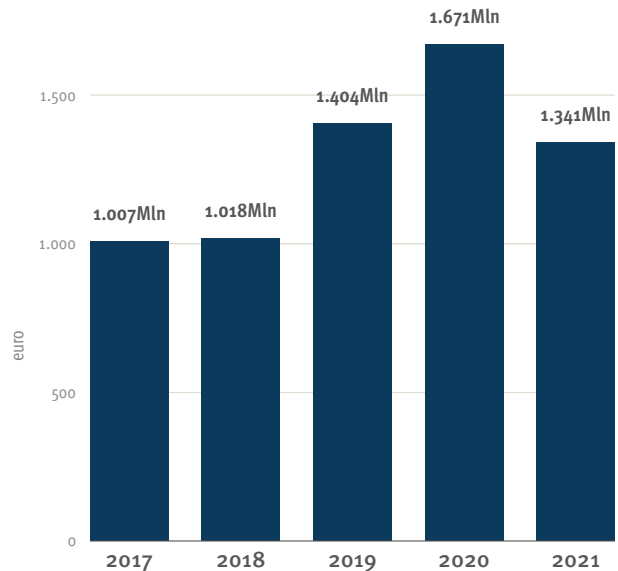
Fonte: database SIVCA.

Ai fini della disciplina del sistema tariffario ART, che vedrà la piena applicazione negli anni a venire, le attività "autostradali" del concessionario sono quelle attinenti alla progettazione, costruzione, gestione, nonché alla manutenzione ordinaria e straordinaria delle tratte autostradali destinate alla circolazione dei veicoli che risultano oggetto della concessione⁴³⁰.

I ricavi autostradali, generati dalle tariffe, pertanto, coprono, *inter alia*, i costi inerenti alla gestione ordinaria, riconducibili principalmente alle attività di manutenzione ordinaria (Figura 37) e riscossione. Nel sistema tariffario dell'Autorità tali costi operativi afferiscono alla componente tariffaria di gestione, la cui evoluzione è determina-

ta, oltre che dalla dinamica inflattiva prevista nei cinque anni successivi, anche dalla percentuale di recupero di produttività fissata con analogia periodicità dall'Autorità per ciascuna concessione⁴³¹.

Figura 37. L'evoluzione della spesa per manutenzioni ordinarie



Fonte: database ART.

Un'ulteriore attività caratteristica delle concessionarie autostradali è rappresentata dagli investimenti nell'infrastruttura autostradale (Figura 38), relativi a costruzione, ampliamento, adeguamento e migioria degli *asset* reversibili al termine del rapporto concessorio⁴³². Nel sistema tariffario dell'Autorità i relativi costi afferiscono alla componente tariffaria di costruzione.

In base alla regolazione dell'Autorità, la remunerazione spettante al concessionario sulle opere realizzate o in corso di realizzazione alla data di entrata in vigore del sistema tariffario ART, è determinata sulla base del tasso interno di rendimento delle attività autostradali scaturente dall'applicazione del sistema tariffario previgente,

429 Ai sensi dell'art. 1, comma 1020, della l. n. 296/2006, i concessionari autostradali devono corrispondere un canone di concessione pari al 2,4% dei proventi dei pedaggi autostradali al netto dell'IVA (a eccezione di Autostrada del Brennero, che corrisponde un canone pari al 3,12%). Fino al 2016, il 42% di tale importo era corrisposto dai concessionari autostradali ad ANAS, mentre il restante 58% era di competenza dello Stato. A partire dal 2017, ai sensi dell'art. 1, comma 362, della l. n. 190/2014, la quota da corrispondere ad ANAS è scesa al 21%. ANAS riceve inoltre la c.d. "integrazione" del canone di concessione, ex l. n. 102/2009 e l. n. 122/2010, che rientra nel pedaggio finale corrisposto dall'utente, pari a 3 millesimi di euro a km per le classi A e B e a 9 millesimi di euro per le classi 3, 4 e 5. L'importo è stato successivamente aggiornato, e dal 2011 i concessionari devono corrispondere 6 millesimi di euro a km per le classi A e B e 18 millesimi di euro a km per le classi 3, 4 e 5.

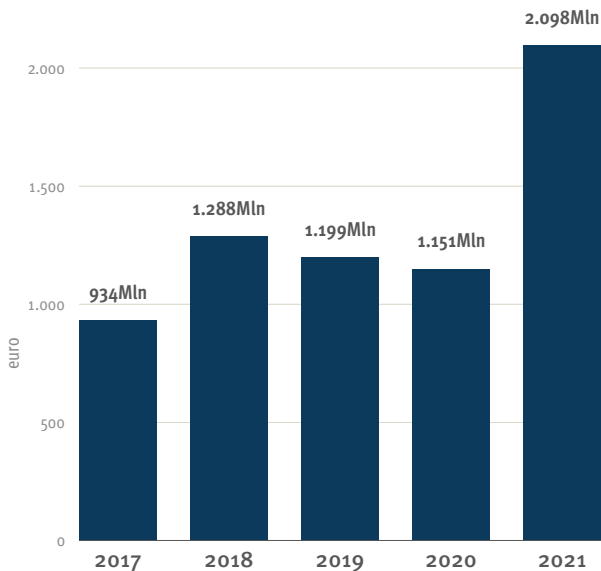
430 Attualmente il sistema tariffario ART è applicato da ASPI, TE, AT-CN e SATAP A4, ossia su circa il 50% della rete autostradale a pedaggio.

431 Tale percentuale è determinata a partire da un modello econometrico che stima i costi efficienti delle concessioni autostradali, utilizzando i dati storici delle stesse, in funzione di variabili tecniche ed economiche che le caratterizzano. Tale modello, inizialmente posto a base della delibera n. 70/2016 per la definizione degli ambiti ottimali di gestione, è stato successivamente adottato dall'Autorità per la determinazione dell'indicatore di produttività *X* a cadenza quinquennale a partire dalla delibera n. 119/2017.

432 Gli *asset* reversibili sono quei beni che fanno parte del rapporto di concessione e che il concessionario dovrà devolvere gratuitamente al concedente alla scadenza della concessione.

mentre le nuove opere sono remunerate secondo il tasso di remunerazione del capitale investito, determinato con la metodologia del costo medio ponderato del costo del capitale (WACC), fissato all'inizio di ogni periodo regolatorio quinquennale e alla cui determinazione l'Autorità procede entro il 15 settembre di ogni anno⁴³³.

Figura 38. L'evoluzione della spesa per investimenti



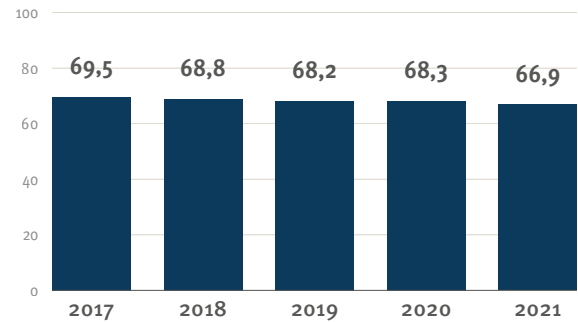
Fonte: database SIVCA. Non sono presenti i dati relativi a TE, APL e BBM.

Infine, relativamente ai livelli di qualità dei servizi erogati, nelle more dell'entrata in vigore del sistema tariffario ART e della definizione di nuovi indicatori, i concessionari sono valutati dal concedente sulla base dello stato strutturale delle pavimentazioni, misurato tramite l'indicatore IPAV, che tiene conto di aderenza e regolarità del manto stradale, e tramite l'indicatore IS, che tiene conto del numero degli incidenti rilevati e del volume di traffico. Da questi due indicatori, si ottiene un indicatore sintetico della qualità (Q), recepito nell'ambito dei sistemi tariffari come componente additivo/sottrattivo, in relazione al livello di qualità raggiunta (Figura 39)⁴³⁴.

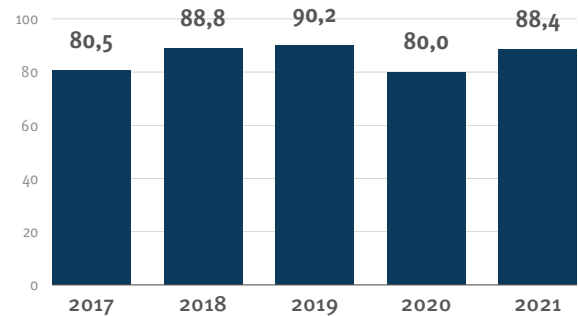
Oltre all'attività di gestione/realizzazione delle tratte autostradali concesse, i concessionari autostradali svolgono anche quelle definite nell'ambito del sistema tariffario ART come "accessorie", ossia attività collegate allo sfruttamento commerciale delle aree e delle pertinenze autostradali relative alle tratte oggetto di concessione, non correlate alla circolazione dei veicoli, ivi compresi: i) servizi di distribuzione carbolubrificanti, di GNC e di GNL; ii) servizi di ricarica dei veicoli elettrici e attività commerciali e ristorative nelle aree di servizio; iii) cavidotti; iv) segnaletica e pannelli informativi; v) servizi tecnologici e informativi.

Figura 39. L'evoluzione degli indicatori di qualità

IPAV - Indicatore della qualità della pavimentazione



IS - Indicatore di incidentalità



Fonte: database ART.

Figura 40. Le aree di servizio sulla rete autostradale italiana – anno 2021



Fonte: elaborazione ART.

433 Con la delibera n. 154/2022 è stato determinato il più recente valore del WACC da utilizzare nell'ambito delle procedure di aggiornamento o revisione di cui all'art. 43 del d.l. n. 201/2011.

434 $Q=0,6*IPAV+0,4*IS$.

Da tali attività deriva una quota limitata dei ricavi dei concessionari, relativi, *in primis*, ai servizi di rifornimento di carbolubrificanti e ai servizi di ristorazione (c.d. servizi “oil e non oil”) forniti all’interno delle 473 aree di servizio autostradali distribuite territorialmente come rappresentato in Figura 40.

I servizi forniti in tali aree, qualora non erogati direttamente dai concessionari autostradali, sono affidati da questi in subconcessione a soggetti terzi, con procedure trasparenti e competitive, a partire dall’entrata in vigore della l. n. 498/1992⁴³⁵.

A fronte dell’affidamento di tali servizi, i subconcessionari sono tenuti a pagare un corrispettivo (c.d. “royalties”) ai concessionari autostradali, generalmente proporzionale al fatturato derivante dallo sfruttamento commerciale della singola area di servizio. Poco più di 1/3 dei ricavi dell’attività accessoria sono relativi alle attività di erogazione del carburante, mentre i restanti due terzi concernono tutti i rimanenti servizi offerti all’interno di tali aree, con assoluta prevalenza dell’attività di ristoro e bar⁴³⁶.

2.1.2 Le autostazioni

Un’ulteriore infrastruttura stradale regolata dall’Autorità è rappresentata dalle autostazioni, che, di norma, si collocano in prossimità dei grandi centri urbani o comunque in corrispondenza di significative interconnessioni dei servizi di trasporto. La mappa rappresentata nella Figura 42 evidenzia la distribuzione nel territorio nazionale delle autostazioni⁴³⁷ individuate dall’Autorità, in collaborazione con gli enti territoriali competenti, ai fini dell’applicazione della delibera n. 56/2018 che disciplina le condizioni di accesso alle infrastrutture che rivestono particolare rilevanza e prevede, in particolare, la predisposizione e la pubblicazione di un PIA e di un SI, quest’ultimo trasmesso all’Autorità e pubblicato anche nel proprio sito web istituzionale. Delle 43 autostazioni individuate, 8 sono anche “designate” ex art. 12 del regolamento (UE) n. 181/2011, in relazione alla capacità di offrire assistenza alle PMR⁴³⁸.

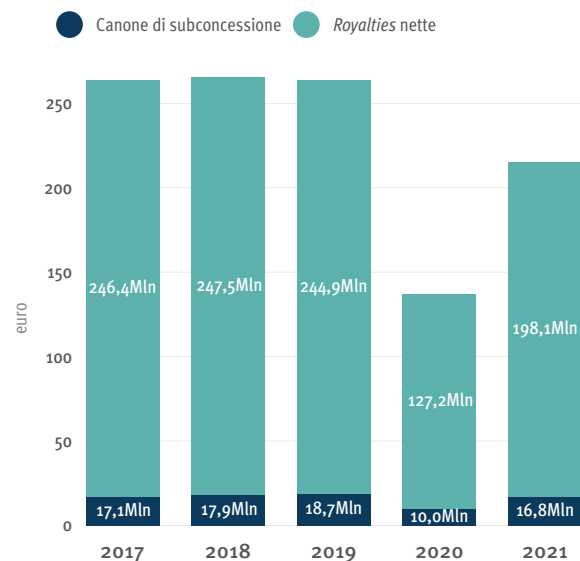
435 L’art. 37, comma 2, lettera g), del d.l. n. 201/2011, nel disciplinare le specifiche competenze dell’Autorità nel settore autostradale, attribuisce a quest’ultima, tra l’altro, anche il compito di “definire gli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali”. L’ART ha esercitato questa competenza, avviando il procedimento di definizione di tali schemi di bandi con la delibera n. 77/2021, conclusosi con la delibera n. 1/2023.

436 Parte di questi corrispettivi, per delle percentuali pari, a seconda dei casi, al 2%, 5% e 20%, dovevano essere, fino al 2011, corrisposti dai concessionari ad ANAS a titolo di canone annuo di sub concessione; dal 1° ottobre 2012 tali proventi sono di competenza del MIT.

437 L’art. 3, lettera m) del regolamento (UE) n. 181/2011 definisce autostazione una “stazione [di autobus] presidiata in cui, secondo un percorso preciso, un servizio regolare prevede una fermata per l’imbarco o lo sbarco dei passeggeri, dotata di strutture tra le quali il banco dell’attesa, la sala d’attesa o la biglietteria”.

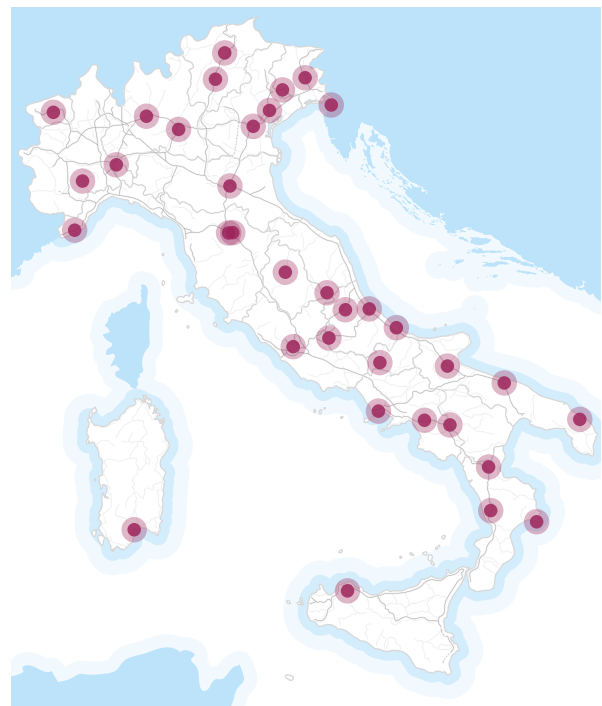
438 Si tratta dei terminal di Milano/Lampugnano, Crotone e Roma/Tiburtina e delle autostazioni di Bologna, Firenze/Villa Costanza, Perugia, Udine e Trieste/Airport. Ulteriori approfondimenti sono tuttora in corso con riferimento alle autostazioni di Napoli, Palermo e Teramo.

Figura 41. L’evoluzione delle “royalties” pagate dai subconcessionari delle aree di servizio



Fonte: dati resi disponibili dai Concedenti (MIT e CAL); tali dati comprendono i ricavi delle aree di servizio afferenti ai gestori di trafori, ma non di quelle che insistono sulla rete gestita da ANAS; TE, APL, RAV, AT-CN e SITRASB non gestiscono aree di servizio.

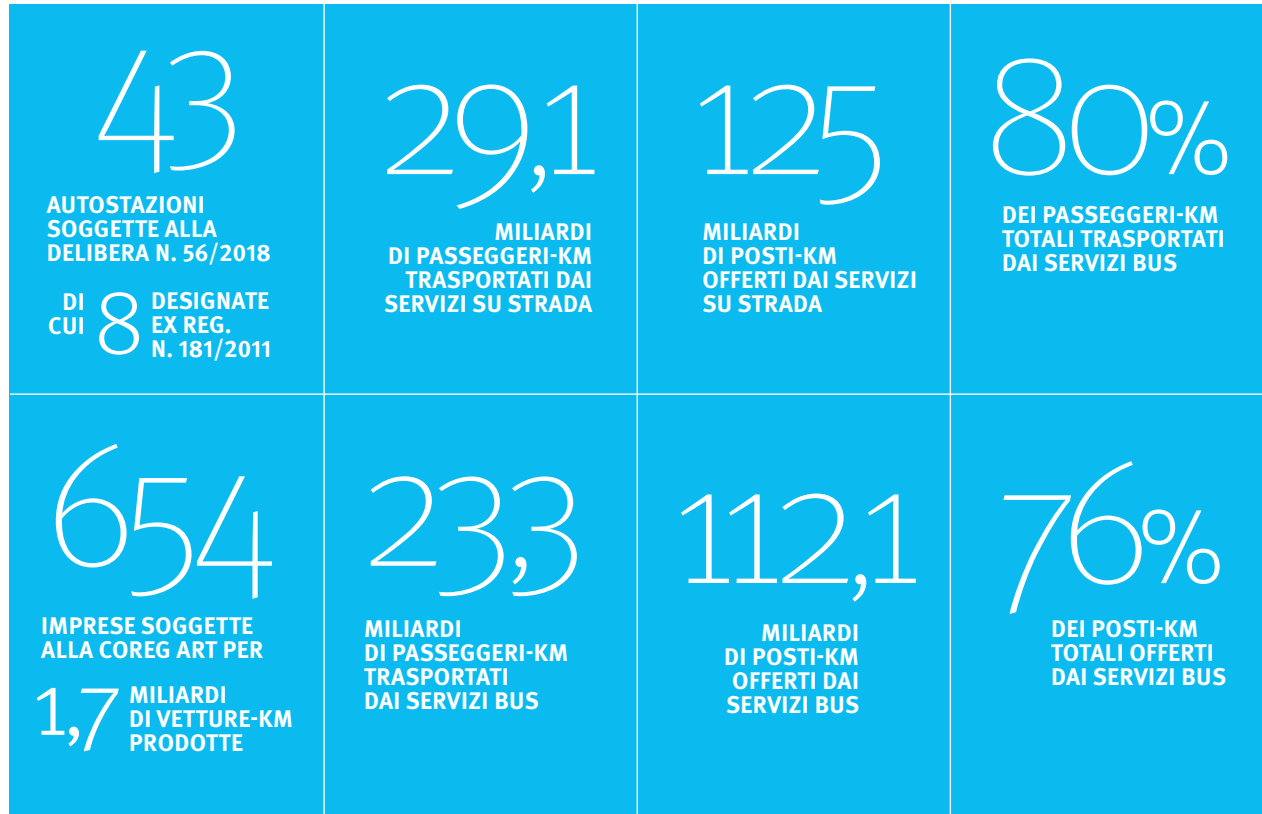
Figura 42. Le autostazioni soggette alla delibera n. 56/2018



Fonte: ART.

2.2 I servizi di trasporto passeggeri

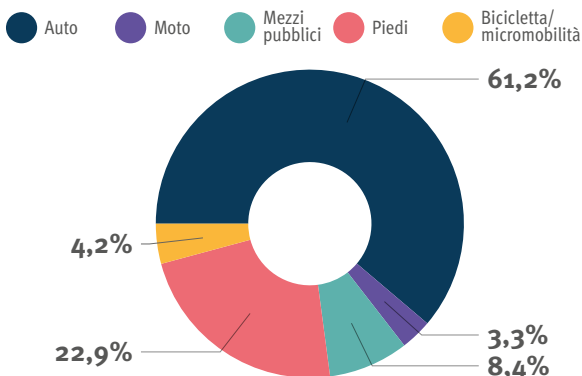
2021 Le cifre del trasporto stradale



Fonte: MIT, database ART; il trasporto su strada passeggeri include autolinee, metropolitane e tranvie.

La Figura 43 rappresenta la distribuzione della domanda di mobilità per modo di trasporto, mostrando la limitata quota di spostamenti effettuati per il tramite di mezzi pubblici (6,6%), la cui relativa offerta è oggetto della regolazione dell'Autorità nel campo dei servizi di trasporto. Gli spostamenti privati motorizzati rappresentano, infatti, circa il 67% del traffico totale. Nonostante la quota di spostamenti effettuati mediante servizi pubblici appaia in ripresa rispetto al 2020 (+ 1,2 punti percentuali) essa risulta ancora lontana dal livello registrato nel 2019, ultimo anno precedente alla pandemia (-3,5 punti percentuali)

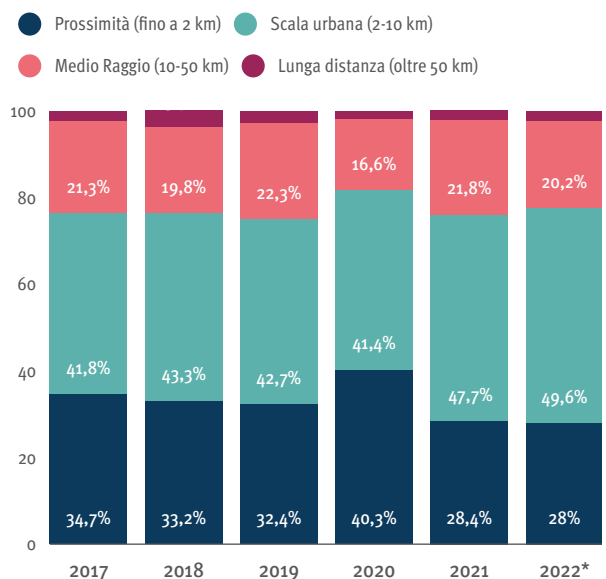
Figura 43. Gli spostamenti per modo di trasporto utilizzato – anno 2021



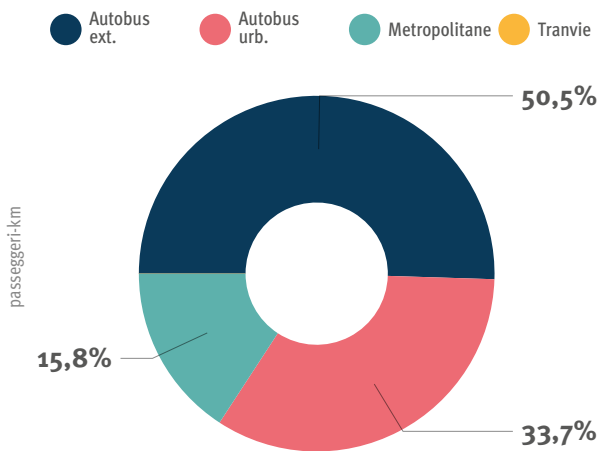
Fonte: 18° Rapporto sulla mobilità degli italiani, Isfort.

La Figura 44 evidenzia invece il carattere locale predominante negli spostamenti, con la scala di prossimità/urbana che rappresenta circa il 69% del totale.

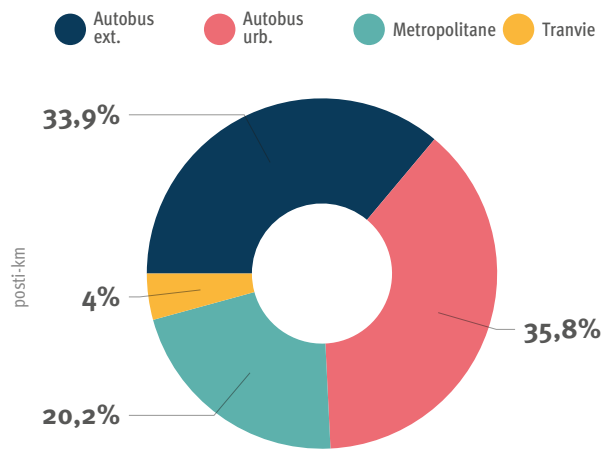
Figura 44. L'evoluzione degli spostamenti per fascia di distanza



Fonte: 17° e 18° Rapporto sulla mobilità degli italiani, Isfort.

Figura 45. La ripartizione della domanda per tipologia di TPL su strada – anno 2021

Fonte: CNIT 2020-2021.

Figura 46. La ripartizione dell'offerta per tipologia di TPL su strada – anno 2021

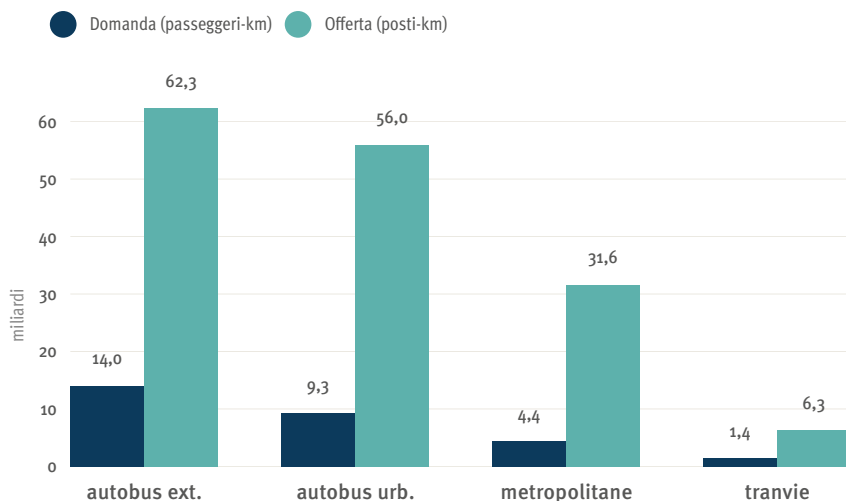
Fonte: CNIT 2020-2021; dati stimati dal MIT.

2.2.1 I servizi di linea

Le Figure 45 e 46 rappresentano la distribuzione percentuale di domanda (espressa in passeggeri-km⁴³⁹) e offerta (posti-km⁴⁴⁰) per le diverse tipologie di TPL su strada, che comprendono gli autobus urbani (incluse le filovie), gli autobus extraurbani, le metropolitane e le tranvie. Agli affidamenti relativi a tali servizi (oltre a quelli per ferrovia) si applicano le misure regolatorie di cui alla delibera n. 154/2019⁴⁴¹, mentre la delibera n. 48/2017 disciplina le fasi propedeutiche di individuazione degli ambiti di servizio pubblico e di definizione dei lotti di gara. Tra le tipologie considerate, gli autobus extraurbani e urbani assorbono la quota maggioritaria sia in relazione all'indicatore della domanda (complessivamente circa l'80% del totale) sia in termini di posti-km (circa il 76%).

La Figura 47 invece mette in relazione i valori assoluti di domanda (passeggeri-km) e offerta (posti-km) rilevati nel 2021 per le diverse modalità di trasporto considerate. Per tutte le modalità, il rapporto domanda/offerta assume valori molto bassi, variando dal

14% delle metropolitane al 22% dei servizi con autobus extraurbani. Tuttavia, un'adeguata valutazione del rapporto domanda/offerta andrebbe effettuata in relazione al singolo contratto di servizio (e, ancor meglio, per singola linea all'interno di ogni specifico contratto), tenendo conto delle caratteristiche del servizio operato in relazione, ad esempio, alle fasce orarie (punta *versus* morbida) e alla variazione della domanda nell'intero arco temporale di esecuzione del servizio; considerato che tali dati rien-

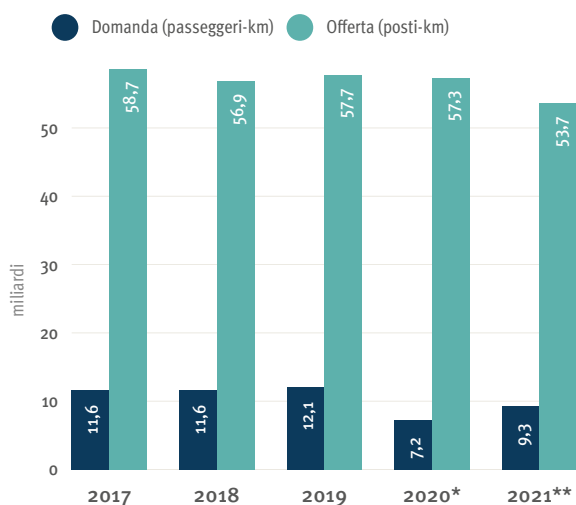
Figura 47. La domanda e l'offerta per tipologia di TPL su strada – anno 2021

Fonte: CNIT 2020-2021.

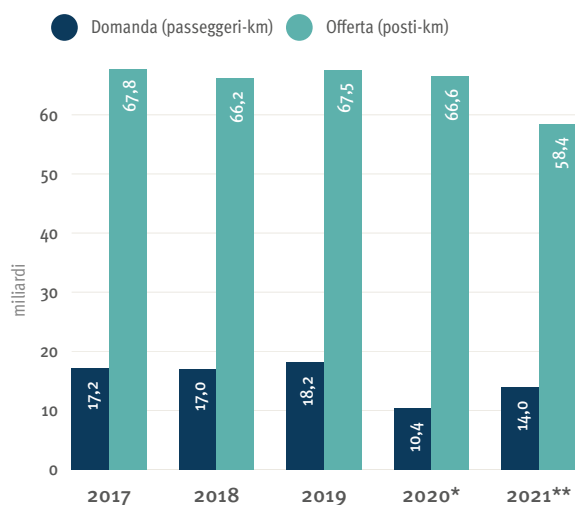
439 Per passeggeri-km si intende la somma dei km percorsi da ogni passeggero trasportato.

440 Per posti-km si intende la somma dei posti disponibili su ogni mezzo (bus/tram/metro) per i km percorsi.

441 Ai servizi relativi a funivie e funicolari, così come alla navigazione interna, l'applicazione della citata delibera da parte dell'ente affidante è discrezionale (Misura 1.8); il numero di passeggeri-km registrato da funivie e funicolari nel 2021 è pari a circa 290 milioni, mentre il dato del 2021 relativo alla navigazione interna (che include i passeggeri trasportati nella laguna di Venezia) è stimato dal MIT pari a 736.083 passeggeri-km.

Figura 48. L'evoluzione della domanda e dell'offerta delle autolinee urbane^(a)

CNIT, 2020-2021; *dati incompleti; **dati stimati dal MIT); (a) Inclusive le filovie.

Figura 49. L'evoluzione della domanda e dell'offerta delle autolinee extraurbane

CNIT, 2020-2021 (*dati incompleti; **dati stimati).

trano nella disponibilità esclusiva degli enti affidanti, in relazione a ciascun contratto di servizio⁴⁴², la Figura 47 ha soltanto lo scopo di fornire un'indicazione sulle dimensioni complessive delle due grandezze rappresentate.

Le Figure 48 e 49 si focalizzano sulla tipologia principale del trasporto su strada, rappresentata dai servizi su autobus (urbani ed extraurbani); anche in questo caso si osserva che l'offerta è significativamente più alta della domanda. Dalla comparazione dei dati relativi ai diversi ambiti territoriali emerge che il numero totale di passeggeri trasportati con autobus urbani risulta circa tre volte più grande di quello relativo agli autobus extraurbani, tuttavia la maggiore quantità di chilometri percorsi da questi ultimi rende più alto l'indicatore di *performance* di questo comparto.

2.2.2 I servizi non di linea

Con riguardo ai servizi non di linea, la norma istitutiva attribuisce all'Autorità compiti esclusivamente con riferimento al servizio taxi. I soggetti pubblici competenti sono infatti chiamati a sottoporre all'Autorità la richiesta di parere preventivo all'adozione, o all'integrazione e/o ag-

giornamento, del regolamento taxi e del sistema tariffario.

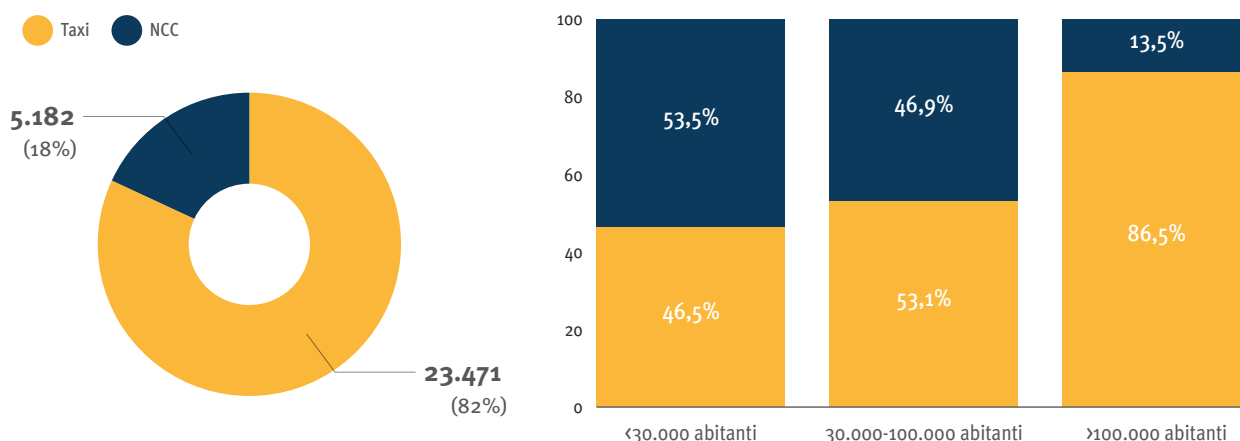
In considerazione di tali competenze, sin dalla sua costituzione, l'Autorità ha condotto monitoraggi periodici sul servizio taxi nei comuni italiani, i cui esiti sono stati pubblicati nelle precedenti Relazioni annuali. Nel corso del tempo, il monitoraggio ha riguardato un numero progressivamente crescente di comuni e di indicatori ritenuti di interesse, includendo anche informazioni inerenti ai servizi di noleggio con conducente (di seguito anche NCC).

Con la delibera n. 46/2022, inoltre, l'Autorità ha emanato specifiche linee guida in materia di adeguamento del servizio taxi per regioni ed enti locali, con l'obiettivo di fornire elementi orientativi e di indirizzo agli enti preposti alla disciplina locale dei servizi di trasporto pubblico non di linea, affinché il servizio taxi venga reso più confacente alle condizioni di mercato. A valle della pubblicazione delle linee guida si è reso necessario effettuare un monitoraggio più ampio che consentisse di ottenere informazioni riguardanti l'intero ambito dei servizi pubblici di mobilità urbana non di linea, a cui si sono aggiunti i servizi di mobilità condivisa (e.g. *car sharing*, *bike sharing*).

Nell'anno in corso il campione monitorato comprende 180 comuni⁴⁴³ ripartiti in tre *cluster* dimensionali in base alla

442 Allo scopo, la delibera n. 154/2019 disciplina il monitoraggio della domanda e dell'offerta e la messa a disposizione delle relative informazioni di dettaglio da parte delle IA a beneficio degli EA, anche al fine di poter predisporre la documentazione di supporto alle procedure di affidamento (Misure 18 e 25 e Annesso 6).

443 I comuni del campione sono stati selezionati all'interno delle seguenti categorie: centri delle città metropolitane; capoluoghi di regioni e province autonome; capoluoghi di provincia; comuni aventi popolazione superiore a 100.000 abitanti; comuni nel cui territorio è ubicato un aeroporto commerciale per traffico passeggeri; comuni nel cui territorio è ubicato un porto gestito da una AdSP e interessato da traffico marittimo passeggeri; comuni con almeno 5.000 abitanti di elevato interesse turistico (secondo la classifica ISTAT per numero di arrivi negli esercizi ricettivi); comuni già destinatari di pareri dell'ART riguardo il servizio taxi.

Figura 50. La ripartizione delle autopubbliche per categoria e classe di popolazione – anno 2022

popolazione. Al monitoraggio 2023 hanno risposto 141 comuni⁴⁴⁴. Per le analisi, tuttavia, si è tenuto conto anche dei 27 comuni che, pur non avendo risposto al monitoraggio 2023, avevano partecipato ad almeno uno dei monitoraggi precedenti, per un totale di 168 comuni.

Dai dati rilevati emerge una situazione disomogenea, caratterizzata da numerosi comuni che risultano in grado di presidiare adeguatamente il servizio delle autopubbliche (taxi e NCC) e da molti altri, non sempre di limitate dimensioni, che denotano invece maggiori carenze nel controllo.

Per il campione esaminato, al 31 dicembre 2022 il numero totale di licenze taxi attive era pari a 23.412, mentre il numero totale di autorizzazioni NCC era pari a 5.135, cioè circa un quinto delle licenze taxi.

Soltanto in 4 comuni (Roma, Milano, Napoli, Torino) il numero delle licenze è superiore a 1.000, mentre in altri 4 comuni (Genova, Firenze, Bologna, Palermo) questo numero è compreso fra 301 e 1.000.

Si rileva che solo 10 comuni (Bologna, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Sorrento, Torino, Venezia) hanno un numero di autorizzazioni NCC superiore a 100; tra questi, Roma, che conta quasi 1.000 autorizzazioni, e Sorrento, che risulta anche essere uno dei comuni di dimensioni limitate con la maggiore dotazione di taxi. Al contrario, nel campione esaminato sono 7 i comuni privi di taxi e 8 i comuni privi di NCC.

Con riferimento alla totalità dei comuni fino a 100.000 abitanti, il numero di taxi e di NCC sono pressoché equivalenti. Tale rapporto cambia in misura significativa a favore dei taxi quando invece si consideri la totalità dei comuni con popolazione residente oltre 100.000 abitanti (Figura 50).

I regolamenti taxi assegnano generalmente alla giunta comunale la competenza di fissare le tariffe del servizio; tuttavia, in alcuni casi tale competenza è esercitata dalla città metropolitana (e.g. Messina e Taormina), dalla provincia (e.g. Torino) o da altri soggetti (es. Agenzia della mobilità di Reggio Emilia). Si evidenziano almeno due casi in cui le tariffe sono stabilite a livello sovracomunale: il bacino aeroportuale lombardo, al quale appartengono numerosi comuni, fra cui i tre capoluoghi di provincia Milano, Bergamo e Varese, e l'area sovracomunale bolognese, che comprende 11 comuni oltre Bologna.

Con riferimento alle tariffe, considerati i 7 comuni senza taxi e i 7 comuni che, pur avendo il servizio taxi, sono risultati privi di tariffario⁴⁴⁵, il campione esaminato si riduce a 154 comuni.

La struttura tariffaria del servizio taxi è generalmente determinata da una componente di base, da una a consumo e dai supplementi eventualmente applicati⁴⁴⁶.

L'efficacia del confronto tra i valori delle componenti tariffarie definite nei diversi comuni è limitata dall'esistenza di ulteriori elementi che ne condizionano l'applicazione

⁴⁴⁴ Non hanno risposto al monitoraggio (o le risposte fornite sono state ritenute non adeguate: 1 capoluogo di regione (Campobasso); 15 capoluoghi di provincia (Brindisi, Caserta, Cosenza, Crotone, Ferrara, Imperia, Latina, Lecce, Livorno, Nuoro, Rimini, Trapani, Treviso, Urbino, Vibo Valentia); 22 comuni minori (Abano Terme, Alassio, Bardolino, Bellaria-Igea Marina, Castellammare di Stabia, Cattolica, Comiso, Desenzano del Garda, Gioia Tauro, Golfo Aranci, Ischia, Merano, Milazzo, Montegrotto Terme, Olbia, Porto Empedocle, San Michele al Tagliamento, Santa Teresa di Gallura, Sesto San Giovanni, Sirmione, Tortoli, Vieste, Villa San Giovanni).

⁴⁴⁵ Si tratta, nello specifico, dei comuni di Andria, Caltanissetta, Enna, Giugliano in Campania, Porto Torres, Rieti e Vado Ligure.

⁴⁴⁶ La tariffa di base comprende un importo fisso iniziale (cd. "scatto di apertura" o "scatto bandiera") a cui talvolta si aggiunge un importo fisso di prenotazione ("diritto di chiamata"); la tariffa a consumo è determinata da due componenti, una proporzionale alla distanza percorsa e un'altra proporzionale al tempo di sosta/attesa nel traffico; i supplementi costituiscono invece una spesa-extra, dipendente dalla sussistenza di specifiche condizioni.

(e.g. frequenza della tariffazione chilometrica, velocità di transizione dalla tariffa chilometrica a quella oraria, estensione a cui si applica la tariffa). Ciò considerato, ai fini dei confronti nazionali, l’Autorità ha definito una “corsa standard” intesa quale corsa urbana di una persona senza bagagli effettuata alle ore 10:00 in un giorno ferialo e su prenotazione, per un tragitto urbano di 5 km con 5’ di sosta/attesa nel traffico (c.d. “corsa standard breve”) e per un tragitto urbano di 10 km con 10’ di sosta/attesa nel traffico (c.d. “corsa standard lunga”).

Dall’analisi a tariffe vigenti emerge che il valore medio è sostanzialmente lo stesso nei tre cluster di comuni considerati (Figura 51).

Tutti i tariffari rilevati prevedono un supplemento per il servizio notturno o festivo che viene conteggiato direttamente dal tassametro nell’importo finale della corsa. Invece, riguardo le spese extra-tassametro, il supplemento più diffuso è quello relativo ai bagagli, ma nella metà dei comuni si paga un supplemento anche per l’utilizzo di autovetture monovolume e il trasporto di animali domestici (Figura 52).

Figura 51. Il prezzo delle corse standard taxi per classe di popolazione – anno 2022

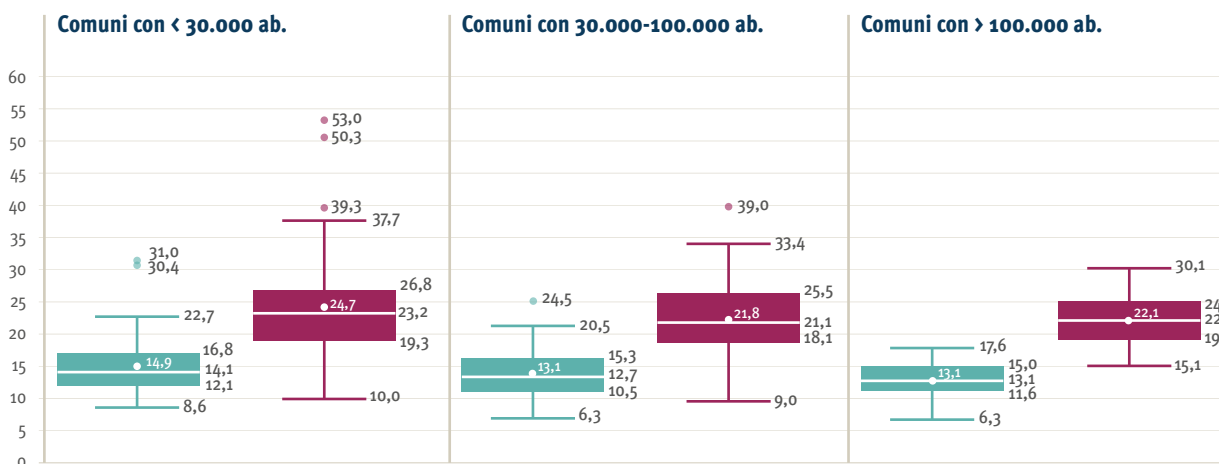
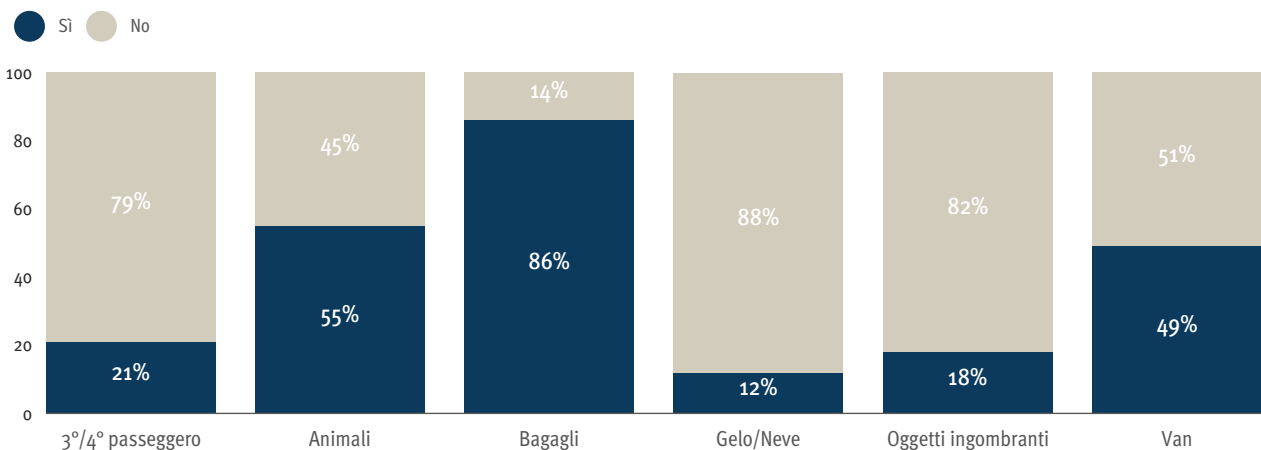
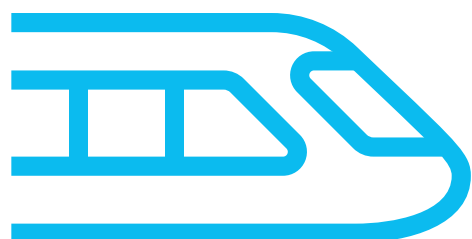


Figura 52. I supplementi del servizio taxi e la diffusione nei comuni del campione – anno 2022



3. IL TRASPORTO FERROVIARIO



2021

Le cifre del trasporto ferroviario

21 IMPRESE GESTORI DELL'INFRASTRUTTURA	20 IMPRESE DI TRASPORTO PASSEGGERI	28 MILIARDI DI PASSEGGERI-KM	492 MILIONI DI PASSEGGERI
19.672 KM DI RETE FERROVIARIA ITALIA	23 IMPRESE DI TRASPORTO MERCÌ	26 MILIARDI DI TONNELLATE-KM	116 MILIONI DI TONNELLATE DI MERCÌ

3.1 Le infrastrutture

3.1.1 La rete ferroviaria

L'estensione della rete ferroviaria italiana è pari a circa 19.672 km, si sviluppa per tutta la penisola e insiste anche sul territorio insulare di Sicilia e Sardegna. Le condizioni di accesso equo e non discriminatorio alla rete e, più in generale, a tutte le infrastrutture ferroviarie e ai relativi servizi è stato regolato dall'Autorità con la delibera n. 70/2014⁴⁴⁷.

Sebbene i gestori dell'infrastruttura ferroviaria⁴⁴⁸ siano ventuno, la rete è suddivisa in maniera altamente disomogenea: l'86% della rete (16.900 km) è in capo al gestore della rete ferroviaria nazionale, RFI, mentre il restante 14% è gestito da gestori regionali (Figura 53)⁴⁴⁹.

Il secondo GI per lunghezza della rete gestita è FSE, con 473 km di rete (pari al 2,4% del totale), dal 2016 società del gruppo Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A., di cui fa parte anche RFI. Oltre a FSE, solo altri tre gestori gestiscono una percentuale di rete superiore al 1% della rete totale. L'infrastruttura in capo ai gestori regionali si suddivide tra quella interconnessa all'infrastruttura ferroviaria nazionale gestita da RFI e quella che, invece, è da essa isolata (Figura 54)⁴⁵⁰.

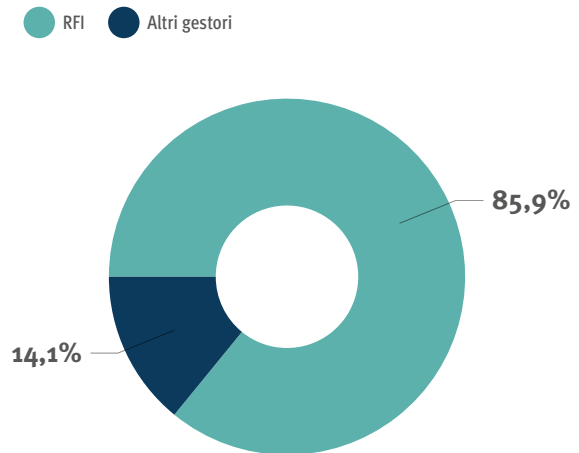
447 A titolo di esempio, è regolata l'assegnazione della capacità (ossia l'armonizzazione della richiesta di tracce orarie da parte delle imprese ferroviarie), il *performance regime* (un sistema di incentivazione per minimizzare le perturbazioni del traffico e migliorare le prestazioni della rete), le condizioni di accesso ai servizi (come l'accesso e utilizzo di stazioni passeggeri, scali merci e centri di manutenzione, il rifornimento di carburante, acqua ed energia elettrica o i servizi di manovra).

448 Il gestore dell'infrastruttura ferroviaria è, ai sensi dell'art. 3, punto 1, lettera b) del d.lgs. n. 112/2015, "qualsiasi organismo o impresa responsabile dell'esercizio, della manutenzione e del rinnovo dell'infrastruttura ferroviaria di una rete nonché della partecipazione al suo sviluppo come stabilito dallo Stato nell'ambito della sua politica generale sullo sviluppo e sul finanziamento dell'infrastruttura".

449 I gestori regionali gestiscono quelle reti per le quali, ai sensi dell'art. 1, comma 4, del d.lgs. n. 112/2015, sono attribuite alle regioni le funzioni e i compiti di programmazione e di amministrazione ai sensi del d.lgs. n. 422/1997.

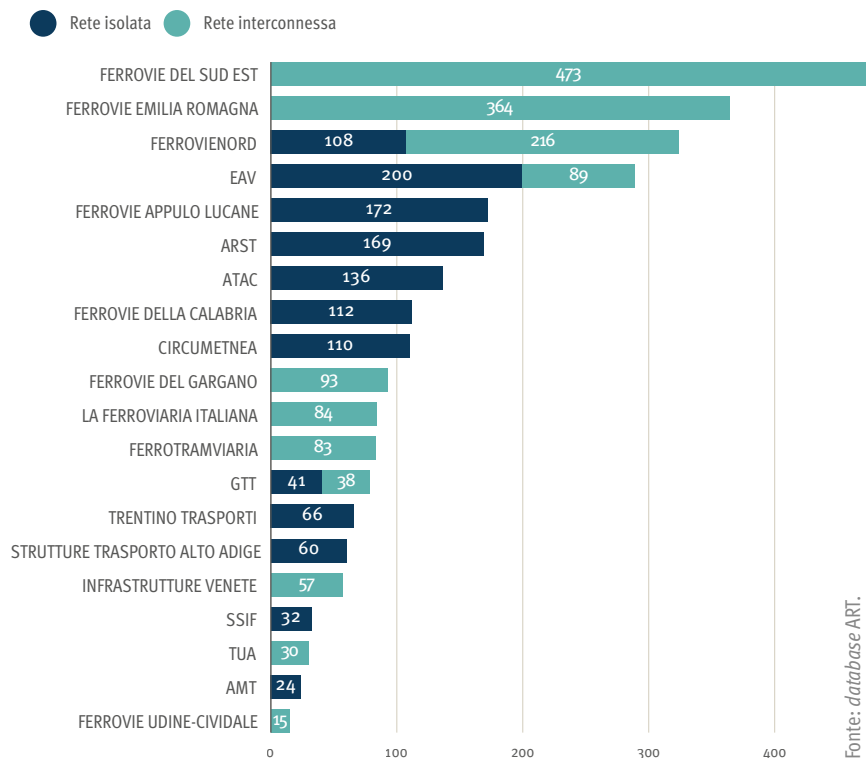
450 Le reti c.d. "isolate" sono quelle reti ferroviarie che, ai sensi dell'art. 2 comma 4 del d.l. n. 50/2019, sono isolate dal punto di vista funzionale dal resto del sistema ferroviario; tali reti sono individuate con il decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei trasporti, n. 347 del 2 agosto 2019.

Figura 53. La ripartizione dei km della rete ferroviaria in Italia – anno 2021



Fonte: database ART.

Figura 54. La ripartizione dei km della rete degli altri gestori – anno 2021



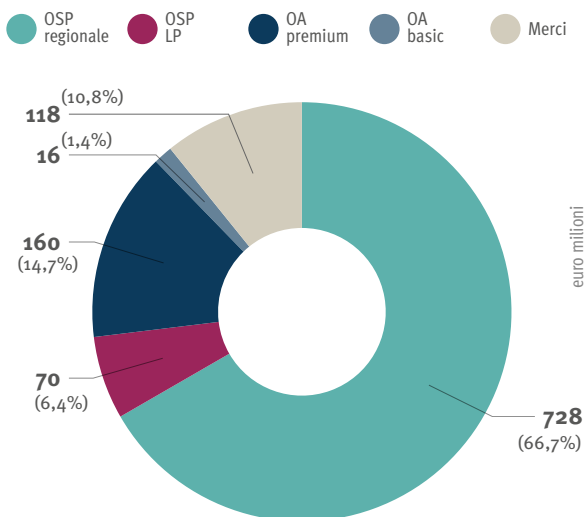
Fonte: database ART.

Per quanto riguarda RFI e le reti regionali, non solo i criteri relativi all'accesso, ma anche quelli riguardanti il canone che le IF devono corrispondere per tale accesso, sono regolati tramite la delibera n. 95/2023⁴⁵¹. Con specifico riferimento al gestore nazionale, tale canone (c.d. "pedaggio"), che viene corrisposto dalle imprese ferroviarie per usufruire dei servizi del pacchetto minimo di accesso (PMdA)⁴⁵², è differenziato, tra l'altro, a seconda della tipologia di traffico⁴⁵³. Il canone delle reti regionali interconnesse è invece calcolato in maniera più semplificata.

Circa il 73% dei canoni corrisposti dalle imprese ai gestori è relativo a servizi gravati da OSP⁴⁵⁴, l'11% al traffico merci e poco meno del 15% al traffico di tipo *Premium* (Figura 55).

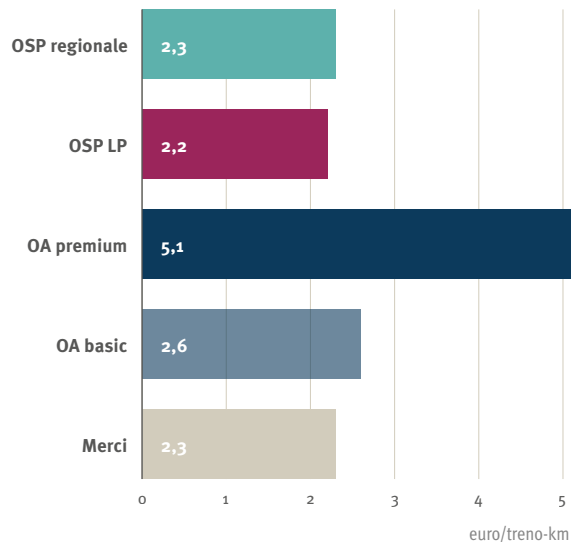
La prevalenza dei ricavi da traffico da servizi OSP è dovuta alla preponderanza dei volumi di traffico afferenti a tale categoria (cfr. *infra*)⁴⁵⁵. Infatti, analizzando il ricavo medio unitario del pedaggio (espresso in €/treno-km) incassato dai gestori dell'infrastruttura regionali interconnesse e dal gestore nazionale (Figura 56), appare evidente come tale indicatore risulti maggiore per i servizi *Open Access Premium*⁴⁵⁶.

Figura 55. la ripartizione dei ricavi da pedaggio per segmento di mercato – anno 2021



Fonte: database ART.

Figura 56. I ricavi medi unitari da pedaggio per segmento di mercato – anno 2021



Fonte: database ART.

451 Sono escluse le reti isolate, che non sono a pedaggio.

452 Che ricomprende l'assegnazione della capacità di infrastruttura e delle tracce orarie, l'utilizzo dei binari e delle strutture di collegamento alle stazioni, la regolazione della circolazione dei treni e il segnalamento e instradamento dei convogli.

453 Le principali macrocategorie sono: OSP regionale/LP (trasporto passeggeri regionale/a lunga percorrenza con OSP); OA Basic/Premium (trasporto passeggeri *open access*, ossia a libero mercato) differenziato in base a frequenza e velocità commerciale; Mercei. A partire da queste categorie, i gestori dell'infrastruttura possono effettuare ulteriori differenziazioni.

454 Per OSP (obbligo di servizio pubblico) "si intende l'obbligo definito o individuato da un'autorità competente al fine di garantire la prestazione di servizi di trasporto pubblico di passeggeri di interesse generale che un operatore, ove considerasse il proprio interesse commerciale, non si assumerebbe o non si assumerebbe nella stessa misura o alle stesse condizioni senza compenso" (regolamento (CE) n. 1370/2007, art. 2, lett. e)); i servizi di trasporto che non fanno parte di questa categoria sono definiti "a mercato", o "open access".

455 Si evidenzia come alcuni gestori dell'infrastruttura regionale non presentino ancora un'offerta di traccia oraria (definita come l'intervallo temporale di utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria necessario a far viaggiare un treno tra due località) inquadrata all'interno di un PIR e basata sul pedaggio, ma richiedano piuttosto alle imprese ferroviarie un puro rimborso dei costi sostenuti inclusi nei contratti di programma.

456 Unità di misura che fa riferimento al numero complessivo di chilometri percorsi in un anno da tutti i treni. L'indicatore non tiene conto della lunghezza del singolo treno e, quindi, della sua capacità in termini di numero di passeggeri o tonnellate di merci. Inoltre, aggrega treni con percorrenze diverse (ad esempio, treni a percorrenza breve con treni a lunga percorrenza).

3.1.2 Gli impianti interconnessi alle reti ferroviarie

Un altro elemento infrastrutturale del trasporto ferroviario sono gli impianti interconnessi alla rete ferroviaria. In Italia sono 585 gli impianti interconnessi alla rete nazionale o regionale (escluse le reti isolate) mappati dall'Autorità: circa 2/3 sono impianti di servizio (definiti come impianti nei quali vengono forniti i servizi ferroviari di cui all'art. 13 del d.lgs. n. 112/2015) soggetti alla regolazione dell'Autorità⁴⁵⁷.

Poco più di un terzo degli impianti interconnessi, invece, sono raccordi di proprietà di soggetti privati, adibiti esclusivamente alle attività del proprietario, che li utilizza per l'esclusiva movimentazione di merci di sua proprietà, e pertanto esclusi dall'ambito dell'applicazione della re-

golazione ART, a eccezione di alcuni specifici aspetti.

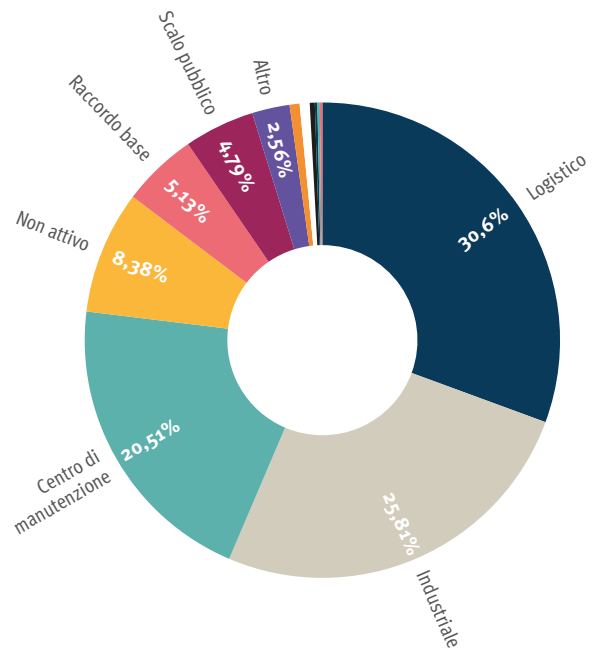
La delibera n. 95/2023 prevede una regolazione economica semplificata per gli impianti di servizio ferroviario definiti di tipologia B, oltre a ulteriori criteri di orientamento dei corrispettivi ai costi e specifici obblighi di contabilità regolatoria per quelli afferenti alla tipologia A⁴⁵⁸, mentre la delibera n. 130/2019 stabilisce misure concernenti l'accesso agli impianti di servizio e ai servizi ferroviari interconnessi alle reti ferroviarie di cui all'art. 1, comma 1, lettera a), e comma 4, del d.lgs. n. 112/2015⁴⁵⁹. Di seguito si rappresentano gli impianti interconnessi, per tipologia di attività svolta (Figura 58); quelli non attivi e la maggior parte di quelli industriali sono esclusi dall'ambito dell'applicazione della regolazione, fatta eccezione per alcuni specifici aspetti.

Figura 57. Gli impianti interconnessi regolati e non regolati – anno 2021



Fonte: database ART.

Figura 58. La ripartizione degli impianti interconnessi per tipologia – anno 2021



Fonte: database ART.

457 Il database dell'ART non include le stazioni ferroviarie passeggeri.

458 Cfr. Misura 38 ex delibera n. 95/2023, che fa riferimento a: i) impianti o servizi tra loro non sostituibili sull'infrastruttura ferroviaria nazionale; ii) stazioni passeggeri, limitatamente ad alcuni servizi; iii) ulteriori impianti e servizi gestiti da società del gruppo FS o altri gruppi aventi posizione dominante nello specifico mercato; iv) ulteriori impianti e servizi per i quali verrà accertato, previa applicazione della procedura di *market power test*, l'esistenza di significativo potere di mercato.

459 Tra i quali rientrano anche i soggetti responsabili della prestazione dei servizi svolti negli stessi. Sono inoltre soggetti a tali misure di regolazione i gestori dell'infrastruttura, i proprietari degli impianti di servizio, nonché i richiedenti allaccio all'infrastruttura ferroviaria.

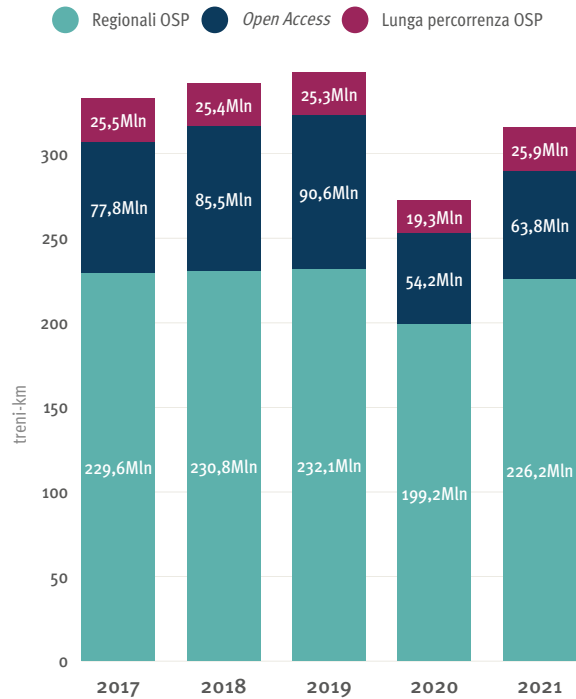
3.2 I servizi di trasporto

Figura 59. L'evoluzione della domanda passeggeri per segmento di mercato



Fonte: database ART.

Figura 60. L'evoluzione dell'offerta passeggeri per segmento di mercato



Fonte: database ART.

3.2.1 I servizi passeggeri

Le imprese ferroviarie corrispondono ai gestori dell'infrastruttura un pedaggio in funzione della quantità di traffico offerto, espresso in termini di treni-km⁴⁶⁰. Annualmente in Italia, tale offerta supera i 300 milioni di treni-km.

Nel periodo 2017-2021 l'offerta di traffico regionale OSP si è attestata attorno al 70% dell'offerta totale, con una quantità di treni-km stabile fino al 2020, anno in cui si è registrato un decremento del 14% in corrispondenza dell'insorgenza della pandemia da Covid-19, seguito da una sostanziale ripresa già nel 2021 (Figura 59).⁴⁶¹ Dalla somma di traffico OSP, regionale e a lunga percorrenza, si evince come l'offerta complessiva di servizi di trasporto

OSP sia prevalente rispetto all'offerta dei servizi a mercato con un valore che, di fatto, supera i 3/4 dell'offerta di traffico ferroviario totale. Per contro, il traffico dei servizi ferroviari OA, che è stato caratterizzato da una continua espansione nel triennio 2017-2019, a seguito della battuta d'arresto registrata nel 2020 (-41%), si trova nel 2021 a livelli significativamente inferiori rispetto a quelli registrati nel 2019 (-30%).

Per quanto riguarda la domanda, invece, espressa in termini di passeggeri-km, l'andamento nel quinquennio considerato è stato altalenante: il valore registrato nel 2020, pari a 22 miliardi di passeggeri-km, è inferiore alla metà di quello del 2019 (-61%), mentre nel 2021 si è avuta una notevole ripresa rispetto al 2020 (+27%) anche se

460 I segmenti a mercato, sia passeggeri sia merci, hanno goduto di misure a sostegno delle imprese riferibili a uno sconto sul pedaggio. Infatti, l'art. 1 comma 679 della l. n.178/2020 ha concesso lo sconto della componente B per il periodo dal 1° gennaio 2021 al 30 aprile 2021, prorogato dall'art. 73 d.l. n. 73/2021 dal 1° maggio 2021 al 30 settembre 2021.

461 Gli affidamenti relativi ai servizi OSP rappresentano l'ambito oggettivo di applicazione della cornice regolatoria ART in materia di servizi ferroviari. Tale cornice è definita da quattro delibere fondamentali ("pilastri"): la delibera n. 48/2017, che disciplina l'individuazione degli ambiti di servizio pubblico e la definizione dei lotti di gara, nelle fasi propedeutiche all'affidamento, la delibera n. 16/2018 che definisce le condizioni minime di qualità del servizio, la delibera n. 120/2018 che, limitatamente alle imprese affidatarie di servizi regionali e locali, promuove l'efficienza delle gestioni e impone la tenuta della contabilità regolatoria, limitatamente alle imprese affidatarie di servizi regionali e locali, nonché la delibera n. 154/2019 che fornisce un quadro generale di disciplina degli affidamenti e dei contratti di servizio.

ancora lontana dai valori del 2019 (-50%).⁴⁶² La domanda di servizi passeggeri su ferrovia ha subito quindi una decrescita superiore rispetto all'offerta di servizi ferroviari, tale fenomeno si traduce in un minor tasso di riempimento dei treni (Figura 60).

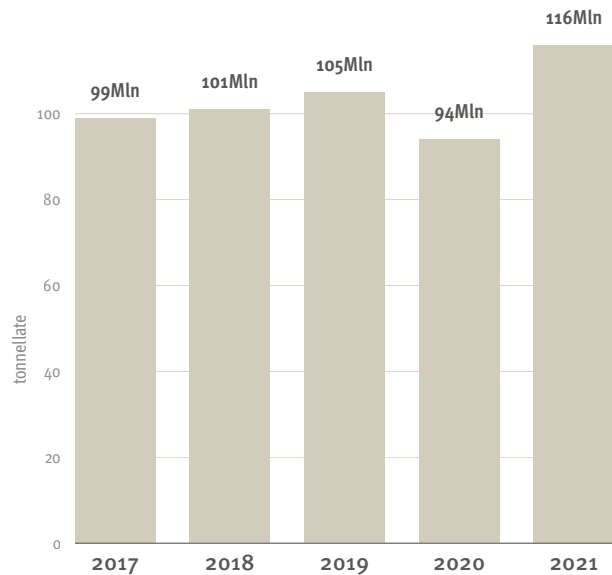
Analizzando il numero dei passeggeri che hanno utilizzato i servizi ferroviari nel 2020 e nel 2021, rispetto al 2019, essi hanno subito una riduzione, rispettivamente, del 57% e del 45%. Confrontando tali decrementi con i valori rilevati per il numero di passeggeri-km, si deduce che anche la percorrenza media dei passeggeri si è ridotta negli ultimi due anni.

3.2.2 I servizi merci

Per quanto riguarda le merci, si osserva invece come le tonnellate trasportate nel 2021 siano state superiori a quelle del 2019 e che il traffico nel 2020 ha sostanzialmente tenuto anche durante il picco pandemico, incorrendo in una perdita di soli 10 punti percentuali rispetto all'anno precedente.

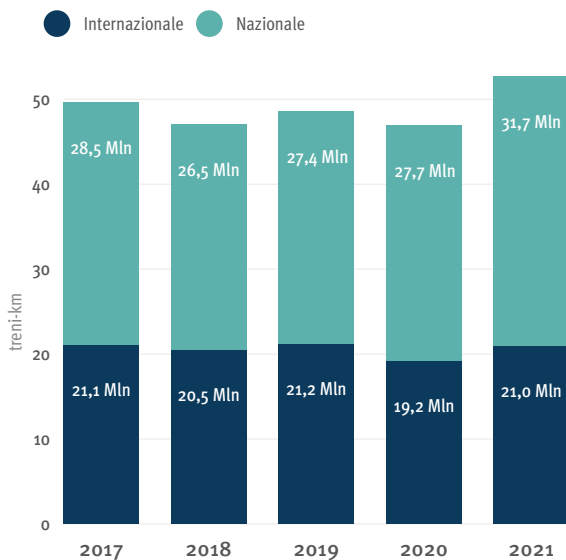
In merito all'offerta di traffico merci, anch'essa espressa in termini di treni-km, quella internazionale nel 2020 ha subito un decremento del 10% rispetto al 2019, per attestarsi nuovamente nel 2021 a livelli pre-pandemici. Per contro, il traffico nazionale in termini di treni-km ha registrato un aumento, il quale potrebbe derivare dall'incremento della percorrenza media dei treni merci internazionali (Figura 62)⁴⁶³.

Figura 61. L'evoluzione della domanda merci



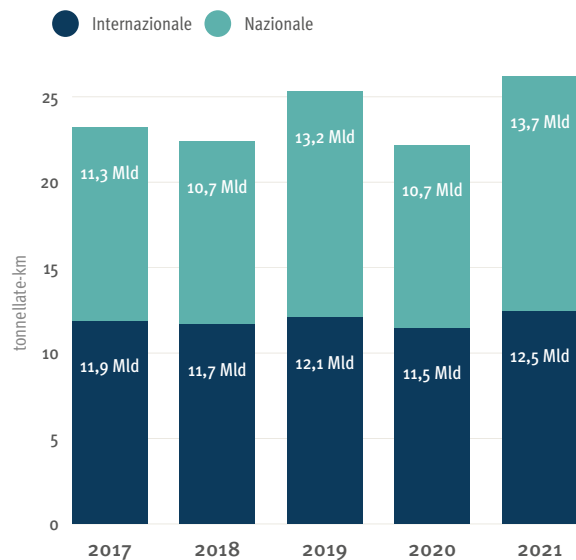
Fonte: database ART.

Figura 62. L'evoluzione dell'offerta merci per ambito di origine/destinazione



Fonte: database ART.

Figura 63. L'evoluzione della domanda merci per ambito di origine/destinazione



Fonte: database ART.

462 Il passeggero-km è un'unità di misura che fa riferimento al numero complessivo di chilometri percorsi in un anno dai passeggeri. L'indicatore non tiene conto della lunghezza né della frequenza del viaggio del singolo passeggero, risultando di pari valore, ad esempio, per un singolo viaggio di 600 km e per 10 viaggi da 60 km ciascuno.

463 Per "traffico internazionale" si intende i servizi di trasporto relativi al traffico ferroviario dove il treno oltrepassa il confine di Stato almeno una volta (direttiva 2012/34/EC). Il dato riportato si riferisce esclusivamente al percorso rappresentato da un qualsiasi punto di origine nazionale sino al confine di Stato, o viceversa.

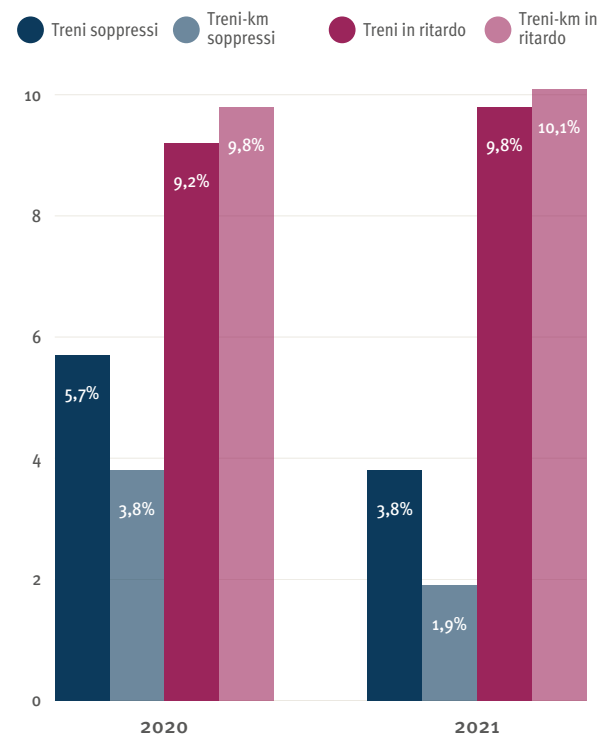
Analizzando il dato della domanda di traffico merci, espresso in termini di tonnellate-km, nel 2021 ha registrato valori superiori rispetto al 2019 (Figura 63)⁴⁶⁴. Tuttavia, tale crescita (+3,6%) risulta essere inferiore rispetto all'incremento dell'offerta in treni-km (+10%); se ne deduce un minore carico medio (tonnellate per treno).

3.2.3 I dati economici e qualitativi

A livello complessivo, dal confronto dei ricavi unitari medi (per treno-km) dei vari segmenti, si evidenzia innanzitutto che il trasporto passeggeri OA presenta ricavi unitari significativamente superiori a quelli relativi ai servizi gravati da OSP⁴⁶⁵; allo stesso livello di ricavo medio unitario dei servizi sovvenzionati si colloca invece il ricavo treno-km del trasporto merci. In termini di variazione rispetto all'anno precedente è il trasporto OA ad aver registrato le riduzioni maggiormente rilevanti.

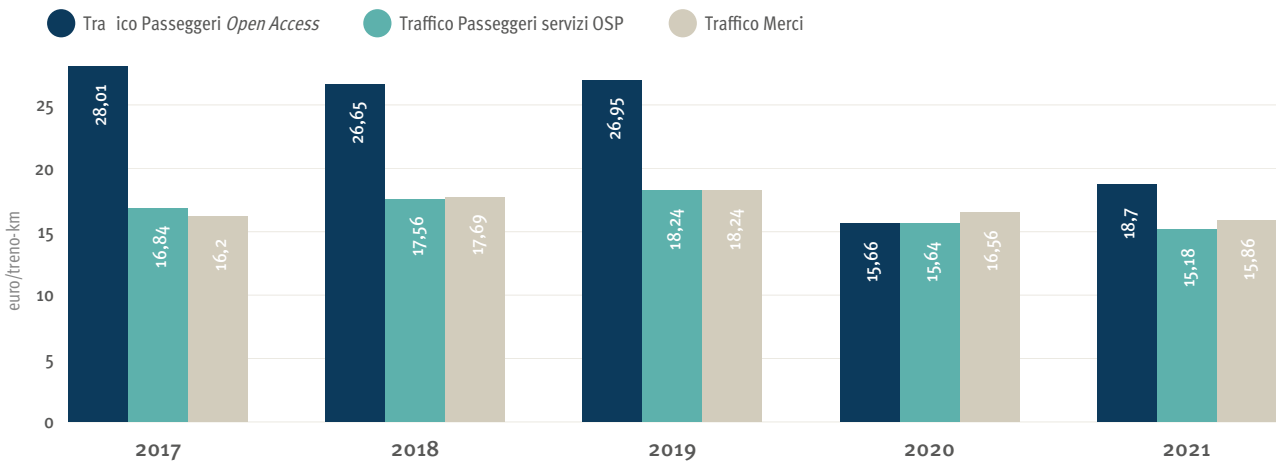
Nella Figura 65 sono presenti alcune informazioni relative alla qualità del servizio ferroviario OSP regionale passeggeri e, in particolare, l'andamento delle soppressioni⁴⁶⁶ e dei ritardi⁴⁶⁷, entrambi misurati sia in numero di treni sia in treni-km, riferiti ai 36 contratti di servizio eserciti sulla rete nazionale e/o interconnessa. Tra il 2020 e il 2021, con la diminuzione delle misure straordinarie prese per il contenimento dell'epidemia da COVID-19, sono diminuite le soppressioni, mentre il dato relativo ai ritardi rimane pressoché stabile.

Figura 65. Il monitoraggio di ritardi e soppressioni del servizio ferroviario regionale



Fonte: database ART.

Figura 64. L'evoluzione dei ricavi medi per macro-segmento di mercato



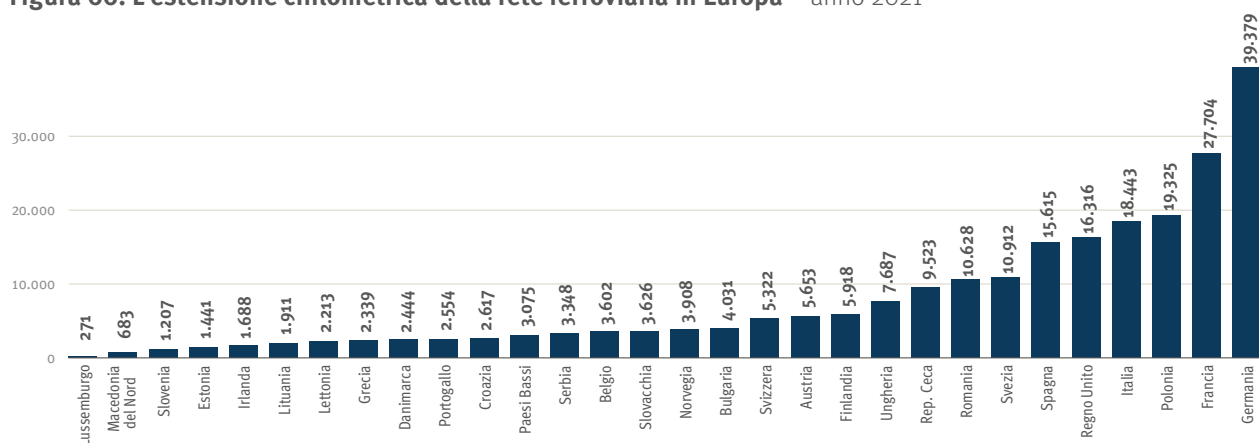
Fonte: database ART.

464 La tonnellata-km è un'unità di misura che fa riferimento al numero complessivo di chilometri percorsi in un anno dalle merci, misurate in tonnellate. L'indicatore non tiene conto della lunghezza né della frequenza del viaggio della singola tonnellata di merci, risultando di pari valore, ad esempio, per una tonnellata che viene trasportata in una sola volta per 600 km così come per 10 viaggi da 60 km ciascuno.

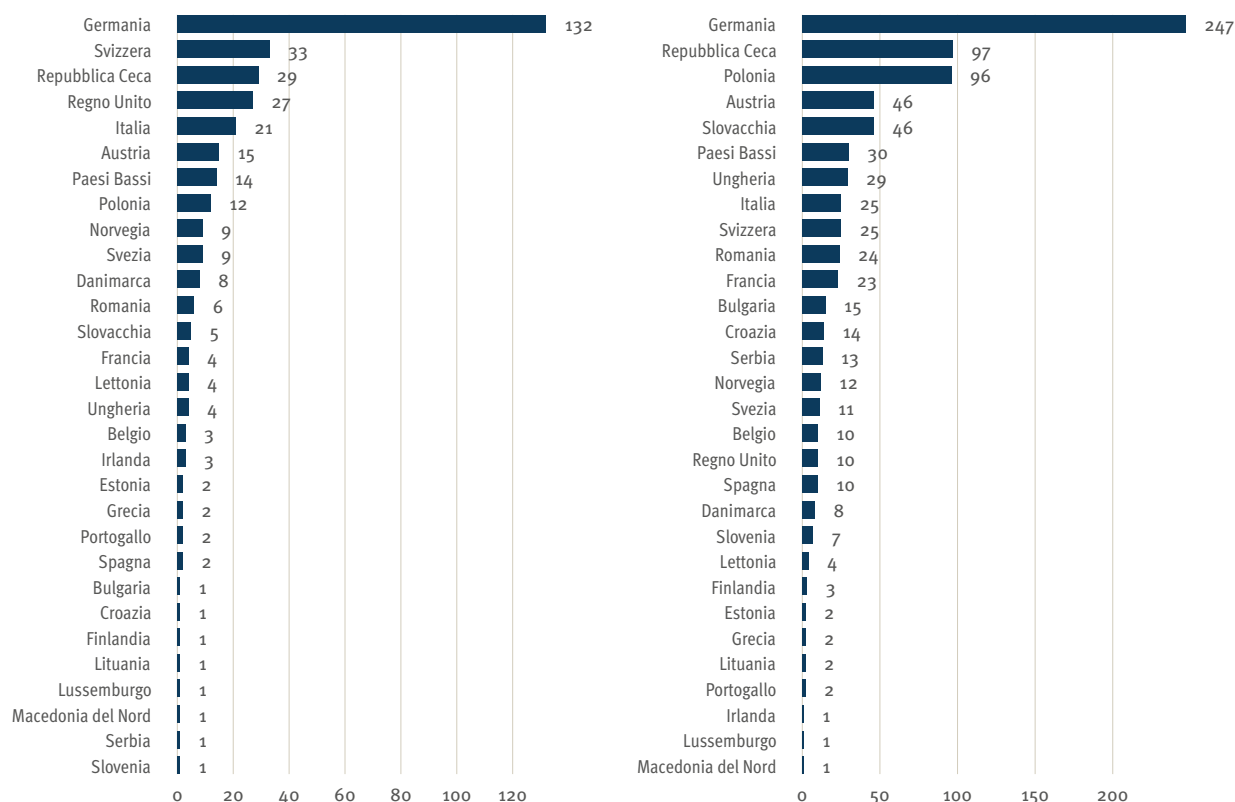
465 Nel caso di servizi gravati da OSP tali ricavi sono comprensivi di compensazioni erogate dall'ente affidante; i dati rappresentati non includono i dati relativi al traffico sulle reti isolate.

466 Ai fini del calcolo, non è considerato soppresso un treno programmato sostituito con altro treno aggiunto e operativo entro la mezz'ora successiva a quello programmato.

467 È considerato in ritardo il treno che giunge alla stazione di destinazione con un ritardo superiore a 5 minuti.

Figura 66. L'estensione chilometrica della rete ferroviaria in Europa – anno 2021

Fonte: elaborazione ART su dati IRG-Rail, 2023, *Undicesimo rapporto Annuale Market Monitoring 2021*.

Figura 67. Le imprese ferroviarie nei settori passeggeri e merci per paese – anno 2021

Fonte: elaborazione ART su dati IRG-Rail, 2023, *Undicesimo rapporto Annuale Market Monitoring 2021*.

3.2.4 I dati IRG-Rail

Dal 2014 l'Autorità è membro dell'IRG, che raggruppa i regolatori indipendenti europei del settore ferroviario. In tale veste, l'ART è impegnata annualmente nella raccolta e nell'elaborazione dei dati pubblicati nel rapporto annuale del *Market Monitoring*, disponibile sul sito [web](https://www.irg-rail.eu/irg/documents/market-monitoring/383,2023.html) istituziona-

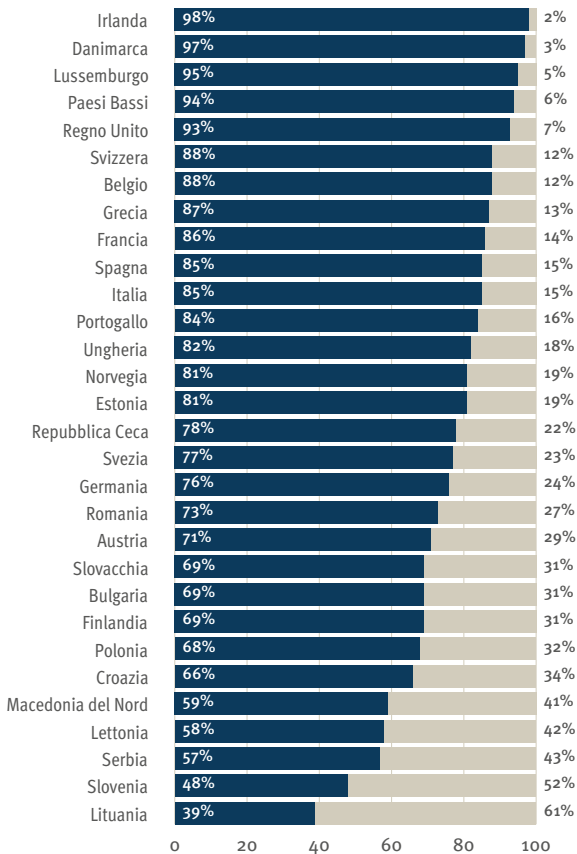
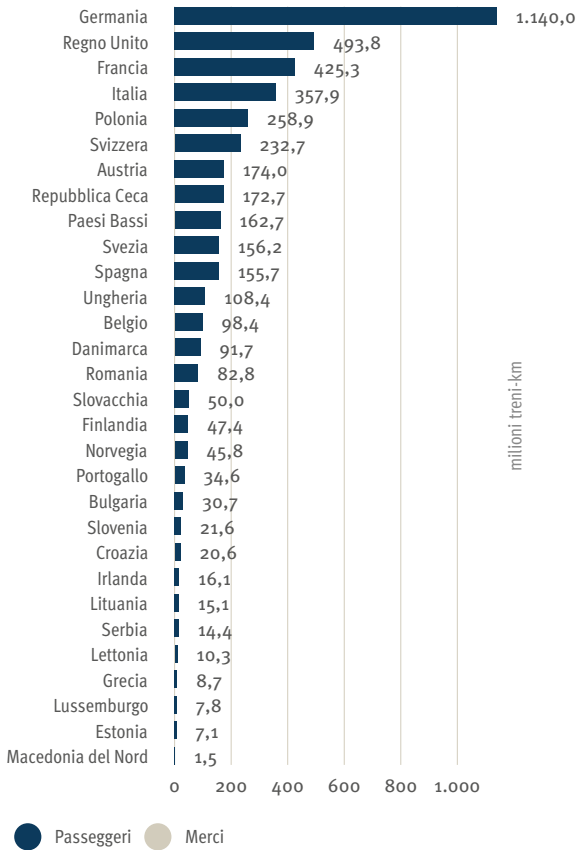
le IRG⁴⁶⁸.

Sono 30 i Paesi che forniscono dati nell'ambito di tale monitoraggio, di cui solo 6 (compresa l'Italia) hanno una rete superiore ai 15.000 km (Figura 66).

Il paese col maggior numero di IF nel settore passeggeri è la Germania (132), nettamente superiore alla Svizzera (33)

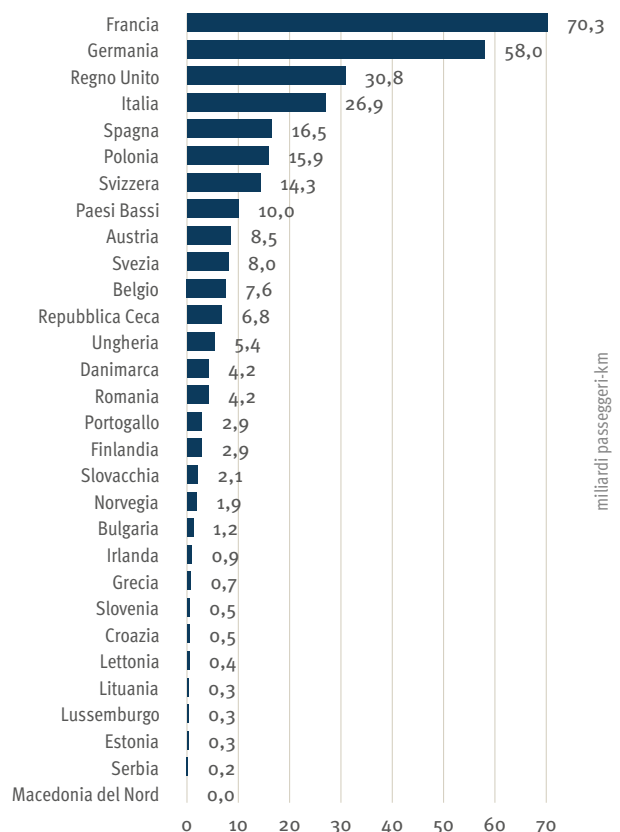
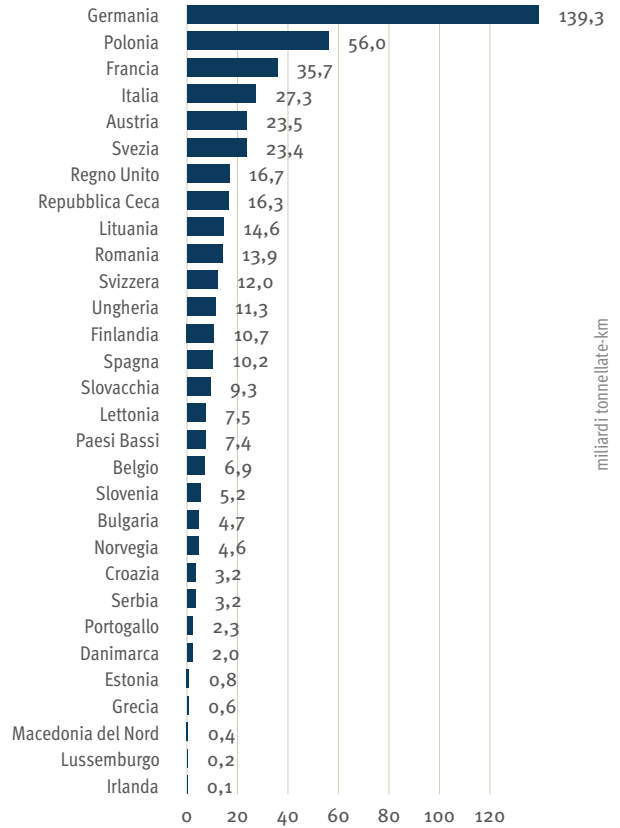
468 <https://www.irg-rail.eu/irg/documents/market-monitoring/383,2023.html>.

Figura 68. L'offerta per paese e la ripartizione per categoria – anno 2021



Fonte: elaborazione ART su dati IRG-Rail, 2023, *Undicesimo rapporto Annuale Market Monitoring 2021*.

Figura 69. La domanda di merci e passeggeri ferroviari in tonnellate-km e passeggeri-km – anno 2021



Fonte: elaborazione ART su dati IRG-Rail, 2023, *Undicesimo rapporto Annuale Market Monitoring 2021*.

che si colloca al 2° posto; l'Italia ha 21 imprese attive nel segmento del trasporto di passeggeri (Figura 66). Circa 1/3 dei paesi ha una sola impresa ferroviaria che opera nel settore passeggeri.

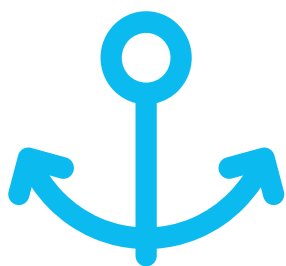
Anche nel settore merci, è la Germania a collocarsi al 1° posto per numero di imprese (247), e la Repubblica Ceca al secondo (97); l'Italia ha 25 imprese attive nel segmento del trasporto merci mentre circa 1/3 dei paesi ha meno di 10 IF operanti in questo settore.

Per quanto riguarda l'offerta di traffico, espressa in treni-km, spicca il dato relativo alla Germania, con un valore che è più che doppio rispetto al Regno Unito, il quale risulta posizionato al secondo posto. L'Italia riporta un valore dell'offerta pari a 358 milioni di treni-km, di poco inferiore rispetto alla Francia (425 milioni di treni-km).

La distribuzione dell'offerta di traffico tra merci e passeggeri è variabile a seconda del paese considerato: si passa da paesi con offerta a prevalenza passeggeri (Irlanda), ad altri maggiormente sbilanciati sulle merci (Lituania). Tuttavia, per tali paesi si registra una limitata offerta in termini di treni-km. I paesi con elevata offerta, invece, sono generalmente caratterizzati da uno sbilanciamento verso il trasporto passeggeri (80%). Sulla composizione dell'offerta rilevano, oltre alle differenti politiche dei trasporti attuate nei singoli paesi, anche la composizione della produzione industriale e la diversità geografica.

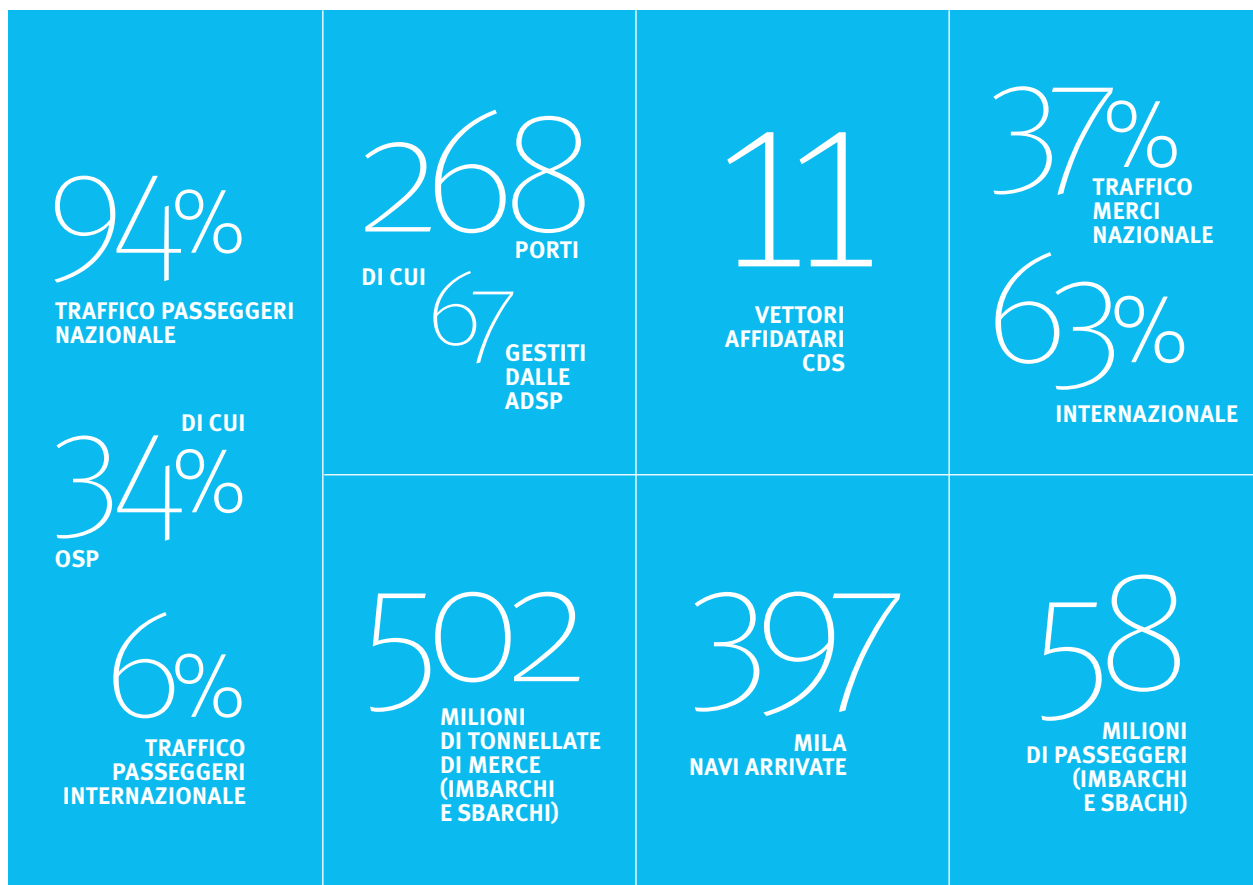
La distribuzione rilevata dal lato della domanda, espressa in passeggeri-km e tonnellate-km, è coerente con quanto rappresentato in termini di offerta, con la Germania al 1° posto sia per i passeggeri che per le merci e l'Italia che si posiziona al 4° posto per volumi trasportati, analogamente a quanto registrato per quelli offerti. Più in generale, i paesi caratterizzati da un'offerta maggiore si rivelano anche quelli con la domanda più elevata, pur registrandosi alcune eccezioni riconducibili ai diversi livelli di *load factor* dei servizi.

4. IL TRASPORTO MARITTIMO



2021

Le cifre del trasporto marittimo



Fonte: Istat, MIT, database ART.

4.1 Le infrastrutture

La rete di infrastrutture portuali nazionali consisteva, nel 2021, di 268 porti e 2.120 accosti (Tabella 30), di cui circa il 50% dotati di binari, la cui destinazione è descritta nella Figura 70.

Tabella 30. La dotazione infrastrutturale dei porti nazionali

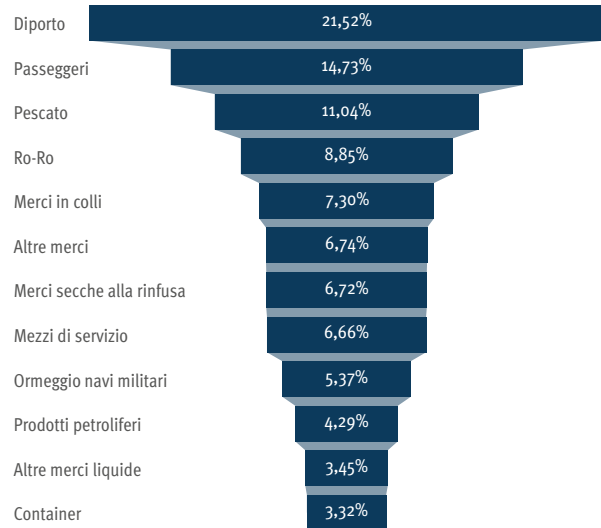
Indicatore	Valori
Numero di porti	268
Numero di accosti	2.120
Lunghezza complessiva accosti [m]	480.188
- collegati alla rete ferroviaria	237
- non collegati alla rete ferroviaria	815
Superfici dei piazzali per le merci [mq]	20.136.263

Fonte: CNIT 2020-2021.

Il 37% degli accosti è funzionale al diporto e alla pesca, mentre l'11% è utilizzato per i servizi di trasporto passeggeri e il 40% per i servizi di trasporto merci nelle sue varie declinazioni.

Della totalità dei porti, 67 sono raggruppati nelle 16 AdSP di cui alla legge n. 94/1984 (Figura 71). Inoltre, i porti ri-

Figura 70. I servizi offerti negli accosti dei porti nazionali – anno 2021



Fonte: CNIT 2020-2021.

sultano soggetti a una classificazione a più livelli in relazione alla loro rilevanza nell'ambito delle reti transeuropee per i trasporti (di seguito anche reti TEN-T) come definite nel regolamento (UE) n. 1315/2013. Nella suddetta classificazione, 14 porti fanno parte della rete centrale (*core network*), mentre altri 18 porti fanno parte della rete globale (*comprehensive network*). I restanti porti sono definiti *off* TEN-T in quanto non facenti parte della stessa

Figura 71. I porti delle AdSP



Fonte: elaborazione ART su dati l. n. 84/1994.

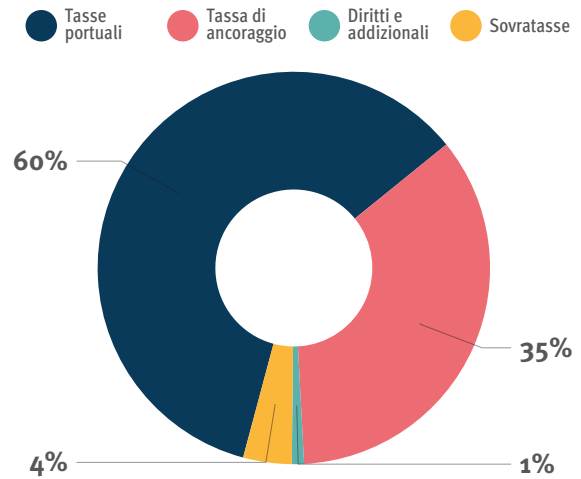
rete. Attualmente è in corso il processo di revisione del citato regolamento⁴⁶⁹, la cui conclusione è prevista per la fine del 2023, anche in relazione alla configurazione geografica. Inoltre, la proposta di revisione prevede l'inserimento di un nuovo livello denominato "extensive core" che include i nodi della rete globale maggiormente rilevanti per flussi di traffico. Con riferimento ai nodi nazionali, la citata proposta recepisce alcune priorità di assoluta rilevanza per l'Italia quali l'inclusione del porto di Civitavecchia nella rete centrale.

La regolazione dell'Autorità nel settore portuale si sostanzia, attualmente, in principi e criteri volti a garantire l'accesso equo e non discriminatorio di cui alla delibera n. 57/2018, che si applicano limitatamente alle infrastrutture dei porti riferibili alle AdSP; tali misure sono al momento oggetto di specifico procedimento di revisione.

A seguito del protocollo di intesa stipulato nel 2021, l'Autorità e l'ADM hanno sottoscritto nel luglio 2022 un protocollo operativo finalizzato al perseguimento di una maggiore trasparenza finanziaria delle gestioni portuali e un più efficace monitoraggio delle misure adottate dall'Autorità in materia di accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali. Tale monitoraggio concernerà, *inter alia*, l'applicazione delle tasse portuali che costitui-

scono un'importante voce delle entrate delle AdSP come rappresentato nelle figure 72 e 73.

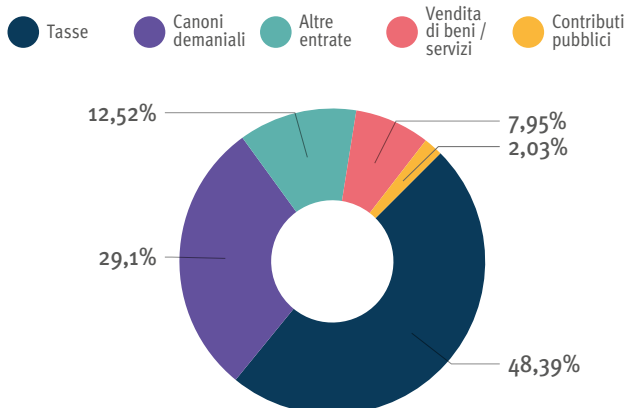
Figura 73. La ripartizione delle tasse di competenza delle AdSP – anno 2021



Fonte: elaborazione ART su dati rendiconti generali e relazioni annuali AdSP, 2021.

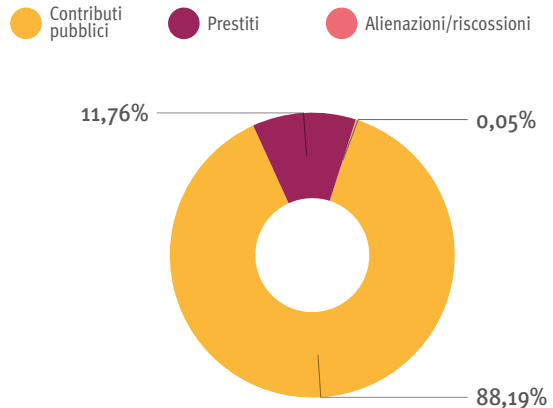
Figura 72. La ripartizione delle entrate correnti e in conto capitale delle AdSP – anno 2021

Entrate correnti



Fonte: elaborazione ART su dati rendiconti generali delle AdSP, anno 2021.

Entrate conto capitale



4.2 I servizi di trasporto

4.2.1 I servizi di trasporto passeggeri

In ambito europeo, con riferimento al trasporto passeggeri, l'Italia è il paese che nel quinquennio considerato ha registrato il numero più elevato di passeggeri tota-

li (imbarcati e sbarcati), con la Grecia al secondo posto (Tabella 31). Qualora origine e destinazione siano situati nel territorio nazionale, la rilevazione del traffico passeggeri riferita alla totalità dei porti nazionali risulta doppia rispetto ai dati forniti dalle imprese di navigazione che

⁴⁶⁹ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti, che modifica il regolamento (UE) n. 2021/1153 e il regolamento (UE) n. 913/2010 e abroga il regolamento (UE) n. 1315/2013.

hanno effettuato il servizio. Nel primo caso, infatti, il totale nazionale include sia l'imbarco nel porto di origine che lo sbarco nel porto di destinazione; nel secondo caso il passeggero trasportato dal porto di origine al porto di destinazione è contato dalle imprese di navigazione una sola volta. Riguardo ai collegamenti internazionali i due dati coincidono, posto che nel totale nazionale è rilevato alternativamente lo sbarco o l'imbarco avvenuto nei porti italiani.

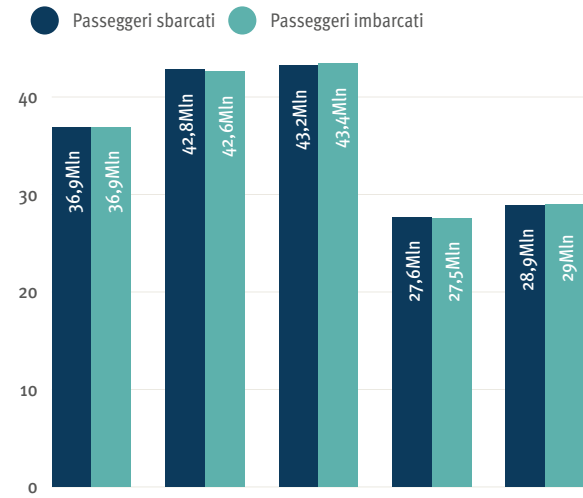
Con riferimento al solo ambito nazionale, la Figura 74 mostra la distribuzione dei passeggeri totali tra imbarchi e sbarchi evidenziando la quasi perfetta coincidenza dei due flussi. Tale circostanza deriva dalle caratteristiche del trasporto marittimo passeggeri che contempla, nella quasi totalità dei casi, un viaggio di andata e ritorno nell'anno di rilevazione; ciò si verifica sia con riguardo al trasporto nazionale che a quello internazionale.

Tabella 31. L'evoluzione dei passeggeri totali per paese UE a 27 (migliaia)

Paese	2017	2018	2019	2020	2021
Italia	73.876	85.382	86.530	55.147	57.916
Grecia	70.023	72.520	73.930	40.895	52.261
Danimarca	42.851	43.774	44.226	30.859	33.514
Croazia	31.327	32.658	34.142	18.779	27.079
Germania	30.774	30.687	31.412	16.373	19.496
Spagna	27.922	32.173	34.324	14.283	18.881
Svezia	30.265	30.055	30.523	14.020	16.987
Francia	25.093	25.732	24.666	10.445	11.004
Malta	12.347	13.180	13.591	7.955	9.493
Estonia	14.850	14.837	15.057	8.623	8.213
Finlandia	19.514	19.231	19.188	7.357	7.089
Polonia	2.585	2.720	2.787	1.905	2.316
Portogallo	740	757	822	846	1.060
Irlanda	2.774	2.751	2.688	814	1.020
Paesi bassi	1.928	1.980	2.010	967	885
Lituania	297	323	343	308	312
Lettonia	994	1.063	1.072	466	249
Belgio	1.270	1.127	1.092	69	88
Cipro	72	28	53	5	29
Bulgaria	2	3	5	3	4
Slovenia	31	24	26	-	2
Totale	389.535	411.005	418.487	230.119	267.898

Fonte: Eurostat.

Figura 74. L'evoluzione dei passeggeri totali nei porti nazionali



Fonte: Istat.

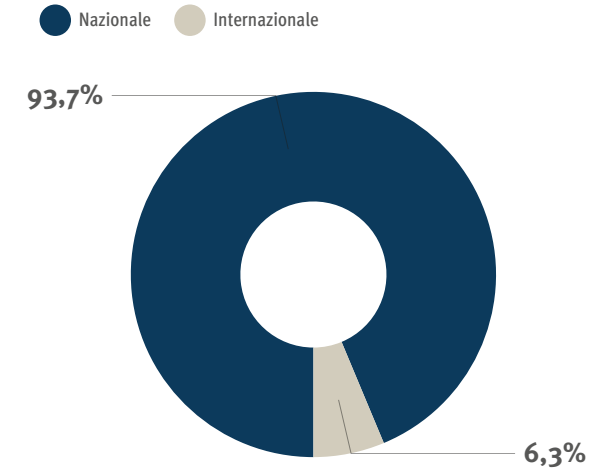
Con riguardo a provenienza/destino dei passeggeri imbarcati e sbarcati nei porti nazionali è possibile distinguere i flussi in relazione all'origine/destinazione nazionale o estera. La Figura 75 evidenzia la forte predominanza dei passeggeri imbarcati e sbarcati nei porti nazionali (94%) rispetto ai passeggeri con origine/destinazione estera (6%).

Considerato quanto sopra specificato – *i.e.* la circostanza per cui i flussi nazionali vengono considerati sia nel porto di imbarco che in quello di sbarco (entrambi nazionali) mentre il traffico con l'estero viene considerato in imbarco o sbarco nel solo porto italiano – pare opportuno confrontare i 2 flussi in termini di passeggeri trasportati, considerando pertanto solo la metà dei passeggeri con origine/nazionale interna e mantenendo invariato il numero di passeggeri con origine/destinazione estera; da tale confronto emerge che i passeggeri trasportati con origine/destinazione nazionale rappresentano l'88% del totale registrato nei porti nazionali (Figura 76).

Considerato l'ambito oggettivo della regolazione ART relativa alle infrastrutture portuali (*supra*) appare opportuno un *focus* sui traffici passeggeri circoscritto ai porti appartenenti alle AdSP di cui alla successiva Figura 77. I passeggeri imbarcati e sbarcati nei porti appartenenti alle AdSP sono pari a 43,4 milioni, circa il 75% dei 57,9 totali (cfr. Tabella 31).

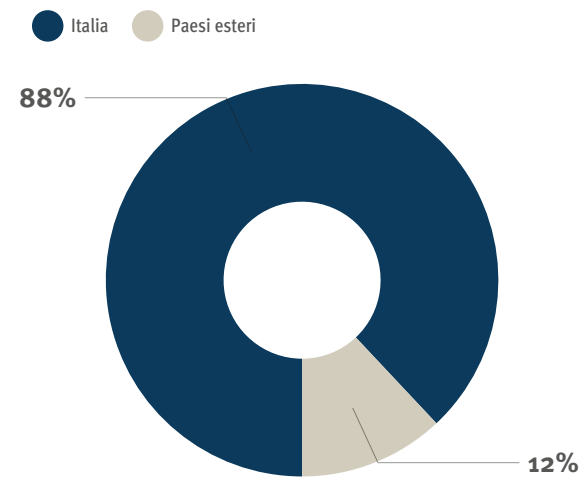
La Figura 76 mostra come il totale dei passeggeri imbarcati e sbarcati nelle AdSP è suddiviso per ciascuna di esse. L'AdSP dello Stretto, che sovrintende, in particolare, i porti di collegamento tra la Sicilia e la Penisola, movimentata circa 16,5 milioni di passeggeri (imbarcati e sbarcati), cioè più del doppio dei passeggeri transitati nei porti della AdSP del Mar Tirreno settentrionale, che cura anche il collegamento con l'Arcipelago Toscano (7,9 mln). Seguono le AdSP del Mar Tirreno Centrale e del Mar di Sardegna (5 mln) e del Mar Ligure Occidentale (2,5 mln). Il totale riconducibile alle AdSP nel 2021 è pari a poco più di 43 milioni di passeggeri imbarcati e sbarcati, valore che, se confrontato con il totale nazionale riportato in Tabella

Figura 75. I passeggeri totali per origine/destinazione – anno 2021



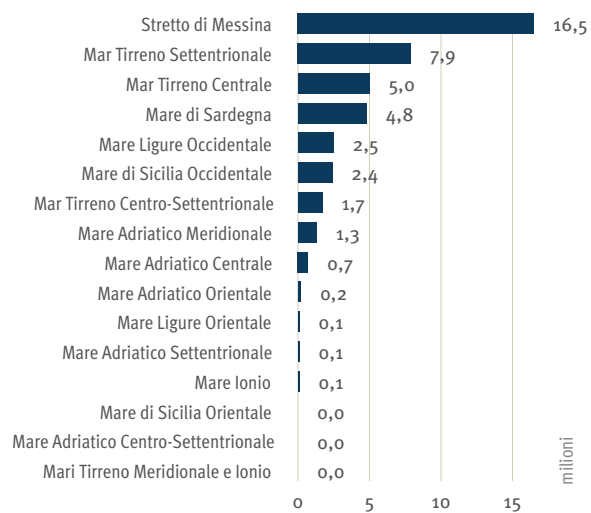
Fonte: Istat.

Figura 76. I passeggeri trasportati per origine/destinazione – anno 2021



Fonte: Istat.

Figura 77. I passeggeri totali per AdSP – anno 2021



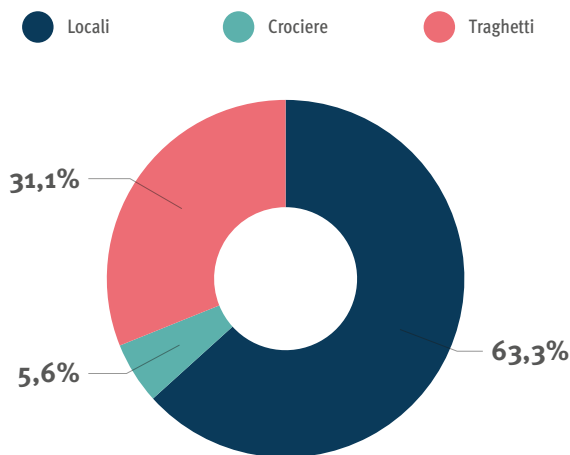
Fonte: Assoporti.

33, consente di rilevare per differenza il totale di imbarchi e sbarchi nei porti non inclusi nelle AdSP, che è pari a poco più di 14,5 milioni.

I dati 2022 relativi ai passeggeri totali nelle AdSP evidenziano una crescita rispetto all'anno precedente del 42% (61,4 milioni di imbarchi e sbarchi) che comporta la significativa riduzione del *gap* rispetto ai volumi del 2019 (ultimo anno precedente alla pandemia) nei confronti dei quali permane una riduzione di circa il 9%. Con riferimento alle tipologie di servizio (cfr. *infra*), la crescita maggiore rispetto al 2021 si è rilevata con riferimento alle crociere (+ 269%).

La Figura 78 rappresenta la ripartizione dei volumi totali AdSP per tipologia di servizio: i) trasporti locali, relativi a percorrenze inferiori alle 20 miglia nautiche e corrispondenti alla quasi totalità dei collegamenti con le isole minori (circa 27,4 mln); ii) traghetti, che include tratte di lunghezza uguale o superiore alle 20 miglia nautiche e, conseguentemente, i collegamenti tra la penisola e le isole maggiori oltre ai servizi con le isole minori di lunghezza significativa (e.g. la tratta Livorno-Capraia o i collegamenti con le isole pontine) (13,5 mln); iii) crociere (2,4 mln).

Figura 78. I passeggeri totali AdSP per tipologia di servizio – anno 2021



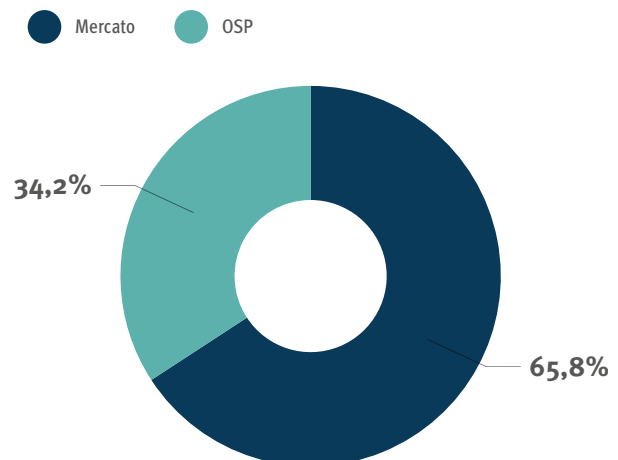
Fonte: Assoport.

La regolazione dei servizi di cabotaggio marittimo definita con le delibere n. 96/2018, che disciplina le condizioni minime di qualità del servizio e n. 22/2019, che fornisce un quadro generale di disciplina degli affidamenti e dei contratti di servizio e impone la tenuta della contabilità regolatoria, si applica ai collegamenti con le isole che, in base al regolamento (CE) n. 3577/1992, possono essere assoggettati a obblighi di servizio pubblico (OSP) e/o disciplinati da contratti di servizio (CdS), in deroga al principio di libera prestazione del cabotaggio marittimo. La

regolazione dell'Autorità abbraccia sia i collegamenti nazionali (isole maggiori) che regionali/locali (isole minori) e pertanto i relativi enti affidanti sono anche tra i principali destinatari, di tipo istituzionale, della stessa. In applicazione della delibera n. 22/2019, a partire dall'esercizio 2020 l'Autorità rileva la contabilità regolatoria dei servizi oggetto di contratto di servizio, la quale, a regime, costituirà una rilevante fonte di dati di tipo economico e tecnico per la riduzione dell'asimmetria informativa e il miglioramento della trasparenza nello specifico mercato.

Con riguardo al numero di passeggeri imbarcati e sbarcati, la quota di servizi di cabotaggio soggetti a OSP (pari a 19 milioni di passeggeri) costituisce il 34% del cabotaggio complessivo (servizi OSP e servizi a mercato) effettuato in ambito nazionale (54 milioni di passeggeri). I collegamenti di cabotaggio soggetti a OSP erano disciplinati, a fine 2021, da 25 CdS⁴⁷⁰ eserciti da 11 imprese di navigazione stipulati nel 70% circa dei casi con le regioni (Campania, Lazio, Toscana, Sardegna, Sicilia) e il restante 30% con il MIT. Nel periodo di riferimento della presente Relazione tale assetto risulta pressoché invariato, con l'aumento del numero dei contratti a 26 (sempre eserciti da 11 operatori) per effetto del nuovo affidamento relativo ai servizi "integrativi" della Regione Siciliana suddiviso in 7 lotti in luogo dei 6 precedenti.

Figura 79. La domanda passeggeri del cabotaggio nazionale – anno 2021



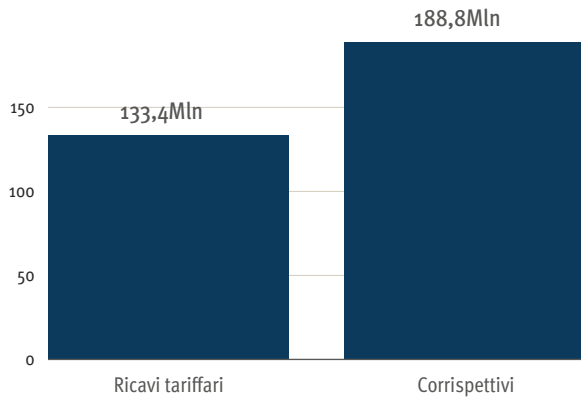
Fonte: database ART, ISTAT.

In relazione alle entrate delle imprese di navigazione OSP, i ricavi tariffari corrispondono a 133 milioni di euro e i corrispettivi previsti per l'erogazione dei servizi di cabotaggio OSP nell'ambito dei CdS sopra citati ammontano a 189 milioni di euro⁴⁷¹.

470 Il servizio erogato dalla società Blu Jet nelle linee Messina-Villa S. Giovanni e Messina-Reggio Calabria è disciplinato nel contratto di programma MIMS-RFI, parte servizi; con riguardo al solo collegamento Messina-Reggio Calabria è in corso una procedura di affidamento da parte del MIT.

471 Ricavi e corrispettivi sono espressi al netto dell'Iva di legge.

Figura 80. Le principali entrate delle imprese nell'ambito dei CdS – anno 2021



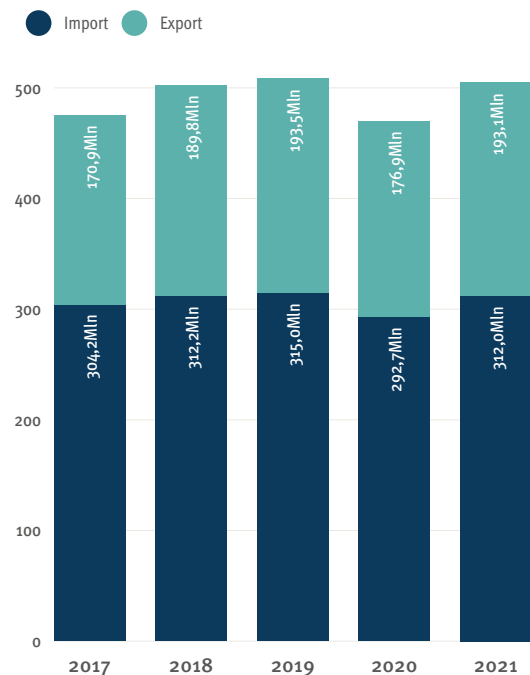
Fonte: database ART, ISTAT.

4.2.2 I servizi di trasporto merci

Con riguardo al traffico merci, nel periodo 2017-2021 l'Italia si alterna al secondo e terzo posto con Turchia e Spagna, ma classificandosi sempre dietro all'Olanda, per quantità (tonnellate) di merce movimentata (Tabella 32).

La specularità dei flussi rilevata per il trasporto passeggeri non caratterizza, invece, il trasporto merci che registra un significativo disequilibrio dei flussi in entrata rispetto a quelli in uscita. Nel caso di specie i flussi di merce sbarcata, espressi in tonnellate, sono superiori a quelli relativi alla merce imbarcata. Nel 2021, infatti, le tonnellate imbarcate hanno rappresentato il 64,5% del totale relativo ai porti nazionali.

Figura 81. Le tonnellate di merce totale nei porti nazionali – anno 2021

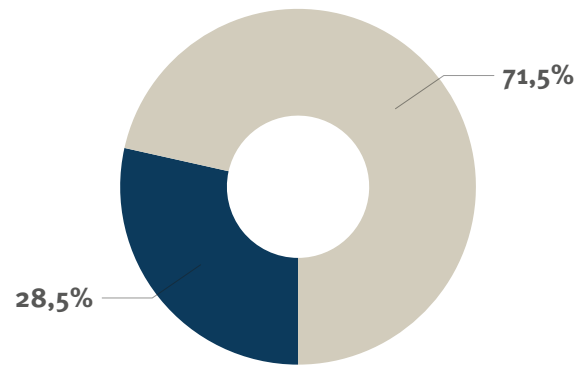


Fonte: Istat

In relazione alla provenienza/destino delle merci pare opportuno distinguere tra flussi in entrata e flussi in uscita. Con riferimento alla merce sbarcata, il 71% delle tonnellate totali proviene dall'estero (Figura 82) mentre, con riguardo alla merce imbarcata, i flussi verso i restanti porti nazionali e verso l'estero risultano pressoché equivalenti con una leggera prevalenza per le destinazioni nazionali (51%).

Figura 82. La ripartizione della merce sbarcata per origine – anno 2021

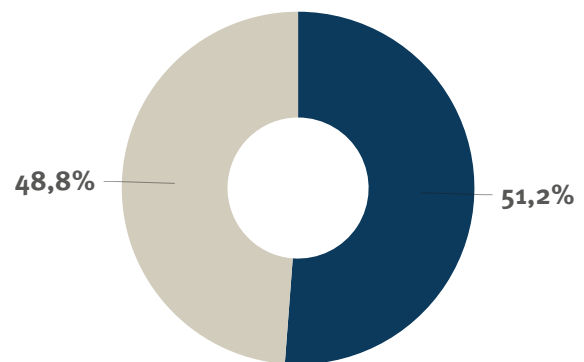
● Nazionale ● Internazionale



Fonte: Istat.

Figura 83. La ripartizione della merce imbarcata per destinazione – anno 2021

● Nazionale ● Internazionale



Fonte: Istat.

Rispetto a quanto evidenziato per i passeggeri, in relazione alla movimentazione delle merci cambia l'ordine delle AdSP nella ripartizione dei 480,6 milioni di tonnellate totali, (Figura 84), con l'Autorità del Mar Ligure Occidentale che ha un volume di traffico (62,8 mln) di poco superiore alla AdSP del Mar Adriatico Orientale (58,6 mln). Seguono le AdSP del Mar di Sardegna (44 mln) e del Mar Tirreno Settentrionale (41,3 mln).

Tabella 32. L'evoluzione delle tonnellate di merci totali per paese UE a 27 (migliaia)

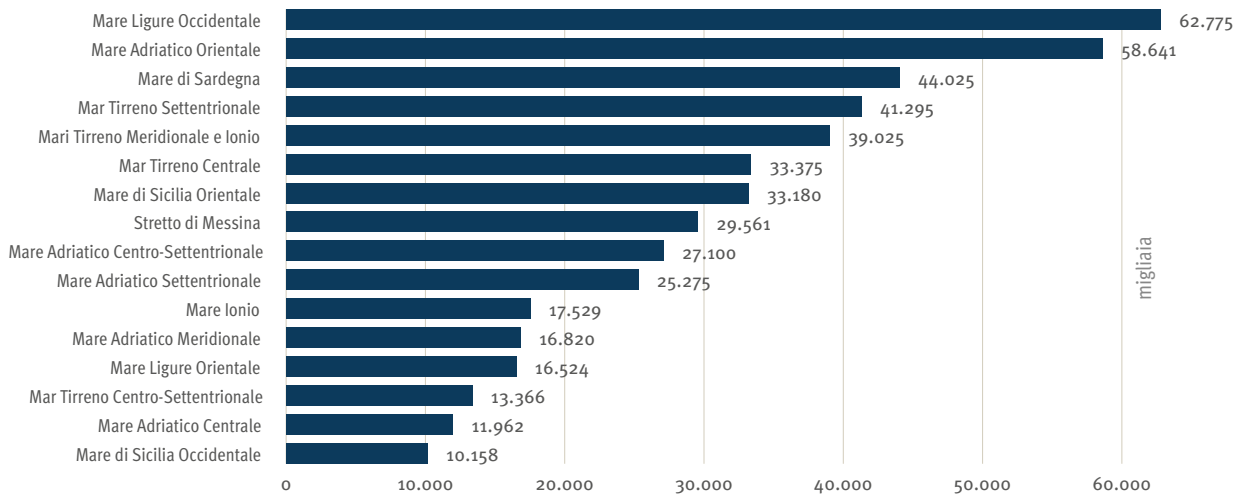
Paese	2017	2018	2019	2020	2021
Paesi bassi	595.810	604.542	607.527	557.583	589.706
Italia	475.164	501.958	508.074	469.635	501.603
Spagna	483.679	497.812	496.912	455.511	477.021
Germania	299.189	296.181	294.533	275.731	289.130
Belgio	257.865	270.317	277.783	268.675	288.827
Francia	302.840	308.629	302.288	274.511	277.623
Grecia	181.261	190.523	194.468	178.339	178.205
Svezia	175.964	179.949	170.557	168.970	170.619
Finlandia	109.320	117.108	120.488	109.211	102.518
Polonia	78.076	91.798	93.864	88.520	96.663
Danimarca	94.638	95.989	93.727	91.382	94.255
Portogallo	93.356	90.361	85.320	79.371	83.080
Irland	53.351	55.120	53.251	51.425	54.027
Romania	46.182	49.107	53.101	47.220	53.121
Lituania	49.856	52.462	52.244	51.529	49.385
Lettonia	58.687	62.660	59.046	42.099	39.705
Estonia	34.801	35.947	37.760	37.741	39.436
Bulgaria	30.953	27.868	30.997	25.258	25.576
Croazia	20.798	21.573	20.580	21.410	21.644
Slovenia	22.311	23.127	22.114	18.314	20.060
Cipro	7.860	6.948	7.428	7.473	6.985
Malta	4.114	4.559	5.195	5.738	3.370
Totale	3.476.075	3.584.538	3.587.257	3.325.646	3.462.559

Fonte: Eurostat.

I dati 2022 relativi alle merci totali nelle AdSP evidenziano una leggera crescita delle tonnellate imbarcate e sbarcate rispetto all'anno precedente (490,1 milioni, +2%), superiori anche ai volumi del 2019 (+0,2%).

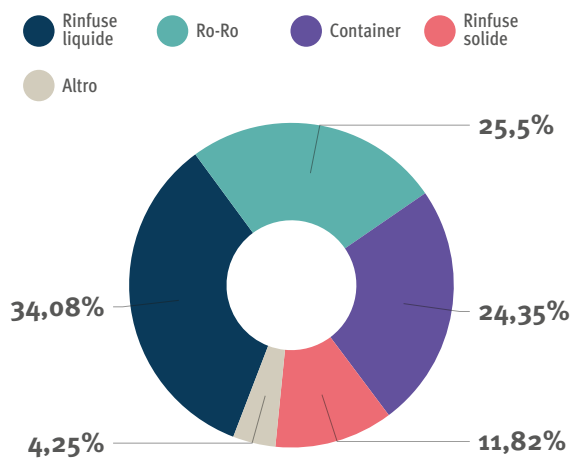
Con riguardo alla tipologia di merci movimentate (Figura 85), il 34% del volume totale è costituito da rinfuse liquide (163,9 milioni di tonnellate), mentre il 50% del volume è suddiviso tra tonnellate di merci trasportate in contenitore (117 mln) e con navi Ro-Ro (122,6 mln).

Figura 84. Le tonnellate di merce totale per AdSP – anno 2021



Fonte: Assoport.

Figura 85. La ripartizione della merce totale delle AdSP per tipologia di servizio – anno 2021



Fonte: Assoport.

5. IL TRASPORTO MULTIMODALE E LA LOGISTICA



2021

Il settore del trasporto multimodale e della logistica in cifre

498

IMPRESE OPERANTI NELLA LOGISTICA CON FATTURATO SUPERIORE AI 5 MILIONI €^a

38.453

IMPRESE OPERANTI NEL TRASPORTO MERCI CONTO TERZI CON ALMENO UN MEZZO DI MASSA COMPLESSIVA A PIENO CARICO SUPERIORE A 26 TONNELLATE^b

24 INTERPORTI^b

138 MILIARDI TONNELLATE-KM DI MERCE TRASPORTATE SU STRADA PER CONTO TERZI

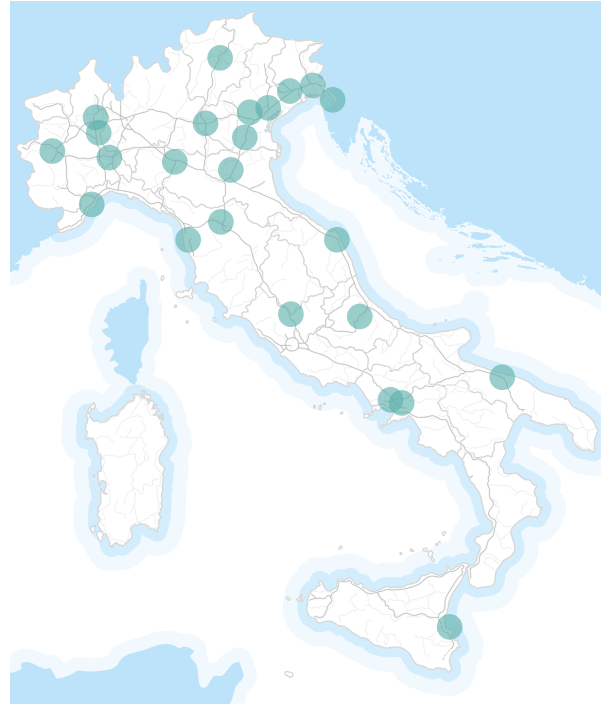
Fonte: ART, ISTAT, MIT (a) tali imprese includono quelle attive in, *inter alia*: attività di magazzinaggio, deposito e custodia; movimentazione di merci in depositi, magazzini e stoccaggi; *cargo handling*; segmenti della logistica integrata, del freddo, specializzata in prodotti farmaceutici, diagnostici e biomedicali a temperatura controllata, specializzata in merci pericolose, per mercati di nicchia ad alta specializzazione e valore aggiunto; (b) dato aggiornato al 2022.

5.1 Le infrastrutture

La Figura 86 rappresenta la localizzazione di 24 interporti che il MIT identifica come di interesse nazionale ex Legge n. 240/1990⁴⁷²; dalla Figura risulta evidente la concentrazione della maggior parte degli stessi nelle regioni del Nord-Est della penisola.

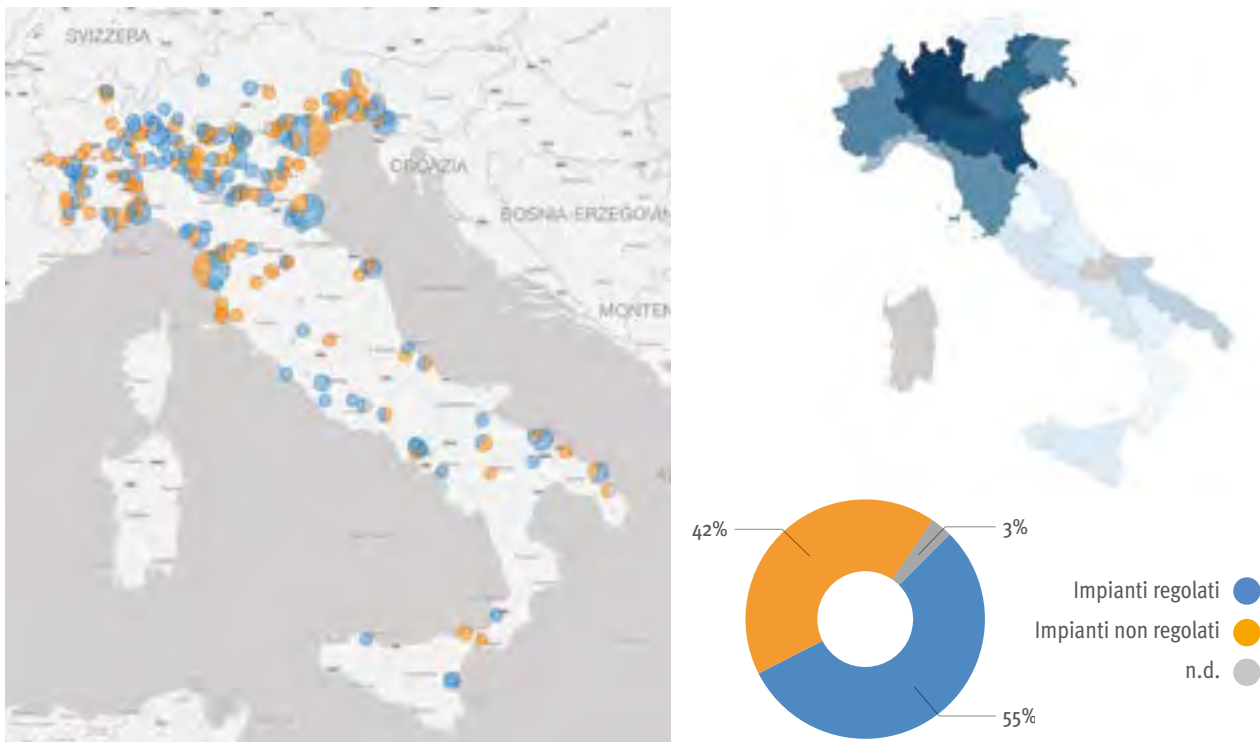
La delibera n. 130/2019, che ha introdotto misure regolatorie concernenti l'accesso agli impianti di servizio e ai servizi ferroviari, alla Misura 2, lettera e) definisce, impianto interconnesso quell'infrastruttura "ove si svolgono attività industriali o logistiche, ivi compresi i porti e le aree di sviluppo industriale, interconnesso direttamente o indirettamente all'infrastruttura ferroviaria mediante uno o più binari; rientra in tale fattispecie l'impianto raccordato, come definito dal d.lgs. 112/2015, articolo 3, comma 1, lettera ss)". Nella Figura 87 sono rappresentati gli impianti interconnessi alle reti ferroviarie di rilevanza logistica⁴⁷³, dei quali oltre il 50% risulta soggetto alla regolazione dell'Autorità.

Figura 86. Gli interporti nel territorio nazionale
– anno 2022



Fonte: MIT.

Figura 87. Gli impianti interconnessi di rilevanza logistica – anno 2021



472 Cfr. <https://dati.mit.gov.it/catalog/dataset/interporti>; l'art. 1 della citata l. n. 240/1990 definisce l'interporto "complesso organico di strutture e servizi integrati e finalizzati allo scambio di merci tra le diverse modalità di trasporto, comunque comprendente uno scalo ferroviario idoneo a formare o ricevere treni completi e in collegamento con porti, aeroporti e viabilità di grande comunicazione".

473 Tali impianti comprendono quelli di tipo logistico, industriale, industriale e logistico, scalo pubblico, raccordo base. (Cfr. *supra* Figura 57).

Figura 88. Le imprese attive nella logistica con fatturato superiore a 5 milioni di euro – anno 2021



Regione	N. imprese	% sul totale
Abruzzo	5	1,00%
Calabria	1	0,20%
Campania	23	4,62%
Emilia-Romagna	52	10,44%
Friuli-Venezia Giulia	13	2,61%
Lazio	50	10,04%
Liguria	24	4,82%
Lombardia	223	44,78%
Marche	4	0,80%
Piemonte	30	6,02%
Puglia	9	1,81%
Sardegna	2	0,40%
Sicilia	5	1,00%
Toscana	20	4,02%
Trentino-Alto Adige	6	1,20%
Umbria	2	0,40%
Veneto	29	5,82%
Totale	498	100%

5.2 I servizi di trasporto

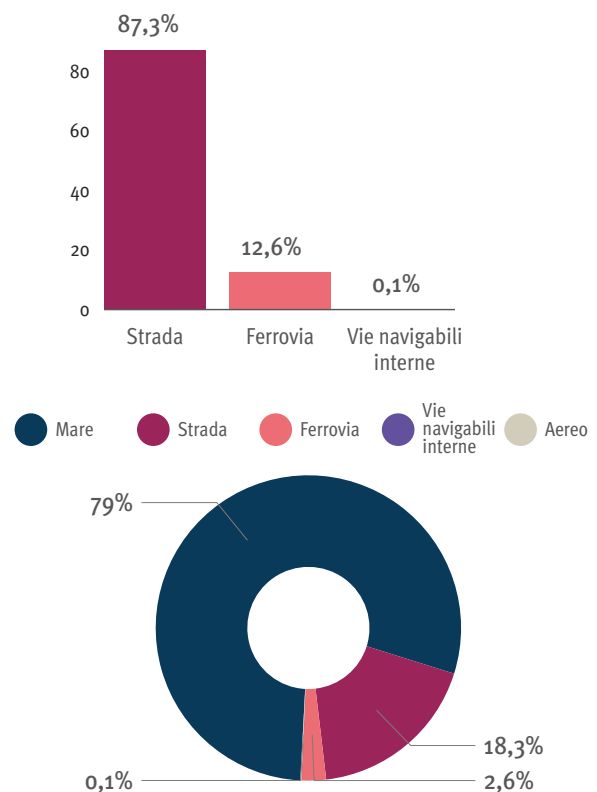
5.2.1 I servizi logistici

La delibera n. 242/2023 ha stabilito in 5 milioni di euro la soglia di fatturato che consente di individuare gli operatori del settore del trasporto che esercitano una o più attività di cui all'art. 1 della citata delibera, soggetti agli obblighi in materia di contributo per il funzionamento dell'Autorità. Dai dati in possesso dell'ART risulta che, nel 2021, le imprese attive nell'ambito dei servizi logistici con fatturato superiore a tale soglia fossero circa 500 (Figura 88).

Circa il 56% delle imprese così individuate ha sede legale in regioni del Nord-Ovest, segue il Nord-Est (circa 20%) mentre nel Centro è presente circa il 15% delle imprese; nel Sud e nelle Isole, infine, hanno sede legale rispettivamente l'8% e l'1% delle imprese.

Nella Figura 89 è rappresentata la ripartizione delle tonnellate-km trasportate nel 2021 per modalità di trasporto merci. Nel complesso si evidenzia la predominanza del trasporto via mare (79%), a cui segue il trasporto su strada (oltre il 18%). Il rimanente 3% è ripartito tra il trasporto per ferrovia, aereo e per vie navigabili interne. Nel confronto tra i soli modi terrestri è prevalente il trasporto su strada (oltre l'87%) rispetto a quello per ferrovia e alle vie navigabili interne.

Figura 89. La ripartizione delle tonnellate-km di merce per tutte le modalità di trasporto e per le sole modalità terrestri – anno 2021



Fonte: Eurostat.

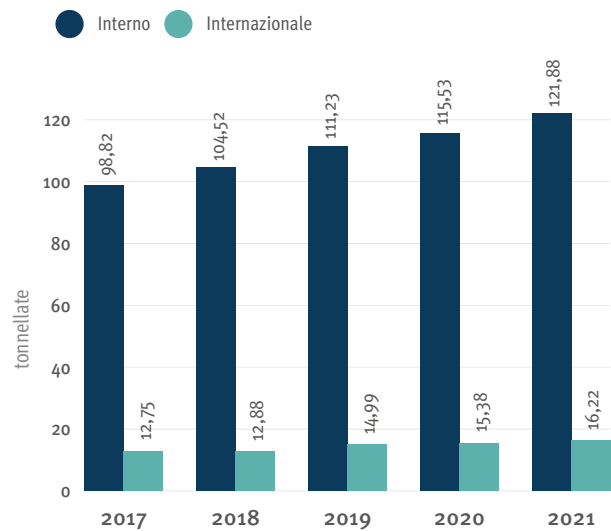
5.2.2 I servizi di trasporto merci

Nell'ambito dei servizi di trasporto merci, l'autotrasporto per conto terzi, che rientra tra le attività soggette all'obbligo di versamento del contributo all'Autorità ex delibera n. 242/2023, rappresenta il 95% del totale, incluso dei servizi effettuati in conto proprio (Figura 90).

La serie storica rappresenta l'evoluzione delle tonnellate trasportate dall'autotrasporto per conto terzi per ambito di origine/destinazione. I volumi trasportati risultano in crescita con riferimento al trasporto internazionale sia a quello nazionale, fatta eccezione per una leggera contrazione registrata nel 2020. Dal 2017 al 2021 si registra un aumento del 27% circa per il trasporto internazionale e di circa il 23% per il trasporto nazionale.

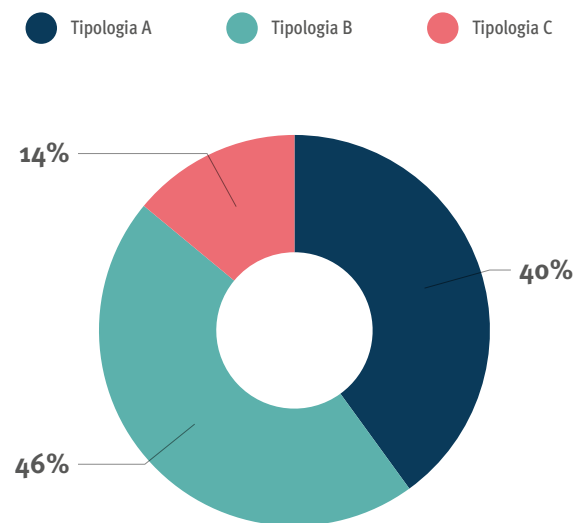
Affinché le imprese di trasporto merci su strada risultino soggette alla contribuzione, la citata delibera n. 242/2023 ha stabilito che queste debbano avere "al 31 dicembre 2022, nella propria disponibilità veicoli, dotati di capacità di carico, con massa complessiva oltre i 26.000 (ventiseimila) chilogrammi ovvero trattori con peso rimorchiabile oltre i 26.000 (ventiseimila) chilogrammi". Secondo i dati dell'Albo nazionale degli autotrasportatori del MIT, le imprese che effettuano servizi per conto terzi sono oltre 96 mila. Di queste, solo il 40% circa presenta almeno un mezzo di massa complessiva a pieno carico superiore a 26 tonnellate (Imprese tipologia A), il 46% circa presenta solo mezzi di massa non superiore a 26 tonnellate (Imprese tipologia B), mentre il 14% dichiara di non avere mezzi (Imprese tipologia C). Nella Figura 91 è rappresentata la ripartizione delle imprese di autotrasporto per conto terzi sulla base della tipologia A, B e C sopra definita.

Figura 90. La distribuzione della merce trasportata su strada per conto terzi per ambito di origine/destinazione



Fonte: ISTAT.

Figura 91. La ripartizione delle imprese di autotrasporto per tipologia



Fonte: Elaborazione ART su dati Albo nazionale degli autotrasportatori.



ART Autorità
di Regolazione
dei Trasporti



X Relazione annuale al Parlamento

Parte quarta

ATTI E PROVVEDIMENTI

I successivi paragrafi forniscono un elenco delle decisioni (delibere e pareri) adottati dall'Autorità nel periodo di riferimento compreso tra il 15 giugno 2022 e il 30 giugno 2023.

Gli atti e provvedimenti sono articolati in tre sezioni aventi a oggetto, rispettivamente, l'attività di regolazione, l'attività di vigilanza e l'organizzazione e funzionamento dell'Autorità.

L'attività consultiva comprende una sottosezione correlata alle funzioni di regolazione svolte dall'Autorità stessa.

Ciascuna sezione riporta la selezione degli atti e dei provvedimenti in ordine numerico cronologicamente inverso, il cui contenuto integrale è pubblicato sul sito web dell'Autorità (www.autorita-trasporti.it).

1. LE DELIBERE

1.1 L'attività di regolazione

Delibera n. 118/2023 Pubblicata il 28/06/2023	Rete Ferroviaria italiana S.p.A. - Proroga dei termini di cui alle Misure 4, 42 e 59 dell'Allegato A alla delibera n. 95/2023.
Delibera n. 111/2023 Pubblicata il 28/06/2023	Procedimento avviato con delibera n. 244/2022 di revisione della metodologia per la determinazione del margine di utile ragionevole nei servizi, gravati da OSP, di cabotaggio marittimo, di cui alla Misura 10 dell'Allegato A alla delibera n. 22/2019, e nei servizi di trasporto pubblico su strada e per ferrovia, di cui alla Misura 17 dell'Allegato A alla delibera n. 154/2019. Proroga del termine di conclusione del procedimento.
Delibera n. 97/2023 Pubblicata il 31/05/2023	Procedimento di individuazione delle condizioni minime di qualità per i servizi di trasporto locale su strada connotati da obblighi di servizio pubblico, avviato con delibera n. 22/2023. Indizione di <i>call for input</i> .
Delibera n. 96/2023 Pubblicata il 31/05/2023	Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto Internazionale "Riviera del Corallo" di Alghero Fertilia – periodo tariffario 2023 - 2026. Conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 92/2017.
Delibera n. 95/2023 Pubblicata il 31/05/2023	Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 11/2023. Approvazione dell'atto di regolazione afferente alla revisione dei criteri per la determinazione dei canoni di accesso e utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria approvati con la delibera n. 96/2015 ed estensione e specificazione degli stessi per le reti regionali interconnesse.
Delibera n. 90/2023 Pubblicata il 18/05/2023	Avvio del procedimento di revisione della delibera n. 154/2019 in adeguamento alle disposizioni del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201.
Delibera n. 83/2023 Pubblicata il 04/05/2023	Revisione dei criteri per la determinazione dei canoni di accesso e utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria approvati con la delibera n. 96/2015 ed estensione e specificazione degli stessi per le reti regionali interconnesse. Proroga del termine di conclusione del procedimento.
Delibera n. 82/2023 Pubblicata il 28/04/2023	Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto "Guglielmo Marconi" di Bologna – periodo tariffario 2023 - 2026. Conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 92/2017.
Delibera n. 59/2023 Pubblicata il 06/04/2023	Indice di rivalutazione degli Investimenti Fissi Lordi. Anno base 2022.

Delibera n. 49/2023 Pubblicata il 10/03/2023	Valore del tasso di remunerazione del capitale investito netto per i servizi di trasporto pubblico locale passeggeri svolti su strada e per ferrovia, di cui alla delibera n. 154/2019.
Delibera n. 45/2023 Pubblicata il 09/03/2023	Esame dell'equilibrio economico del contratto di servizio pubblico fra Regione Liguria e Trenitalia S.p.A. in relazione al nuovo servizio ferroviari Milano – Nizza di SNCF Voyages Italia S.r.l. Conclusione del procedimento.
Delibera n. 39/2023 Pubblicata il 09/03/2023	Paragrafo 10.5 della delibera n. 38/2023. Determinazione del valore del tasso di remunerazione del capitale investito da utilizzarsi per l'elaborazione delle proposte di revisione dei diritti aeroportuali.
Delibera n. 38/2023 Pubblicata il 09/03/2023	Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 42/2022. Approvazione dei modelli di regolazione dei diritti aeroportuali.
Delibera n. 37/2023 Pubblicata il 09/03/2023	Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto Internazionale "Riviera del Corallo" di Alghero per il periodo tariffario 2023-2026. Avvio procedimento di verifica della conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 92/2017.
Delibera n. 28/2023 Pubblicata il 24/02/2023	Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 216/2022 – Approvazione del sistema tariffario di pedaggio relativo alla Convenzione Unica Ministero delle infrastrutture e dei trasporti – Autovia Padana S.p.a.
Delibera n. 27/2023 Pubblicata il 24/02/2023	Modelli di regolazione aeroportuale. Proroga delle disposizioni di cui alla delibera n. 68/2021.
Delibera n. 26/2023 Pubblicata il 24/02/2023	Procedimento avviato con delibera n. 42/2022. Proroga del termine di conclusione del procedimento.
Delibera n. 23/2023 Pubblicata l'8/02/2023	Avvio del procedimento di individuazione dei costi di riferimento dei servizi di trasporto pubblico locale su strada in attuazione dell'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201.
Delibera n. 22/2023 Pubblicata il 08/02/2023	Avvio del procedimento di individuazione delle condizioni minime di qualità per i servizi di trasporto locale su strada connotati da obblighi di servizio pubblico ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lett. d) del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 e in attuazione dell'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201.
Delibera n. 21/2023 Pubblicata il 08/02/2023	Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 236/2022. Approvazione della <i>"Disciplina, in prima attuazione, delle modalità per la soluzione non giurisdizionale delle controversie tra gli operatori economici che gestiscono reti, infrastrutture e servizi di trasporto e gli utenti o i consumatori, ai sensi dell'articolo 10 della legge 5 agosto 2022, n. 118"</i> .
Delibera n. 20/2023 Pubblicata il 31/01/2023	Modelli di regolazione aeroportuale. Proroga delle disposizioni di cui alla delibera n. 68/2021.
Delibera n. 19/2023 Pubblicata il 31/01/2023	Procedimento avviato con delibera n. 42/2022. Proroga del termine di conclusione del procedimento.
Delibera n. 16/2023 Pubblicata il 27/01/2023	Misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei concessionari autostradali e dei gestori dei servizi erogati nelle pertinenze di servizio delle reti autostradali. Avvio del procedimento.

Delibera n. 15/2023 Pubblicata il 27/01/2023	Revisione dei termini previsti dalla Misura 2, punti 4.a), 5.a) e 7 e degli oneri di certificazione della contabilità regolatoria previsti dalla Misura 4, punto 12 dell'Allegato A alla delibera 120/2018.
Delibera n. 14/2023 Pubblicata il 27/01/2023	Esame dell'equilibrio economico del contratto di servizio pubblico fra Regione Liguria e Trenitalia S.p.a. in relazione ai nuovi servizi ferroviari Milano – Nizza di SNCF Voyages Italia S.r.l. Proroga del termine di conclusione del procedimento.
Delibera n. 13/2023 Pubblicata il 27/01/2023	Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto "Guglielmo Marconi" di Bologna per il periodo tariffario 2023-2026. Avvio procedimento di verifica della conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 92/2017.
Delibera n. 12/2023 Pubblicata il 27/01/2023	Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto "Guglielmo Marconi" di Bologna per il periodo tariffario 2023-2026. Chiusura con archiviazione del procedimento di verifica della conformità ai Modelli di regolazione avviato con delibera n. 202/2022.
Delibera n. 11/2023 Pubblicata il 27/01/2023	Revisione dei criteri per la determinazione dei canoni di accesso e utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria approvati con la delibera n. 96/2015 ed estensione e specificazione degli stessi per le reti regionali interconnesse. Avvio del procedimento e indizione di una consultazione.
Delibera n. 1/2023 Pubblicata l'11/01/2023	Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 77/2021 – Approvazione delle misure per la definizione degli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali per gli affidamenti dei servizi di distribuzione di carbolubrificanti, di gas naturale compresso e di gas naturale liquefatto e delle attività commerciali e ristorative.
Delibera n. 255/2022 Pubblicata il 29/12/2022	Modelli di regolazione aeroportuale. Proroga delle disposizioni di cui alla delibera n. 68/2021.
Delibera n. 248/2022 Pubblicata il 22/12/2022	Procedimento avviato con delibera n. 42/2022. Proroga del termine di conclusione del procedimento.
Delibera n. 244/2022 Pubblicata il 14/12/2022	Avvio di un procedimento di revisione della metodologia per la determinazione del margine di utile ragionevole nei servizi, gravati da OSP, di cabotaggio marittimo, di cui alla Misura 10 dell'Allegato A alla delibera n. 22/2019, e nei servizi di trasporto pubblico su strada e per ferrovia, di cui alla Misura 17 dell'Allegato A alla delibera n. 154/2019.
Delibera n. 243/2022 Pubblicata il 14/12/2022	Conclusione del procedimento avviato con la delibera n. 142/2022, di attuazione dell'articolo 9, comma 3, della legge 5 agosto 2022, n. 118 recante "Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021" per gli ambiti di competenza dell'Autorità di regolazione dei trasporti.
Delibera n. 239/2022 Pubblicata il 07/12/2022	Delibera n. 170/2022. Differimento del termine per la presentazione di osservazioni o altri elementi utili in merito alle tematiche illustrate nel documento "Determinazione di metodologie e criteri regolatori per garantire l'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali – Call for input".
Delibera n. 236/2022 Pubblicata il 01/12/2022	Avvio di procedimento per l'adozione della disciplina, in prima attuazione, delle modalità per la soluzione non giurisdizionale delle controversie tra gli operatori economici che gestiscono reti, infrastrutture e servizi di trasporto e gli utenti o i consumatori, ai sensi dell'articolo 10 della legge 5 agosto 2022, n. 118, e indizione della consultazione pubblica.

Delibera n. 231/2022 Pubblicata il 30/11/2022	Indicazioni e prescrizioni relative al Prospetto informativo della rete 2024 presentato da Società Unica Abruzzese di Trasporto (T.U.A.) S.p.A.
Delibera n. 230/2022 Pubblicata il 30/11/2022	Indicazioni e prescrizioni relative al Prospetto informativo della rete 2024 presentato da La Ferroviaria Italiana S.p.A.
Delibera n. 229/2022 Pubblicata il 30/11/2022	Indicazioni e prescrizioni relative al Prospetto informativo della rete 2024 presentato da Infrastrutture Venete S.r.l.
Delibera n. 228/2022 Pubblicata il 30/11/2022	Indicazioni e prescrizioni relative al Prospetto informativo della rete 2024 presentato da Società Ferrovie Udine-Cividale S.r.l.
Delibera n. 227/2022 Pubblicata il 30/11/2022	Indicazioni e prescrizioni relative al “Prospetto informativo della rete 2024”, presentato dal gestore della rete ferroviaria nazionale R.F.I. S.p.A., nonché relative al “Prospetto informativo della rete 2023”.
Delibera n. 226/2022 Pubblicata il 21/11/2022	Esame dell’equilibrio economico del contratto di servizio pubblico fra Regione Liguria e Trenitalia S.p.A. in relazione ai nuovi servizi ferroviari Milano – Nizza di SNCF Voyages Italia S.r.l. Avvio del procedimento.
Delibera n. 225/2022 Pubblicata il 21/11/2022	Indagine conoscitiva sui settori dell’autotrasporto e della logistica.
Delibera n. 216/2022 Pubblicata il 17/11/2022	Sistema tariffario di pedaggio relativo alle concessioni di cui all’articolo 43 del d.l. 201/2011 come richiamato dall’articolo 37 del medesimo decreto. Convenzione Unica Ministero delle infrastrutture e dei trasporti – Autovia Padana S.p.a. Avvio del procedimento.
Delibera n. 215/2022 Pubblicata il 17/11/2022	Indicazioni e prescrizioni relative al Prospetto informativo della rete 2024 presentato da Ente Autonomo Volturno S.r.l.
Delibera n. 214/2022 Pubblicata il 17/11/2022	Indicazioni e prescrizioni relative al Prospetto informativo della rete 2024 presentato da Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. per l’infrastruttura ferroviaria regionale umbra.
Delibera n. 213/2022 Pubblicata il 17/11/2022	Indicazioni e prescrizioni relative al Prospetto informativo della rete 2024 presentato da Ferrovie del Sud Est e Servizi Automobilistici S.r.l.
Delibera n. 212/2022 Pubblicata il 17/11/2022	Indicazioni e prescrizioni relative al Prospetto informativo della rete 2024 presentato da Ferrovie Emilia – Romagna S.r.l.
Delibera n. 211/2022 Pubblicata l’11/11/2022	Indicazioni e prescrizioni relative al Prospetto informativo della rete 2024 presentato da Gruppo Torinese Trasporti S.p.A. – Ferrovie.
Delibera n. 210/2022 Pubblicata l’11/011/2022	Indicazioni e prescrizioni relative al Prospetto informativo della rete 2024 presentato da Ferrovienord S.p.A.
Delibera n. 204/2022 Pubblicata il 03/11/2022	Indicazioni e prescrizioni relative al Prospetto informativo della rete 2024 presentato da Ferrovie del Gargano S.r.l.

Delibera n. 203/2022 Pubblicata il 03/11/2022	Indicazioni e prescrizioni relative al Prospetto informativo della rete 2024 presentato da Ferrotramviaria S.p.A. – Direzione Infrastruttura.
Delibera n. 202/2022 Pubblicata il 03/11/2022	Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto "Guglielmo Marconi" di Bologna per il periodo tariffario 2023-2026. Avvio procedimento di verifica della conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 92/2017.
Delibera n. 201/2022 Pubblicata il 27/10/2022	Procedimento avviato con delibera n. 77/2021 – Proroga dei termini di conclusione.
Delibera n. 171/2022 Pubblicata il 06/10/2022	Attuazione dell'art. 9, comma 3, della legge 5 agosto 2022, n. 118 recante "Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021" per gli ambiti di competenza dell'Autorità di regolazione dei trasporti – Indizione di consultazione pubblica.
Delibera n. 170/2022 Pubblicata il 06/10/2022	Revisione delle prime misure di regolazione in ambito portuale adottate con la delibera n. 57/2018. Avvio del procedimento.
Delibera n. 157/2022 Pubblicata il 23/09/2022	Avvio della verifica di impatto della regolazione concernente la metodologia per la determinazione del margine di utile ragionevole nei servizi di cabotaggio marittimo di cui alla Misura 10 dell'Allegato A alla delibera n. 22/2019 e nei servizi di TPL su strada e ferroviario, di cui alla Misura 17 dell'Allegato A alla delibera n. 154/2019.
Delibera n. 156/2022 Pubblicata il 23/09/2022	Proposta tariffaria relativa all'orario di servizio 2023-2024 per l'Infrastruttura Ferroviaria Regionale Umbra – Conformità ai criteri di cui all'Allegato A alla delibera n. 121/2018.
Delibera n. 155/2022 Pubblicata il 23/09/2022	Procedimento avviato con delibera n. 42/2022. Proroga del termine di conclusione.
Delibera n. 154/2022 Pubblicata il 14/09/2022	Determinazione del tasso di remunerazione del capitale investito da utilizzare nell'ambito delle procedure di aggiornamento o revisione delle concessioni autostradali vigenti, ai sensi dell'articolo 43 del d.l. 201/2011, nonché per le nuove concessioni.
Delibera n. 153/2022 Pubblicata l'08/09/2022	Avvio della verifica di impatto della regolazione introdotta con la delibera n. 57/2018, recante "Metodologie e criteri per garantire l'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali. Prime misure di regolazione".
Delibera n. 142/2022 Pubblicata l'8/09/2022	Attuazione dell'art. 9, comma 3, della legge 5 agosto 2022, n. 118 recante "Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021" – Avvio del procedimento.
Delibera n. 141/2022 Pubblicata l'8/09/2022	Adeguamenti tariffari relativi all'orario di servizio 2022-2023 per l'accesso alle infrastrutture delle reti ferroviarie regionali interconnesse ed ai servizi a queste correlati.
Delibera n. 131/2022 Pubblicata il 04/08/2022	Misura 5 dell'Allegato A alla delibera n. 130/2019 (" <i>Misure concernenti l'accesso agli impianti di servizio e ai servizi ferroviari</i> "). Richieste di esenzione dall'applicazione di disposizioni del regolamento di esecuzione (UE) n. 2017/2177 presentate da CFI Intermodal s.r.l. – Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 97/2022.

Delibera n. 130/2022 Pubblicata il 04/08/2022	Procedimento avviato con delibera n. 77/2021 – Approvazione delle misure per la definizione degli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali per gli affidamenti dei servizi di ricarica dei veicoli elettrici.
Delibera n. 105/2022 Pubblicata il 30/06/2022	Proroga del termine di conclusione della verifica di impatto della regolazione introdotta con la delibera n. 96/2015, recante “ <i>Criteri per la determinazione dei canoni di accesso e utilizzo dell’infrastruttura ferroviaria</i> ”, avviata con delibera n. 17/2022.
Delibera n. 103/2022 Pubblicata il 16/06/2022	Delibera n. 80/2022 recante “Procedimento avviato con delibera n. 42/2022 – Indizione della consultazione pubblica per la revisione dei Modelli di regolazione dei diritti aeroportuali”. Proroga del termine per la presentazione di osservazioni e proposte da parte dei soggetti interessati.
Delibera n. 97/2022 Pubblicata il 16/06/2022	Misura 5 dell’Allegato A alla delibera n. 130/2019 (“ <i>Misure concernenti l’accesso agli impianti di servizio e ai servizi ferroviari</i> ”). Richieste di esenzione dall’applicazione di disposizioni del regolamento di esecuzione (UE) n. 2017/2177 presentate da CFI Intermodal s.r.l. Avvio del procedimento.

1.2 L’attività di vigilanza

Delibera n. 113/2023 Pubblicata il 28/06/2023	Avvio di un procedimento, nei confronti di Trenitalia S.p.A., per l’eventuale adozione di un provvedimento sanzionatorio ai sensi dell’articolo 37, comma 3, lettera i), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, concernente l’inottemperanza alle misure 3.4 lettera b) e 4.5 dell’Allegato A alla delibera n. 106/2018 del 25 ottobre 2018.
Delibera n. 112/2023 Pubblicata il 28/06/2023	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 44/2023, nei confronti di Grenga Mario s.a.s. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi dell’articolo 37, comma 3, lettera l), numero 1), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.
Delibera n. 108/2023 Pubblicata il 15/06/2023	Procedimento sanzionatorio avviato, ai sensi del decreto legislativo n. 70/2014, con delibera n. 61/2023, del 6 aprile 2023, nei confronti di Trenord S.r.l. per la violazione degli articoli 16 e 27, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1371/2007. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 107/2023 Pubblicata il 15/06/2023	Procedimento sanzionatorio avviato, ai sensi del decreto legislativo n. 70/2014, con delibera n. 51/2023, del 23 marzo 2023, nei confronti di Trenord S.r.l. per la violazione degli articoli 16 e 18, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1371/2007. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 106/2023 Pubblicata il 15/06/2023	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 42/2023, nei confronti di Cotral S.p.A., ai sensi dell’articolo 37, comma 3, lettera i), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, concernente l’inottemperanza alle misure di cui all’Allegato A alla delibera n. 106/2018 e all’Allegato A alla delibera 28/2021. Dichiarazione di ammissibilità e pubblicazione della proposta di impegni.
Delibera n. 102/2023 Pubblicata il 31/05/2023	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante “ <i>Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario</i> ”.

Delibera n. 101/2023 Pubblicata il 31/05/2023	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante “ <i>Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario</i> ”.
Delibera n. 100/2023 Pubblicata il 31/05/2023	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 129/2015, recante “ <i>Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del Regolamento (UE) n. 1177/2010, che modifica il Regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne</i> ”.
Delibera n. 99/2023 Pubblicata il 31/05/2023	Avvio di un procedimento, nei confronti di Blu Jet S.r.l., per l’eventuale adozione di un provvedimento sanzionatorio ai sensi dell’articolo 37, comma 3, lettera i), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, concernente l’inottemperanza alle misure 7.1 e 7.2, con riferimento alle misure 3.3, 3.4, lettere a) e b), dell’Allegato A alla delibera 83/2019.
Delibera n. 98/2023 Pubblicata il 31/05/2023	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 253/2022, nei confronti di Troiolo Linee S.r.l., ai sensi dell’articolo 37, comma 3, lettera i), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, per l’inottemperanza alle misure 3.1, lettera b.2), 3.3, 3.4, lettere a) e b), e 8.1 dell’Allegato A alla delibera 28/2021. Dichiarazione di ammissibilità e pubblicazione della proposta di impegni.
Delibera n. 94/2023 Pubblicata il 18/05/2023	Procedimento avviato con delibera n. 121/2022 nei confronti di Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A., prosecuzione ai sensi della delibera n. 5/2023 - Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi del decreto legislativo n. 129/2015 per la violazione degli articoli 16, paragrafo 1, 18, paragrafo 1, e 24, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1177/2010.
Delibera n. 93/2023 Pubblicata il 18/05/2023	Procedimento avviato con delibera n. 119/2022, del 14 luglio 2022, nei confronti di Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A., prosecuzione ai sensi della delibera n. 5/2023 - Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi del decreto legislativo n. 129/2015, per la violazione degli articoli 17, paragrafo 2, e 24, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1177/2010. Archiviazione della contestazione relativa alla violazione dell’articolo 18, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 1177/2010.
Delibera n. 92/2023 Pubblicata il 18/05/2023	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 102/2022 nei confronti di Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A., prosecuzione ai sensi della delibera n. 5/2023. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi del decreto legislativo n. 129/2015 per la violazione degli articoli 16, paragrafo 1, e 24, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1177/2010.
Delibera n. 91/2023 Pubblicata il 18/05/2023	Procedimento avviato con delibera n. 100/2022, nei confronti di Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A., prosecuzione ai sensi della delibera n. 5/2023 - Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi del decreto legislativo n. 129/2015 per la violazione degli articoli 16, paragrafo 1, 17, paragrafo 1, e 24, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1177/2010.
Delibera n. 84/2023 Pubblicata il 04/05/2023	Procedimento sanzionatorio avviato ai sensi del d.lgs. 70/2014 con delibera n. 29/2023, del 23 febbraio 2023, nei confronti di Trenitalia S.p.A. per la violazione dell’articolo 17, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1371/2007. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 76/2023 Pubblicata il 20/04/2023	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 167/2022 del 23 settembre 2022 nei confronti di Moby S.p.A. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi del decreto legislativo n. 129/2015, per la violazione degli articoli 16, paragrafo 1, 18, paragrafo 1, e 24, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1177/2010.

Delibera n. 75/2023 Pubblicata il 20/04/2023	Procedimento avviato con delibera n. 86/2022, del 19 maggio 2022, nei confronti di Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A., prosecuzione ai sensi della delibera n. 5/2023 - Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi del decreto legislativo n. 129/2015 per la violazione degli articoli 16, paragrafo 1, e 18, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 1177/2010.
Delibera n. 74/2023 Pubblicata il 20/04/2023	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 79/2022, dell'11 maggio 2022, nei confronti di Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A., prosecuzione ai sensi della delibera n. 5/2023. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi del decreto legislativo n. 129/2015 per la violazione degli articoli 16, paragrafo 1, e 18, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 1177/2010.
Delibera n. 73/2023 Pubblicata il 20/04/2023	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 78/2022 nei confronti di Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A., prosecuzione ai sensi della delibera n. 5/2023 - Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi del d.lgs. 129/2015 per la violazione dell'articolo 18, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 1177/2010.
Delibera n. 72/2023 Pubblicata il 20/04/2023	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 71/2022 nei confronti di Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A., prosecuzione ai sensi della delibera n. 5/2023. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi del decreto legislativo 129/2015, per la violazione degli articoli 16, paragrafo 1, e 18, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 1177/2010.
Delibera n. 71/2023 Pubblicata il 20/04/2023	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 66/2022 nei confronti di Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A., prosecuzione ai sensi della delibera n. 5/2023. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi del decreto legislativo n. 129/2015, per la violazione degli articoli 18, paragrafo 1, e 24, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1177/2010.
Delibera n. 70/2023 Pubblicata il 20/04/2023	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 15/2022 nei confronti di Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A., prosecuzione ai sensi della delibera n. 5/2023. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi del decreto legislativo 129/2015, per la violazione degli articoli 16, paragrafo 1, 17, paragrafo 2, 18, paragrafo 3, e 24, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1177/2010.
Delibera n. 66/2023 Pubblicata il 06/04/2023	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 35/2023 nei confronti di Impresa Autoservizi Borman S.r.l - Racale, ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera l), numero 1), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 65/2023 Pubblicata il 06/04/2023	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 34/2023 nei confronti di Cracchiolo S.r.l., ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera l), numero 1), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 64/2023 Pubblicata il 06/04/2023	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 33/2023 nei confronti di Bristol Autoservizi S.r.l., ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera l), numero 1), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 63/2023 Pubblicata il 06/04/2023	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 32/2023 nei confronti di Autoservizi Chiffi S.r.l., ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera l), numero 1), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 62/2023 Pubblicata il 06/04/2023	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante <i>“Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario”</i> .

Delibera n. 61/2023 Pubblicata il 06/04/2023	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante <i>“Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario”</i> .
Delibera n. 60/2023 Pubblicata il 06/04/2023	Istituzione e disciplina dell’elenco degli organismi ADR nei settori di competenza dell’Autorità di regolazione dei trasporti, in attuazione dell’articolo 141- <i>decies</i> del Codice del consumo.
Delibera n. 58/2023 Pubblicata il 23/03/2023	Reclamo di Italo – Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A. presentato in data 8 marzo 2022, ai sensi dell’articolo 37, comma 9, del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, con riferimento all’assegnazione di uno spazio presso la stazione di Verona Porta Nuova da adibire a sala <i>lounge</i> . Decisione.
Delibera n. 57/2023 Pubblicata il 23/03/2023	Procedimento sanzionatorio avviato ai sensi del d.lgs. 70/2014 con delibera n. 7/2023, dell’11 gennaio 2023, nei confronti di Italo – Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A. per la violazione degli articoli 18, paragrafo 2, lettera a), e 27, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1371/2007. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 56/2023 Pubblicata il 23/03/2023	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 166/2022 nei confronti di Grandi Navi Veloci S.p.A. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi del decreto legislativo n. 129/2015, per la violazione degli articoli 16, paragrafo 1, e 18, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 1177/2010.
Delibera n. 55/2023 Pubblicata il 23/03/2023	Procedimento avviato con delibera n. 165/2022, del 23 settembre 2022, nei confronti di Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A. – Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi del decreto legislativo n. 129/2015 per la violazione degli articoli 16, paragrafo 1, 18, paragrafo 1, e 24, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1177/2010.
Delibera n. 54/2023 Pubblicata il 23/03/2023	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 149/2022 dell’8 settembre 2022 nei confronti di Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi del decreto legislativo n. 129/2015, per la violazione degli articoli 16, paragrafo 1, 18, paragrafo 1, e 24, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1177/2010.
Delibera n. 53/2023 Pubblicata il 23/03/2023	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 95/2022 nei confronti di Moby S.p.A., prosecuzione ai sensi della delibera n. 6/2023. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi del decreto legislativo 129/2015, per la violazione degli articoli 17, paragrafo 2, 18, paragrafi 1 e 3, e 24, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1177/2010. Archiviazione della contestazione relativa alla violazione dell’articolo 16, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 1177/2010.
Delibera n. 52/2023 Pubblicata il 23/03/2023	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 24/2022 nei confronti di Moby S.p.A., prosecuzione ai sensi della delibera n. 6/2023. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi del decreto legislativo n. 129/2015, per la violazione dell’articolo 18, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 1177/2010. Archiviazione per la violazione dell’articolo 24, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1177/2010.
Delibera n. 51/2023 Pubblicata il 23/03/2023	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante <i>“Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario”</i> .
Delibera n. 44/2023 Pubblicata il 09/03/2023	Avvio di procedimento sanzionatorio, nei confronti di Grenga Mario s.a.s., ai sensi dell’articolo 37, comma 3, lettera l), numero 1), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.

Delibera n. 43/2023 Pubblicata il 09/03/2023	Avvio di procedimento sanzionatorio, nei confronti di Turismo Di Ponio di Di Ponio Luigi & C. – s.a.s., ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera l), numero 1), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.
Delibera n. 42/2023 Pubblicata il 09/03/2023	Avvio di un procedimento, nei confronti di Cotral S.p.A., per l'eventuale adozione di un provvedimento sanzionatorio ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera i), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, concernente l'inottemperanza alle misure di cui all'Allegato A alla delibera n. 106/2018 e all'Allegato A alla delibera 28/2021.
Delibera n. 41/2023 Pubblicata il 09/03/2023	Procedimento sanzionatorio avviato ai sensi del d.lgs. 70/2014 con delibera n. 8/2023, dell'11 gennaio 2023, nei confronti di Trenitalia S.p.A. per la violazione degli articoli 16 e 17, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1371/2007. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 40/2023 Pubblicata il 09/03/2023	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 4/2023, dell'11 gennaio 2023, nei confronti di Grandi Navi Veloci S.p.A., ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera l), numero 1), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 35/2023 Pubblicata il 24/02/2023	Avvio di procedimento sanzionatorio, nei confronti di Impresa Autoservizi Borman S.r.l. – Racale, ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera l), numero 1), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.
Delibera n. 34/2023 Pubblicata il 24/02/2023	Avvio di procedimento sanzionatorio, nei confronti di Cracchiolo S.r.l., ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera l), numero 1), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.
Delibera n. 33/2023 Pubblicata il 24/02/2023	Avvio di procedimento sanzionatorio, nei confronti di Bristol Autoservizi S.r.l., ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera l), numero 1), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.
Delibera n. 32/2023 Pubblicata il 24/02/2023	Avvio di procedimento sanzionatorio, nei confronti di Autoservizi Chiffi S.r.l., ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera l), numero 1), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.
Delibera n. 31/2023 Pubblicata il 24/02/2023	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 223/2022, del 17 novembre 2022, nei confronti di Trenitalia S.p.A., per la violazione dell'articolo 16 del Regolamento (CE) n. 1371/2007. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 30/2023 Pubblicata il 24/02/2023	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 168/2022 nei confronti di Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi del decreto legislativo 129/2015, per la violazione degli articoli 16, paragrafo 1, 18, paragrafo 1, e 24, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1177/2010.
Delibera n. 29/2023 Pubblicata il 24/02/2023	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante <i>“Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario”</i> .

Delibera n. 25/2023 Pubblicata l'8/02/2023	Procedimento sanzionatorio avviato ai sensi del d.lgs. 70/2014 con delibera n. 224/2022, del 17 novembre 2022, nei confronti di Trenord S.r.l., per la violazione degli articoli 16 e 17, paragrafo 2, del Regolamento (CE) n. 1371/2007. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 24/2023 Pubblicata l'8/02/2023	Procedimento sanzionatorio avviato ai sensi del d.lgs. 70/2014 con delibera n. 222/2022, del 17 novembre 2022, nei confronti di Trenord s.r.l. per la violazione dell'articolo 16 del regolamento (CE) n. 1371/2007. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 8/2023 Pubblicata il 12/01/2023	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante <i>"Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario"</i> .
Delibera n. 7/2023 Pubblicata il 12/01/2023	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante <i>"Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario"</i> .
Delibera n. 6/2023 Pubblicata il 12/01/2023	Delibere nn. 64/2022, del 21 aprile 2022, e 217/2022, del 17 novembre 2022, nei confronti di Moby S.p.A., ai sensi del decreto legislativo n. 129/2015, per la violazione del Regolamento (UE) n. 1177/2010. Adozione di determinazioni in autotutela.
Delibera n. 5/2023 Pubblicata il 12/01/2023	Delibere nn. 67/2022 del 5 maggio 2022, 135/2022 del 4 agosto 2022, 143/2022 dell'8 settembre 2022, 158/2022 del 23 settembre 2022, 159/2022 del 23 settembre 2022, 173/2022 del 6 ottobre 2022, 174/2022 del 6 ottobre 2022, n. 195/2022 del 20 ottobre 2022, 205/2022, del 3 novembre 2022, 218/2022 del 17 novembre 2022, nei confronti di Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A., ai sensi del decreto legislativo n. 129/2015, per la violazione del Regolamento (UE) n. 1177/2010. Adozione di determinazioni in autotutela.
Delibera n. 4/2023 Pubblicata il 12/01/2023	Avvio di procedimento sanzionatorio, nei confronti di Grandi Navi Veloci S.p.A., ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera l), numero 1), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.
Delibera n. 3/2023 Pubblicata il 12/01/2023	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 234/2022, del 1° dicembre 2022, nei confronti di Trenord S.r.l., ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera l) del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 253/2022 Pubblicata il 22/12/2022	Avvio di un procedimento, nei confronti di Troiolo Linee S.r.l., per l'eventuale adozione di un provvedimento sanzionatorio ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera i), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, concernente l'inottemperanza alle misure 3.1, lettera b.2), 3.3, 3.4, lettere a) e b), e 8.1 dell'Allegato A alla delibera 28/2021.
Delibera n. 252/2022 Pubblicata il 22/12/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 198/2022, del 20 ottobre 2022, nei confronti di Trenord S.r.l. per la violazione degli articoli 7, 16, 18, paragrafo 2, lettera b), e 27, paragrafo 2, del Regolamento (CE) n. 1371/2007. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.

Delibera n. 251/2022 Pubblicata il 22/12/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 182/2022, del 6 ottobre 2022, nei confronti di Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A. per la violazione degli articoli 16, paragrafo 1, e 24, paragrafo 2 del Regolamento (UE) n. 1177/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 250/2022 Pubblicata il 22/12/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 180/2022, del 6 ottobre 2022, nei confronti di Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A. per la violazione degli articoli 17, paragrafo 2, e 24, paragrafo 2 del Regolamento (UE) n. 1177/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 249/2022 Pubblicata il 22/12/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 147/2022, dell'8 settembre 2022 nei confronti di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., ai sensi dell'articolo 37, comma 14, lettera a), del D.lgs. 15 luglio 2015, n. 112. Declaratoria di inammissibilità della proposta d'impegni presentata da Rete Ferroviaria Italiana S.p.A.
Delibera n. 246/2022 Pubblicata il 14/12/2022	Procedimento avviato con delibera n. 115/2022, del 14 luglio 2022, nei confronti di Strutture Trasporto Alto Adige S.p.A. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera i), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, per l'inottemperanza alle misure 4.1, lettera a) e 4.4, lettera c), dell'Allegato A alla delibera n. 28/2021, del 25 febbraio 2021.
Delibera n. 245/2022 Pubblicata il 14/12/2022	Procedimento avviato con delibera n. 130/2021 per l'ottemperanza alla sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte, Sezione I, 23 giugno 2021, n. 646, relativa alla delibera dell'Autorità n. 142/2020, punto 1 in materia di assegnazione degli spazi di stazione. Archiviazione.
Delibera n. 234/2022 Pubblicata il 01/12/2022	Avvio di procedimento sanzionatorio nei confronti di Trenord S.r.l., ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera l), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.
Delibera n. 233/2022 Pubblicata il 01/12/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 179/2022, del 6 ottobre 2022, nei confronti di Albline S.r.l., per la violazione dell'articolo 37, comma 2, lettera l), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 232/2022 Pubblicata il 01/12/2022	Procedimento individuale avviato con delibera n. 77/2022, nei confronti di Aeroporti di Roma S.p.A. Adozione di un provvedimento ordinatorio, ai sensi dell'articolo 76, comma 4, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27.
Delibera n. 224/2022 Pubblicata il 17/11/2022	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante " <i>Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario</i> ".
Delibera n. 223/2022 Pubblicata il 17/11/2022	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante " <i>Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario</i> ".
Delibera n. 222/2022 Pubblicata il 17/11/2022	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante " <i>Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario</i> ".

Delibera n. 221/2022 Pubblicata il 17/11/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 181/2022, del 6 ottobre 2022, nei confronti di Forship S.p.A., per la violazione degli articoli 18, paragrafo 1, e 24, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1177/2010. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 220/2022 Pubblicata il 17/11/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 150/2022, dell'8 settembre 2022, nei confronti di Trenitalia S.p.A. per la violazione delle disposizioni dell'articolo 18, paragrafi 2, lettera a), e 4, del Regolamento (CE) n. 1371/2007. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 219/2022 Pubblicata il 17/11/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 138/2022 nei confronti di Trenitalia TPER S.c.a.r.l. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi dell'articolo 14, comma 2, del decreto legislativo 17 aprile 2014, n. 70, per la violazione dell'articolo 16 del Regolamento (CE) n. 1371/2007.
Delibera n. 218/2022 Pubblicata il 17/11/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 100/2022 nei confronti di Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi del decreto legislativo 129/2015, per la violazione degli articoli 16, paragrafo 1, 17, paragrafo 1, e 24, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1177/2010.
Delibera n. 217/2022 Pubblicata il 17/11/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 95/2022 nei confronti di Moby S.p.A. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi del decreto legislativo 129/2015, per la violazione degli articoli 17, paragrafo 2, 18, paragrafi 1 e 3, e 24, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1177/2010. Archiviazione della contestazione relativa alla violazione dell'articolo 16, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 1177/2010.
Delibera n. 208/2022 Pubblicata il 03/11/2022	Avvio di procedimento sanzionatorio nei confronti di Troiolo Linee S.r.l. ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera l), numero 1), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.
Delibera n. 207/2022 Pubblicata il 03/11/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 151/2022, dell'8 settembre 2022, nei confronti di Flixbus Italia S.r.l. per la violazione degli articoli 19, paragrafi 1 e 2, e 20, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 181/2011. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 206/2022 Pubblicata il 03/11/2022	Procedimento avviato con delibera n. 137/2022, del 4 agosto 2022, nei confronti di Itabus S.p.A. – Archiviazione per la violazione dell'articolo 19, paragrafi 1 e 2, del Regolamento (UE) n. 181/2011 relativamente a un passeggero. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta della sanzione per la violazione di cui all'articolo 19, paragrafi 1 e 2, del Regolamento (UE) n. 181/2011 relativamente a due passeggeri.
Delibera n. 205/2022 Pubblicata il 03/11/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 121/2022 nei confronti di Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi del decreto legislativo 129/2015, per la violazione degli articoli 16, paragrafo 1, 18, paragrafo 1, e 24, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1177/2010.
Delibera n. 198/2022 Pubblicata il 20/10/2022	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante “ <i>Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario</i> ”.
Delibera n. 196/2022 Pubblicata il 20/10/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 136/2022, del 4 agosto 2022, nei confronti di Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A., per la violazione degli articoli 17, paragrafo 2, e 24, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1177/2010. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.

Delibera n. 195/2022 Pubblicata il 20/10/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 119/2022 nei confronti di Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi del d.lgs. 129/2015 per la violazione degli articoli 17, paragrafo 2, e 24, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1177/2010. Archiviazione per la violazione dell'articolo 18, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 1177/2010.
Delibera n. 194/2022 Pubblicata il 20/10/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 118/2022, del 14 luglio 2022, nei confronti di Trenitalia S.p.A., per la violazione degli articoli 16 e 18, paragrafo 2, lettera a), del Regolamento (CE) n. 1371/2007. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 193/2022 Pubblicata il 20/10/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 117/2022, del 14 luglio 2022, nei confronti di Trenitalia TPER S.c.a.r.l. per la violazione degli articoli 8, paragrafo 2, 18, paragrafo 2, lettera a) e 18, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1371/2007. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 192/2022 Pubblicata il 20/10/2022	Procedimento avviato con delibera n. 70/2022, del 5 maggio 2022, nei confronti di Alicost S.p.A. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera i), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, per l'inottemperanza alle misure 3.3, 3.4 lettera b) e 7.2 dell'Allegato A alla delibera n. 83/2019.
Delibera n. 191/2022 Pubblicata il 20/10/2022	Procedimento avviato con delibera n. 69/2022, del 5 maggio 2022, nei confronti di Alilauro Gru.so.n. S.p.A. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera i), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, concernente l'inottemperanza alle misure 3.3, 3.4, lettera b), e 7.2 dell'Allegato A alla delibera n. 83/2019.
Delibera n. 190/2022 Pubblicata il 20/10/2022	Tariffe per l'accesso agli spazi destinati a servizi di accoglienza ed assistenza ai passeggeri nelle stazioni gestite da Grandi Stazioni Retail S.p.A. – conclusione del procedimento avviato con delibera n. 97/2021, del 1° luglio 2021, ai sensi dell'articolo 37, comma 9, del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112.
Delibera n. 182/2022 Pubblicata il 06/10/2022	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 129/2015, recante <i>“Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del Regolamento (UE) n. 1177/2010, che modifica il Regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne”</i> .
Delibera n. 181/2022 Pubblicata il 06/10/2022	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 129/2015, recante <i>“Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del Regolamento (UE) n. 1177/2010, che modifica il Regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne”</i> .
Delibera n. 180/2022 Pubblicata il 06/10/2022	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 129/2015, recante <i>“Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) n. 1177/2010, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne”</i> .
Delibera n. 179/2022 Pubblicata il 06/10/2022	Avvio di procedimento sanzionatorio nei confronti di Albline S.r.l. ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera l), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.
Delibera n. 178/2022 Pubblicata il 06/10/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 139/2022, del 4 agosto 2022, nei confronti di Trenitalia S.p.A., per la violazione degli articoli 16, 17, paragrafo 2, 18 paragrafo 2, lettera b), del regolamento (CE) n. 1371/2007. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.

Delibera n. 177/2022 Pubblicata il 06/10/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 123/2022, del 26 luglio 2022, nei confronti di Trenitalia TPER S.c.a.r.l. per la violazione degli articoli 16 e 17, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1371/2007. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 176/2022 Pubblicata il 06/10/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 116/2022, del 14 luglio 2022, nei confronti di Forship S.p.A. per la violazione dell'articolo 24, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1177/2010. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 175/2022 Pubblicata il 21/10/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 110/2022, del 30 giugno 2022, nei confronti di Corsica Ferries S.A.S, per la violazione dell'articolo 18, paragrafo 3, del Regolamento (UE) n. 1177/2010. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 174/2022 Pubblicata il 06/10/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 102/2022 nei confronti di Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi del decreto legislativo 129/2015, per la violazione degli articoli 16, paragrafo 1, e 24, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1177/2010. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta per la violazione dell'articolo 18, paragrafi 1 e 3, del Regolamento (UE) n. 1177/2010.
Delibera n. 173/2022 Pubblicata il 06/10/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 78/2022 nei confronti di Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi del d.lgs. 129/2015 per la violazione dell'articolo 18, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 1177/2010. Chiusura del procedimento per avvenuto pagamento in misura ridotta delle sanzioni riferite alle violazioni degli articoli 16, paragrafo 1 e 24, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1177/2010.
Delibera n. 172/2022 Pubblicata il 06/10/2022	Procedimento avviato con delibera n. 38/2022, del 10 marzo 2022, nei confronti di Grandi Navi Veloci S.p.A. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera i), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, concernente l'inottemperanza alle misure 3.1, lettera b.1), e 5.1 dell'Allegato A alla delibera n. 83/2019. Adozione dell'ordine di cessazione dell'inottemperanza alla misura 5.1 dell'Allegato A alla delibera n. 83/2019, ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera f), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.
Delibera n. 168/2022 Pubblicata il 26/09/2022	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 129/2015, recante " <i>Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del Regolamento (UE) n. 1177/2010, che modifica il Regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne</i> ".
Delibera n. 167/2022 Pubblicata il 26/09/2022	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 129/2015, recante " <i>Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del Regolamento (UE) n. 1177/2010, che modifica il Regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne</i> ".
Delibera n. 166/2022 Pubblicata il 26/09/2022	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 129/2015, recante " <i>Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del Regolamento (UE) n. 1177/2010, che modifica il Regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne</i> ".
Delibera n. 165/2022 Pubblicata il 26/09/2022	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 129/2015, recante " <i>Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del Regolamento (UE) n. 1177/2010, che modifica il Regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne</i> ".

Delibera n. 164/2022 Pubblicata il 26/09/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 124/2022, del 26 luglio 2022, nei confronti di Trenitalia S.p.A. per la violazione degli articoli 8, paragrafo 2, 16 e 18, paragrafo 2, lettera a), del Regolamento (CE) n. 1371/2007. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 163/2022 Pubblicata il 26/09/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 122/2022, del 26 luglio 2022, nei confronti di Flixbus Italia S.r.l. per la violazione degli articoli 20, paragrafo 1, e 21, lettera a) del Regolamento (UE) n. 181/2011. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 162/2022 Pubblicata il 26/09/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 109/2022, del 30 giugno 2022, nei confronti di Tirrenia – Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A., per la violazione degli articoli 18, paragrafo 3, e 24, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1177/2010. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 161/2022 Pubblicata il 26/09/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 101/2022, del 16 giugno 2022, nei confronti di Trenitalia S.p.A., per la violazione degli articoli 8, paragrafo 2, e 16 del regolamento (CE) n. 1371/2007. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 160/2022 Pubblicata il 06/10/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 96/2022, del 31 maggio 2022, nei confronti di Corsica Ferries S.A.S, per la violazione dell'articolo 18, paragrafo 3, del Regolamento (UE) n. 1177/2010. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 159/2022 Pubblicata il 26/09/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 86/2022 nei confronti di Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi del decreto legislativo 129/2015, per la violazione degli articoli 16, paragrafo 1, e 18, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 1177/2010. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta per le violazioni di cui all'articolo 24, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1177/2010.
Delibera n. 158/2022 Pubblicata il 26/09/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 71/2022 nei confronti di Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi del decreto legislativo 129/2015, per la violazione degli articoli 16, paragrafo 1, e 18, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 1177/2010. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta per le violazioni dell'articolo 24, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1177/2010.
Delibera n. 151/2022 Pubblicata l'8/09/2022	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 169/2014, recante <i>“Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) n. 181/2011, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus”</i> .
Delibera n. 150/2022 Pubblicata l'8/09/2022	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante <i>“Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario”</i> .
Delibera n. 149/2022 Pubblicata l'8/09/2022	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 129/2015, recante <i>“Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del Regolamento (UE) n. 1177/2010, che modifica il Regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne”</i> .
Delibera n. 148/2022 Pubblicata l'8/09/2022	Avvio di un procedimento individuale nei confronti di Trenord S.r.l., ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera f), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, nonché dell'articolo 6, comma 1, del regolamento per lo svolgimento in prima attuazione dei procedimenti dell'Autorità, in relazione all'inottemperanza alle misure 3.4, lettera b) e 4.5 dell'Allegato A alla delibera n. 106/2018, del 25 ottobre 2018.

Delibera n. 147/2022 Pubblicata l'8/09/2022	Avvio del procedimento sanzionatorio, nei confronti di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., ai sensi dell'articolo 37, comma 14, lettera a), del D.lgs. 15 luglio 2015, n. 112, per la violazione dell'articolo 23, comma 3, del medesimo decreto legislativo in riferimento alle limitazioni nell'assegnazione della capacità quadro di cui al paragrafo 4.4.2.1 del Prospetto Informativo della Rete per l'anno 2023.
Delibera n. 146/2022 Pubblicata l'8/09/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 92/2022, del 31 maggio 2022, nei confronti di Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A. per la violazione degli articoli 16, paragrafo 1, 18, paragrafo 3, e 24, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1177/2010. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 145/2022 Pubblicata l'8/09/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 85/2022, del 19 maggio 2022, nei confronti di Moby S.p.A., per la violazione degli articoli 18, paragrafo 3 e 24, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1177/2010. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 144/2022 Pubblicata l'8/09/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 84/2022, del 19 maggio 2022, nei confronti di Trenitalia TPER S.c.a.r.l., per la violazione degli articoli 8, paragrafo 2, 18, paragrafo 2, lettera a) e 27, paragrafo 2 del regolamento (CE) n. 1371/2007. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 143/2022 Pubblicata l'8/09/2022	Procedimento avviato con delibera n. 79/2022, dell'11 maggio 2022, nei confronti di Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A. – Adozione del provvedimento sanzionatorio per la violazione degli articoli 16, paragrafo 1, e 18, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 1177/2010. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta della violazione di cui all'articolo 24, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1177/2010.
Delibera n. 139/2022 Pubblicata il 04/08/2022	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante <i>“Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario”</i> .
Delibera n. 138/2022 Pubblicata il 04/08/2022	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante <i>“Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario”</i> .
Delibera n. 137/2022 Pubblicata il 04/08/2022	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 169/2014, recante <i>“Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) n. 181/2011, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus”</i> .
Delibera n. 136/2022 Pubblicata il 04/08/2022	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 129/2015, recante <i>“Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) n. 1177/2010, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne”</i> .
Delibera n. 135/2022 Pubblicata il 04/08/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 66/2022 nei confronti di Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi del decreto legislativo 129/2015, per la violazione degli articoli 18, paragrafo 1, e 24, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1177/2010.
Delibera n. 134/2022 Pubblicata il 04/08/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 65/2022 nei confronti di Moby S.p.A. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi del d.lgs. 129/2015 per la violazione dell'articolo 24, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1177/2010. Archiviazione per la violazione dell'articolo 18, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 1177/2010.

Delibera n. 133/2022 Pubblicata il 04/08/2022	Procedimento avviato con delibera n. 19/2022, del 9 febbraio 2022, nei confronti di Trenord S.r.l. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera i), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, per l'inottemperanza alle Misure 3.4 lettera b) e 4.5 dell'Allegato A alla delibera n. 106/2018, del 25 ottobre 2018.
Delibera n. 132/2022 Pubblicata il 04/08/2022	Procedimento avviato con delibera n. 4/2022, del 13 gennaio 2022, nei confronti di Trenord S.r.l. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera i), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, per l'inottemperanza alle Misure 3.4 lettera b) e 4.5 dell'Allegato A alla delibera n. 106/2018, del 25 ottobre 2018.
Delibera n. 127/2022 Pubblicata il 28/07/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 94/2022, del 31 maggio 2022, nei confronti di Trenitalia S.p.A., per la violazione degli articoli 16, 17, paragrafo 2, 18 paragrafo 1 del Regolamento (CE) n. 1371/2007. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 126/2022 Pubblicata il 28/07/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 56/2022 nei confronti di Strutture Trasporto Alto Adige S.p.A. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi del d.lgs. 70/2014 per la violazione dell'articolo 8, paragrafo 1, del Regolamento (CE) n. 1371/2007.
Delibera n. 125/2022 Pubblicata il 28/07/2022	Procedimento avviato con delibera n. 12/2022, del 27 gennaio 2022, nei confronti di Tirrenia – Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera l) del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.
Delibera n. 124/2022 Pubblicata il 26/07/2022	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante <i>“Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario”</i> .
Delibera n. 123/2022 Pubblicata il 26/07/2022	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante <i>“Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario”</i> .
Delibera n. 122/2022 Pubblicata il 26/07/2022	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 169/2014, recante <i>“Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) n. 181/2011, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus”</i> .
Delibera n. 121/2022 Pubblicata il 26/07/2022	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 129/2015, recante <i>“Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del Regolamento (UE) n. 1177/2010, che modifica il Regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne”</i> .
Delibera n. 119/2022 Pubblicata il 14/07/2022	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 129/2015, recante <i>“Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del Regolamento (UE) n. 1177/2010, che modifica il Regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne”</i> .
Delibera n. 118/2022 Pubblicata il 14/07/2022	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante <i>“Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario”</i> .

Delibera n. 117/2022 Pubblicata il 14/07/2022	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante “ <i>Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del Regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario</i> ”.
Delibera n. 116/2022 Pubblicata il 14/07/2022	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 129/2015, recante “ <i>Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del Regolamento (UE) n. 1177/2010, che modifica il Regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne</i> ”.
Delibera n. 115/2022 Pubblicata il 14/07/2022	Avvio di un procedimento nei confronti di Strutture Trasporto Alto Adige S.p.A. per l’eventuale adozione di un provvedimento sanzionatorio ai sensi dell’articolo 37, comma 3, lettera i), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, concernente l’inottemperanza alle misure 4.1, lettera a) e 4.4, lettera c), dell’Allegato A alla delibera n. 28/2021, del 25 febbraio 2021.
Delibera n. 114/2022 Pubblicata il 14/07/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 93/2022, del 31 maggio 2022, nei confronti di Trenord S.r.l., per la violazione degli articoli 8, paragrafo 1, e 27, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1371/2007. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 113/2022 Pubblicata il 14/07/2022	Procedimento individuale avviato con delibera n. 21/2022, del 9 febbraio 2022, nei confronti di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. Adozione del provvedimento ordinatorio ai sensi dell’articolo 37, commi 3 e 9, del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, in relazione alla metodologia di allocazione degli stanziamenti di cui all’articolo 73, comma 4, del D.L. 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021, n. 106.
Delibera n. 110/2022 Pubblicata il 30/08/2022	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 129/2015, recante “ <i>Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del Regolamento (UE) n. 1177/2010, che modifica il Regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne</i> ”.
Delibera n. 109/2022 Pubblicata il 01/07/2022	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 129/2015, recante “ <i>Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del Regolamento (UE) n. 1177/2010, che modifica il Regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne</i> ”.
Delibera n. 108/2022 Pubblicata il 01/07/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 72/2022, del 5 maggio 2022, nei confronti di Tirrenia – Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A., per la violazione degli articoli 16, paragrafo 1, e 17, paragrafi 1 e 3, del Regolamento (UE) n. 1177/2010. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 107/2022 Pubblicata il 01/07/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 49/2022, del 23 marzo 2022, nei confronti di Trenitalia S.p.A., per la violazione dell’articolo 16 del Regolamento (CE) n. 1370/2007. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 106/2022 Pubblicata il 01/07/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 20/2022, nei confronti di Trenitalia S.p.A. e Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., in concorso, per l’inottemperanza alle misure 3.4 e 4.5 dell’Allegato A alla delibera n. 106/2018. Approvazione della proposta d’impegni di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. e chiusura del procedimento senza accertamento dell’infrazione nei confronti della medesima società. Archiviazione del procedimento nei confronti di Trenitalia S.p.A.
Delibera n. 104/2022 Pubblicata il 23/06/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 40/2022 nei confronti di Grandi Navi Veloci S.p.A. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi del d.lgs. 129/2015 per la violazione degli articoli 18, paragrafo 1, e 24, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1177/2010.

Delibera n. 102/2022 Pubblicata il 16/06/2022	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 129/2015, recante “ <i>Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del Regolamento (UE) n. 1177/2010, che modifica il Regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne</i> ”.
Delibera n. 101/2022 Pubblicata il 16/06/2022	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante “ <i>Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario</i> ”.
Delibera n. 100/2022 Pubblicata il 16/06/2022	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 129/2015, recante “ <i>Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del Regolamento (UE) n. 1177/2010, che modifica il Regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne</i> ”.
Delibera n. 99/2022 Pubblicata il 16/06/2022	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 57/2022, del 7 aprile 2022, nei confronti di Compagnia Italiana di Navigazione S.p.A., per la violazione degli articoli 16, paragrafo 1, 18, paragrafo 3, e 24, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1177/2010. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 98/2022 Pubblicata il 16/06/2022	Procedimento avviato con delibera n. 6/2022, del 13 gennaio 2022, nei confronti di Società Unica Abruzzese di Trasporto S.p.A. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi dell’articolo 37, comma 14, lettere a) e d), del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, per la violazione dell’articolo 14, commi 1 e 5, del medesimo decreto legislativo, relativamente al Prospetto informativo della rete per l’anno 2022.
Delibera n. 96/2022 Pubblicata il 13/07/2022	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 129/2015, recante “ <i>Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del Regolamento (UE) n. 1177/2010, che modifica il Regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne</i> ”.

1.3 L’attività di organizzazione e funzionamento

Delibera n. 117/2023 Pubblicata il 28/06/2023	Preposizione dell’Ing. Roberto Piazza all’Ufficio Accesso alle infrastrutture ferroviarie e portuali, con attribuzione dell’incarico di responsabile, e all’Ufficio Accesso alle infrastrutture aeroportuali e alle reti autostradali, con attribuzione dell’incarico <i>ad interim</i> di responsabile dell’Ufficio e conferma delle preposizioni dei dirigenti agli Uffici che assumono nuova denominazione dal 1° luglio 2023.
Delibera n. 116/2023 Pubblicata il 28/06/2023	Regolamento sul trattamento giuridico ed economico del personale dell’Autorità. Modifiche.
Delibera n. 115/2023 Pubblicata il 28/06/2023	Bilancio di previsione 2023 – Assestamento.
Delibera n. 114/2023 Pubblicata il 28/06/2023	Regolamento delle trasferte e missioni dell’Autorità. Modifica.
Delibera n. 110/2023 Pubblicata il 15/06/2023	Regolamento sul trattamento giuridico ed economico del personale dell’Autorità. Modifiche.
Delibera n. 109/2023 Pubblicata il 21/06/2023	Regolamento concernente l’organizzazione ed il funzionamento dell’Autorità.

Delibera n. 105/2023 Pubblicata il 01/06/2023	Preposizione del Dott. Ernesto Pizzichetta all'Ufficio Vigilanza e sanzioni, con attribuzione dell'incarico di responsabile dell'Ufficio.
Delibera n. 104/2023 Pubblicata il 31/05/2023	Preposizione della Dott.ssa Anna Maria Altamura all'Ufficio Diritti degli utenti, con attribuzione dell'incarico di responsabile dell'Ufficio.
Delibera n. 103/2023 Pubblicata il 31/05/2023	Preposizione della Dott.ssa Katia Gallo all'Ufficio Contenuto minimo dei diritti degli utenti, con attribuzione dell'incarico di responsabile dell'Ufficio.
Delibera n. 89/2023 Pubblicata il 04/05/2023	Concorsi pubblici, per titoli ed esami, indetti con delibera n. 112/2022 - Scorrimento della graduatoria finale approvata con delibera n. 80/2023 relativa al profilo FG-TI – Funzionario area giuridica a tempo indeterminato.
Delibera n. 88/2023 Pubblicata il 04/05/2023	Concorsi pubblici, per titoli ed esami, indetti con delibera n. 112/2022 - Scorrimento della graduatoria finale approvata con delibera n. 81/2023 relativa al profilo FE-TI – Funzionario area economica a tempo indeterminato.
Delibera n. 87/2023 Pubblicata il 04/05/2023	Concorsi pubblici, per titoli ed esami, indetti con delibera n. 112/2022 - Scorrimento della graduatoria finale approvata con delibera n. 79/2023 relativa al profilo DG-TI – Dirigente area giuridica.
Delibera n. 86/2023 Pubblicata il 04/05/2023	Pianta organica dell'Autorità di regolazione dei trasporti. Rideterminazione.
Delibera n. 85/2023 Pubblicata il 04/05/2023	Progressioni di carriera del personale dell'Autorità di regolazione dei trasporti relative all'anno valutativo 2021 disposte con delibera n. 111/2022 del 30 giugno 2022. Adozione di determinazioni in autotutela.
Delibera n. 81/2023 Pubblicata il 20/04/2023	Concorsi pubblici, per titoli ed esami, indetti con delibera n. 112/2022. Approvazione graduatoria finale relativa al reclutamento di n. 1 Funzionario nel profilo FE-TI – Funzionario area economica a tempo indeterminato e nomina del vincitore.
Delibera n. 80/2023 Pubblicata il 20/04/2023	Concorsi pubblici, per titoli ed esami, indetti con delibera n. 112/2022. Approvazione graduatoria finale relativa al reclutamento di n. 1 Funzionario nel profilo FG-TI – Funzionario area giuridica a tempo indeterminato e nomina della vincitrice.
Delibera n. 79/2023 Pubblicata il 20/04/2023	Concorsi pubblici, per titoli ed esami, indetti con delibera n. 112/2022. Approvazione graduatoria finale relativa al reclutamento di n. 1 Dirigente di ruolo nel profilo DG-TI – Dirigente area giuridica e nomina della vincitrice.
Delibera n. 78/2023 Pubblicata il 20/04/2023	Regolamento sulle progressioni di carriera del personale dell'Autorità. Modifiche.
Delibera n. 77/2023 Pubblicata il 20/04/2023	Premio di risultato relativo all'anno 2023.
Delibera n. 69/2023 Pubblicata il 06/04/2023	Concorsi pubblici, per titoli ed esami, indetti con delibera n. 112/2022. Approvazione graduatoria finale relativa al reclutamento di n. 4 Funzionari a tempo determinato per la durata di ventiquattro mesi, prorogabile per ulteriori dodici mesi, nel profilo FG-TD – Funzionario area giuridica a tempo determinato, e nomina dei vincitori.
Delibera n. 68/2023 Pubblicata il 06/04/2023	Concorsi pubblici, per titoli ed esami, indetti con delibera n. 112/2022. Approvazione graduatoria finale relativa al reclutamento di n. 4 Funzionari a tempo determinato per la durata di ventiquattro mesi prorogabile per ulteriori dodici mesi, nel profilo FE-TD – Funzionario area economica a tempo determinato, e nomina dei vincitori.

Delibera n. 67/2023 Pubblicata il 06/04/2023	Rendiconto finanziario 2022 – Approvazione.
Delibera n. 50/2023 Pubblicata il 24/03/2022	Nomina della Prof.ssa Rosário Macário nella qualità di coordinatore dell'Advisory Board.
Delibera n. 48/2023 Pubblicata il 09/03/2023	Preposizione della Dott.ssa Cinzia Rovesti all'Ufficio Affari economici, con attribuzione dell'incarico di responsabile dell'Ufficio.
Delibera n. 47/2023 Pubblicata il 10/03/2023	Codice etico. Modifiche.
Delibera n. 46/2023 Pubblicata il 09/03/2023	Rapporti con le organizzazioni sindacali. Delegazione trattante. Modifiche.
Delibera n. 36/2023 Pubblicata il 01/03/2023	Concorsi pubblici, per titoli ed esami, indetti con delibera n. 112/2022. Integrazione delle Commissioni esaminatrici nominate con delibere n. 186/2022, n. 187/2022, n. 188/2022 e n. 189/2022 con un componente esterno esperto in lingua inglese.
Delibera n. 18/2023 Pubblicata il 27/01/2023	Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell'Autorità di regolazione dei trasporti 2023-2025. Approvazione definitiva.
Delibera n. 17/2023 Pubblicata il 31/01/2023	Nomina del Collegio dei revisori.
Delibera n. 10/2023 Pubblicata il 12/01/2023	Concorsi pubblici, per titoli ed esami, indetti con delibera n. 112/2022, per il reclutamento di complessive n. 11 unità di personale, di cui n. 3 di ruolo nelle qualifiche di Dirigente (n. 1 unità) e Funzionario (n. 2 unità) e n. 8 a tempo determinato nella qualifica di Funzionario, per la durata di ventiquattro mesi, prorogabile per ulteriori dodici mesi. Commissione esaminatrice del profilo Dirigente. Nomina nuovo componente.
Delibera n. 9/2023 Pubblicata il 12/01/2023	Nucleo di valutazione. Nomina di un nuovo componente in sostituzione del componente dimissionario.
Delibera n. 2/2023 Pubblicata l'11/01/2023	Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell'Autorità di regolazione dei trasporti 2023-2025. Approvazione dello schema di Piano e avvio della consultazione pubblica.
Delibera n. 254/2022 Pubblicata il 19/01/2023	Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità. Modifica.
Delibera n. 247/2022 Pubblicata il 23/12/2022	Procedura di mobilità straordinaria per il personale in comando. Immissione nei ruoli dell'Autorità di regolazione dei trasporti della dott.ssa Silvia Mone e del sig. Fabrizio Giuliani.
Delibera n. 242/2022 Pubblicata il 27/01/2023	Misura e modalità di versamento del contributo dovuto all'Autorità di regolazione dei trasporti per l'anno 2023.
Delibera n. 241/2022 Pubblicata il 27/01/2023	Bilancio di previsione 2023 e Pluriennale 2023-2025 – Approvazione.

Delibera n. 240/2022 Pubblicata 07/12/2022	Stipula di convenzioni con università, enti e istituti di ricerca.
Delibera n. 238/2022 Pubblicata il 01/12/2022	Piano della formazione per il personale dell'Autorità – Anni 2022-2023 – Approvazione.
Delibera n. 237/2022 Pubblicata il 01/12/2022	Regolamento concernente l'utilizzo della carta di credito. Modifica.
Delibera n. 235/2022 Pubblicata il 01/12/2022	Regolamento per lo svolgimento dei procedimenti sanzionatori di competenza dell'Autorità. Modifica.
Delibera n. 209/2022 Pubblicata il 03/11/2022	Preposizione dirigente all'Ufficio Diritti degli Utenti, con attribuzione dell'incarico di responsabile dell'Ufficio, e rinnovo dell'incarico conferito <i>ad interim</i> di responsabile dell'Ufficio Contenuto minimo dei diritti degli utenti.
Delibera n. 200/2022 Pubblicata il 20/10/2022	Proroga del contratto di lavoro a tempo determinato del dott. Simone Fabbriatore e del dott. Francesco Giuseppe Baliano, funzionari dell'Autorità assunti, a tempo determinato, con delibera n. 173/2020 del 15 ottobre 2020.
Delibera n. 199/2022 Pubblicata il 20/10/2022	Regolamento sul trattamento giuridico ed economico del personale dell'Autorità. Modifiche.
Delibera n. 197/2022 Pubblicata il 20/10/2022	Piano ispettivo a presidio del corretto adempimento del quadro legislativo e regolatorio attinente alle funzioni e ai poteri dell'Autorità – triennio 2022-2024. Approvazione.
Delibera n. 189/2022 Pubblicata il 07/10/2022	Concorsi pubblici, per titoli ed esami, indetti con delibera n. 112/2022, per il reclutamento di complessive n. 11 unità di personale, di cui n. 3 di ruolo nelle qualifiche di Dirigente (n. 1 unità) e Funzionario (n. 2 unità) e n. 8 a tempo determinato nella qualifica di Funzionario, per la durata di ventiquattro mesi, prorogabile per ulteriori dodici mesi. Nomina della Commissione esaminatrice – Profilo Funzionario Area Giuridica a tempo determinato.
Delibera n. 188/2022 Pubblicata il 07/10/2022	Concorsi pubblici, per titoli ed esami, indetti con delibera n. 112/2022, per il reclutamento di complessive n. 11 unità di personale, di cui n. 3 di ruolo nelle qualifiche di Dirigente (n. 1 unità) e Funzionario (n. 2 unità) e n. 8 a tempo determinato nella qualifica di Funzionario, per la durata di ventiquattro mesi, prorogabile per ulteriori dodici mesi. Nomina della Commissione esaminatrice – Profilo Funzionario Area Economica a tempo determinato.
Delibera n. 187/2022 Pubblicata il 07/10/2022	Concorsi pubblici, per titoli ed esami, indetti con delibera n. 112/2022, per il reclutamento di complessive n. 11 unità di personale, di cui n. 3 di ruolo nelle qualifiche di Dirigente (n. 1 unità) e Funzionario (n. 2 unità) e n. 8 a tempo determinato nella qualifica di Funzionario, per la durata di ventiquattro mesi, prorogabile per ulteriori dodici mesi. Nomina della Commissione esaminatrice – Profilo Funzionario Area Giuridica a tempo indeterminato.
Delibera n. 186/2022 Pubblicata il 07/10/2022	Concorsi pubblici, per titoli ed esami, indetti con delibera n. 112/2022, per il reclutamento di complessive n. 11 unità di personale, di cui n. 3 di ruolo nelle qualifiche di Dirigente (n. 1 unità) e Funzionario (n. 2 unità) e n. 8 a tempo determinato nella qualifica di Funzionario, per la durata di ventiquattro mesi, prorogabile per ulteriori dodici mesi. Nomina della Commissione esaminatrice – Profilo Funzionario Area Economica a tempo indeterminato.

Delibera n. 185/2022 Pubblicata il 07/10/2022	Concorsi pubblici, per titoli ed esami, indetti con delibera n. 112/2022, per il reclutamento di complessive n. 11 unità di personale, di cui n. 3 di ruolo nelle qualifiche di Dirigente (n. 1 unità) e Funzionario (n. 2 unità) e n. 8 a tempo determinato nella qualifica di Funzionario, per la durata di ventiquattro mesi, prorogabile per ulteriori dodici mesi. Nomina della Commissione esaminatrice – Profilo Dirigente.
Delibera n. 184/2022 Pubblicata il 07/10/2022	Bilancio di previsione 2022 – Seconda variazione.
Delibera n. 183/2022 Pubblicata il 06/10/2022	Avvio della consultazione pubblica per la determinazione del contributo per il funzionamento dell’Autorità di regolazione dei trasporti per l’anno 2023.
Delibera n. 169/2022 Pubblicata il 23/09/2022	Proroga del contratto di lavoro a tempo determinato della dott.ssa Maria Negri e della dott.ssa Antonella Peretti, operativi dell’Autorità assunte, a tempo determinato, con delibere n. 110/2019 e n. 111/2019 del 31 luglio 2019.
Delibera n. 152/2022 Pubblicata l’8/09/2022	Preposizione della Dott.ssa Katia Gallo all’Ufficio Contenuto minimo dei diritti degli utenti, con attribuzione dell’incarico <i>ad interim</i> di responsabile dell’Ufficio.
Delibera n. 140/2022 Pubblicata il 04/08/2022	Preposizione della Dott.ssa Ivana Paniccia all’Ufficio Servizi e mercati retail, con attribuzione dell’incarico di responsabile dell’Ufficio.
Delibera n. 129/2022 Pubblicata il 28/07/2022	Nomina in ruolo in esito alla conclusione del periodo di prova della dirigente dott.ssa Maria Martocchia, assunta presso l’Autorità con delibera n. 134/2021.
Delibera n. 128/2022 Pubblicata il 28/07/2022	Bilancio di previsione 2022 – Assestamento.
Delibera n. 120/2022 Pubblicata il 14/07/2022	Proroga del contratto di lavoro a tempo determinato della dott.ssa Costanza Dalmasso di Garzegna, funzionario dell’Autorità assunta a tempo determinato con delibera n. 108/2019 del 31 luglio 2019.
Delibera n. 112/2022 Pubblicata il 29/07/2022	Concorsi pubblici, per titoli ed esami, per il reclutamento di complessive n. 11 unità di personale, di cui n. 3 di ruolo nelle qualifiche di Dirigente (n. 1 unità) e Funzionario (n. 2 unità) e n. 8 a tempo determinato nella qualifica di Funzionario, per la durata di ventiquattro mesi, prorogabile per ulteriori dodici mesi.
Delibera n. 111/2022 Pubblicata il 30/06/2022	Progressioni di carriera del personale dell’Autorità di regolazione dei trasporti relative all’anno valutativo 2021.

2. I PARERI

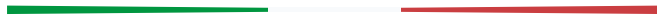
2.1 L'attività di regolazione

Parere n. 9/2023 del 15/06/2023	Parere al Comune di Procida in materia di adeguamento tariffario del servizio taxi, reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. m), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni.
Parere n. 8/2023 del 18/05/2023	Parere alla Città Metropolitana di Torino in materia di adeguamento tariffario del servizio taxi, reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. m), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni.
Parere n. 7/2023 del 18/05/2023	Parere reso alla Regione Lazio ai sensi della Misura 2, punto 10 della delibera ART n. 22 del 13 marzo 2019 in merito alla conformità della procedura di verifica del mercato relativa ai servizi di collegamento marittimo tra e con le isole Pontine.
Parere n. 6/2023 del 11/05/2023	Parere all'Autorità garante della concorrenza e del mercato in tema di pratiche commerciali scorrette, reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'articolo 27, comma 1-bis, del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206.
Parere n. 5/2023 del 23/03/2023	Parere reso all'Agenzia Umbria Mobilità ai sensi della Misura 4, punto 11 e Misura 6, punto 2 della delibera ART n. 48/2017 del 30 marzo 2017 in merito alla suddivisione in lotti di affidamento del servizio di Trasporto Pubblico Locale su strada.
Parere n. 4/2023 del 09/03/2023	Parere al Comune di Pisa sul rilascio di 3 licenze per l'esercizio del servizio taxi, reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. m), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni.
Parere n. 3/2023 del 09/03/2023	Parere al Comune di Sulmona sul Regolamento comunale per l'esercizio del trasporto pubblico non di linea a mezzo taxi, reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. m), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni.
Parere n. 2/2023 del 24/02/2023	Parere al Comune di Forlì sul "Testo unificato delle norme regolamentari per l'esercizio delle funzioni comunali in materia di attività economiche (Codice VI)", con riferimento alla Parte IV ("Professioni artigiane e di servizio"), Titolo I ("Esercizio del servizio di taxi e di noleggio con conducente mediante autovettura"), reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. m), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni.
Parere n. 1/2023 del 08/02/2023	Parere al Comune di Siena sul bando di concorso pubblico per il rilascio di 3 licenze stagionali, reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. m), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni.

Parere n. 16/2022 del 30/12/2023	Parere all'Autorità garante della concorrenza e del mercato in tema di pratiche commerciali scorrette, reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'articolo 27, comma 1-bis, del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206.
Parere n. 15/2022 del 01/12/2022	Parere reso alla Regione Lazio ai sensi della Misura 4, punto 11 e Misura 6, punto 2 della delibera ART n. 48 del 30 marzo 2017 in merito alla suddivisione in lotti di affidamento del servizio di Trasporto Pubblico Locale su strada di competenza regionale.
Parere n. 14/2022 del 30/11/2022	Valutazioni, ai sensi del punto 28 del Sistema tariffario approvato con delibera n. 71/2019, sull'adeguamento tariffario da applicare a partire dal 1° gennaio 2023 alle tratte autostradali assentite in concessione ad Autostrade per l'Italia S.p.A.
Parere n. 13/2022 del 21/11/2022	Valutazioni, ai sensi del punto 28 del Sistema tariffario approvato con delibera n. 29 del 12 febbraio 2020, sull'adeguamento tariffario per l'anno 2023 da applicare alla tratta autostradale A58, assentita in concessione a Tangenziale Esterna S.p.A.
Parere n. 12/2022 del 03/11/2023	Parere alla Città di Ivrea in materia di adeguamento tariffario del servizio taxi, reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. m), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni.
Parere n. 11/2022 del 23/09/2022	Parere al Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'art. 43 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, avente ad oggetto l'aggiornamento del Piano Economico Finanziario relativo alla Convenzione Unica tra Concessioni Autostradali Lombarde S.p.A. e Autostrada Pedemontana Lombarda S.p.A.
Parere n. 10/2022 del 8/09/2022	Parere al Comune di Sanremo in materia di adeguamento tariffario del servizio taxi, reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. m), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni.
Parere n. 9/2022 del 8/09/2022	Parere reso alla Regione Molise ai sensi della Misura 4, punto 11 e Misura 6, punto 2 della delibera ART n. 48 del 30 marzo 2017 in merito al lotto di affidamento del servizio di trasporto pubblico ferroviario regionale.
Parere n. 8/2022 del 26/07/2023	Parere al Ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili sullo schema Contratto di Programma – parte servizi 2022-2026 tra il Ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili e Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'articolo 15, comma 2, del d.lgs. 112/2015.
Parere n. 7/2022 del 01/07/2022	Parere al Comune di Parma in materia di adeguamento tariffario ed istituzione di nuove tariffe fisse del servizio taxi, reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. m), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni.
Parere n. 6/2022 del 16/06/2022	Parere reso all'Agenzia della Mobilità Piemontese ai sensi della Misura 4, punto 11 e Misura 6, punto 2 della delibera n. 48 del 30 marzo 2017 in merito ai lotti di affidamento del servizio di Trasporto Pubblico Ferroviario della Regione Piemonte.



ART Autorità
di Regolazione
dei Trasporti



Via Nizza 230, 10126 Torino
www.autorita-trasporti.it