Segreteria del Presidente
TRANSITO 25/09/2024

ART Autorità di Regolazione dei Trasporti

Il Presidente

Doc CCXVI, n. 2

Roma, 24 settembre 2024

Illustre Signor Presidente,

ho il piacere di farLe pervenire il volume della Relazione annuale dell'Autorità, unitamente alla Presentazione che ho avuto il previlegio di illustrare al Parlamento il 18 settembre u.s., presso la Sala Zuccari del Senato della Repubblica.

L'evento ha rappresentato anche l'occasione per celebrare il Primo Annullo di Emissione del Francobollo Ordinario dedicato all'Autorità di regolazione dei trasporti, che mi pregio di inviarLe, appartenente alla serie tematica "Le Eccellenze del Sapere".

Confidando di avere fatto cosa gradita, voglia gradire i miei più cordiali saluti

Nicola Zaccheo

On. Lorenzo Fontana
Presidente della Camera dei Deputati
Palazzo Montecitorio
00186 Roma

CAMERA DEI DEPUTATI
ARRIVO 25 Settembre 2024
Prot: 2024/0018185/GEN/TN

Autorità di Regolazione dei Trasporti

Presentazione del Presidente Nicola Zaccheo

Senato della Repubblica
18 settembre 2024



18 settembre 2024

Autorità, Signore e Signori,

ringrazio il Presidente del Senato, Senatore Ignazio La Russa, per la cortese ospitalità concessaci nella prestigiosa Sala Zuccari di Palazzo Giustiniani. Saluto i rappresentanti del Parlamento e del Governo, le autorità civili e militari, tutti gli uditori qui intervenuti e coloro i quali stanno assistendo a distanza, in collegamento televisivo o in *streaming*.

L'undicesima Relazione annuale dell'Autorità

La Relazione annuale che mi appresto ad esporre, che si colloca a metà mandato di questa seconda Consiliatura dell'Autorità di regolazione dei trasporti, copre il periodo compreso tra il 16 giugno 2023 e il 30 giugno 2024.

L'indipendenza dell'Autorità

Nell'attuale contesto economico e sociale, in costante e continua evoluzione, che vede, tra l'altro, il Paese impegnato nel processo di attuazione degli obiettivi approvati dall'Unione europea con il Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), ritengo sia ancora più utile evidenziare l'importanza dell'azione dell'Autorità che, per sua natura e genesi, persegue la propria missione istituzionale operando "in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e di valutazione".

Alla nascita delle Autorità amministrative indipendenti e alla strategicità del ruolo ad esse assegnato nel processo di liberalizzazione dei mercati sono dedicate alcune riflessioni generali affidate alla prima parte della Relazione annuale, sulle quali tornerò in seguito.

Procedo con la presentazione delle principali attività svolte nel periodo preso in considerazione e che trovate compiutamente illustrate nella Relazione annuale.

Accesso alle infrastrutture

Le infrastrutture aeroportuali

La regolazione ART applicata ai contratti di programma in deroga

Nell'ambito regolatorio dell'accesso alle infrastrutture, partendo dal settore aeroportuale, assume particolare rilevanza l'avvenuta sottoscrizione dell'Atto aggiuntivo al contratto di programma, scaduto nel 2021, tra l'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC) e la società Aeroporti di Roma (AdR), che ha consentito di ricondurre pienamente gli aeroporti della Capitale nell'alveo delle competenze regolatorie dell'ART. Tale complesso procedimento ha visto gli Uffici dell'Autorità direttamente impegnati in proficue interazioni con l'ENAC, volte a garantire la *compliance* dell'Atto finale alla regolazione economica vigente.
In applicazione delle disposizioni recate nell'Atto aggiuntivo, il gestore ha presentato la proposta di aggiornamento tariffario degli aeroporti di Fiumicino e Ciampino per il periodo regolatorio 2024-2028, conformandosi agli ultimi modelli di regolazione adottati.

Con la prossima sottoscrizione anche degli accordi relativi ai contratti di programma cosiddetti "in deroga", con il gestore SAVE per l'aeroporto di Venezia e con il gestore SEA per gli aeroporti di Milano, sarà possibile ritenere compiuto il percorso di assoggettamento di tutti gli aeroporti alla vigilanza e alla regolazione economica dell'Autorità, consentendo così la corretta attuazione della normativa euronitaria di settore, sollecitata, tra l'altro, dalla Commissione europea anche attraverso la recente apertura di un caso EU *Pilot* nei confronti del Governo italiano.
L'Autorità ha prontamente fornito i riscontri di competenza e confido che l'aggiornamento dei contratti di programma tra l'ENAC e i citati gestori

aeroportuali, in conformità alla regolazione dell'ART, consentirà il superamento del *Pilot*, assicurando il pieno *enforcement* della competenze attribuite dalla normativa europea all'Autorità, quale organismo nazionale titolare delle funzioni di vigilanza e di regolazione economica dei diritti aeroportuali.

Sempre in riferimento alle concessioni legate alla contrattazione in deroga, le attribuzioni dell'Autorità sono state confermate, anche recentemente, da diverse pronunce giurisdizionali. Tra le altre, mi preme ricordare la sentenza del Consiglio di Stato n. 1805/2024 del 23 febbraio 2024, nella quale si afferma il pericolo di "un'interpretazione limitativa del potere di sindacato dell'Autorità" e del conseguente rischio, in mancanza del presidio di vigilanza dell'ART, di una gestione che scarica sull'utenza i costi irragionevolmente sostenuti e non pertinenti agli effettivi obiettivi conseguiti.

Le verifiche di conformità ai modelli dell'ART

Avuto riguardo alle consuete attività di monitoraggio relative ai gestori aeroportuali, l'Autorità ha verificato la conformità degli aggiornamenti tariffari annuali ai propri modelli di regolazione. A tal proposito, nell'anno in corso, con la proposta di aggiornamento tariffario dell'aeroporto di Trieste, si è dato avvio ai primi procedimenti di verifica in applicazione degli ultimi modelli tariffari adottati dall'ART con la delibera n. 38/2023.

Le infrastrutture autostradali

Nel settore autostradale, l'Autorità ha ritenuto opportuno procedere ad una Verifica di impatto della regolazione (VIR) sulla metodologia che è posta alla base dei sistemi tariffari di pedaggio, all'esito della quale è emersa la necessità di un intervento coordinato, volto da un lato a favorire una più puntuale applicazione dei modelli tariffari dell'ART e, dall'altro, a considerare una possibile revisione del sistema tariffario vigente, da sottoporre a consultazione pubblica.

Le indicazioni operative sull'applicazione dei principi e criteri della regolazione economica delle concessioni autostradali

Pertanto, con la delibera n. 15/2024 sono state approvate specifiche indicazioni operative sull'applicazione dei principi e dei criteri della regolazione economica delle concessioni autostradali, con l'obiettivo di assicurare una maggiore aderenza delle proposte di revisione e aggiornamento dei Piani economico finanziari (PEF) al modello regolatorio dell'Autorità.

L'avvio del procedimento di aggiornamento del sistema tariffario di pedaggio

Al contempo, con la delibera n. 29/2024, è stata avviata un'indagine conoscitiva, al fine di acquisire elementi informativi dagli *stakeholder* e, in particolare, una stima degli investimenti ritenuti necessari dai concessionari, utile ad una successiva analisi di sostenibilità degli stessi da parte dell'Autorità per gli ambiti di competenza.

Dalla citata indagine sono emersi profili di approfondimento per diverse tematiche, in ragione delle quali è stato conseguentemente avviato, con la delibera n. 62/2024, un procedimento di aggiornamento del sistema tariffario di pedaggio, la cui conclusione è stata fissata per la fine dell'anno corrente.

Lo stato del recepimento della regolazione e le sue criticità

Sono intanto proseguite le attività di definizione dei sistemi tariffari di pedaggio per le concessioni con periodo regolatorio scaduto, nonché l'attività consultiva concernente l'espressione dei pareri riguardanti le procedure di aggiornamento dei PEF e gli adeguamenti annuali delle tariffe, per le concessioni che hanno recepito il sistema tariffario dell'ART.

Con riferimento a tale ambito, si conferma il persistere delle criticità, già rilevate in occasione delle precedenti Relazioni annuali.

Infatti, sebbene l'Autorità abbia disciplinato i sistemi tariffari per la quasi totalità delle società concessionarie italiane, ad oggi, l'*iter* di recepimento della sua regolazione appare non interamente adempiuto, ed è stato completato solo con riferimento a sei di esse, rimanendo il settore ancora solo parzialmente assoggettato, di fatto, alla regolazione economica dell'ART.

Sotto tale profilo, è indicativo il procedimento della proposta di revisione del PEF relativo alla Convenzione unica tra Concessioni autostradali lombarde e società Autostrada pedemontana lombarda, su cui l'ART ha rilasciato il parere di competenza formulando necessari interventi correttivi, non tenuti in considerazione nella successiva delibera di approvazione del CIPESS.
A seguito dei chiarimenti del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti (MIT) in riscontro ai rilievi della Corte dei Conti circa il mancato recepimento, nella citata delibera, delle valutazioni di rilevanza tariffaria dell'ART, nella seduta del 29 maggio 2024 il CIPESS ha adottato una nuova delibera, disponendo il ritiro della precedente.

Nella decisione nuovamente assunta, il Comitato ha sancito l'obbligatorietà dell'accoglimento dei profili di pertinenza tariffaria di cui al parere dell'ART e la necessità che sia dato seguito agli adeguamenti da questa richiesti nel perimetro del sistema tariffario, disponendo che "restano di obbligatorio recepimento" da parte del Concedente.

Il riconoscimento del carattere vincolante delle prescrizioni dell'Autorità costituisce un passaggio significativo, che chiarisce, definitivamente, i diversi plessi di responsabilità dei vari soggetti coinvolti nell'*iter* e consolida il ruolo dell'ART nei procedimenti di revisione o aggiornamento dei Piani economico finanziari.

La Legge annuale per il Mercato e la Concorrenza 2023

Le criticità relative al recepimento della disciplina regolatoria dell'ART nel comparto autostradale dovrebbero essere ulteriormente superate attraverso specifiche previsioni contenute nella Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2023, il cui disegno di legge è stato approvato dal Consiglio dei ministri il 26 luglio scorso e che sarà adottata entro la fine dell'anno corrente, portando a compimento gli obiettivi del PNRR declinati nella *Milestone* M1C2-11 – Autostrade.

Con questi obiettivi, infatti, unitamente al rispetto dei principi concorrenziali stabiliti dalla rilevante normativa UE in materia di affidamento di concessioni, il Governo italiano si è impegnato ad assicurare "la piena e tempestiva attuazione" della regolazione economica dell'Autorità, ad efficientare il procedimento amministrativo relativo all'affidamento dei contratti di concessione e di aggiornamento dei relativi PEF, assicurando che la definizione degli ambiti ottimali di gestione delle tratte autostradali sia coerente con i criteri definiti dall'ART, e a rendere maggiormente dettagliati e trasparenti i contenuti dei contratti di concessione, ampliando la competenza dell'Autorità a "definire gli schemi di concessione da inserire nei bandi di gara […]" . Inoltre, con riguardo agli affidamenti *in house*, tra le prescrizioni minime della *Milestone* vi è quella di dotare l'Autorità delle competenze e degli strumenti adeguati a condurre, anche con il supporto dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), verifiche *ex ante* sulla legittimità di questa tipologia di affidamenti e, al contempo, vietare l'indizione di nuove gare o affidamenti *in house* senza che vengano prioritariamente condotte le verifiche sulla conformità alla sua regolazione.

Con le "Disposizioni in tema di riordino delle concessioni autostradali", contenute al Capo I del summenzionato disegno di legge, il Governo ha, di fatto, proposto una importante riforma del settore, frutto anche di una costruttiva interazione istituzionale con l'Autorità, che, oltre a traguardare gli obiettivi contenuti nella relativa *Milestone* del PNRR permetterà, auspicabilmente, di meglio fronteggiare i cospicui investimenti di cui necessita la rete infrastrutturale autostradale del Paese, anche grazie al previsto rafforzamento delle funzioni di *enforcement* e vigilanza dell'Autorità.

Colgo l'occasione per sottolineare l'importanza del dialogo istituzionale instaurato, in questa occasione, tra MIT e ART, con l'auspicio di un sempre

maggior consolidamento delle relazioni tra tutte le Istituzioni coinvolte nel complesso mondo dei trasporti.

L'attuazione della regolazione per i servizi di ricarica dei veicoli elettrici

Infine, ancora con riguardo al settore autostradale, l'Autorità nel periodo che qui interessa, ha potuto fornire il proprio riscontro in merito alle prime esperienze applicative dell'atto adottato con la delibera n. 130/2022, concernente le misure di regolazione per la definizione degli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali per gli affidamenti, nelle aree di servizio, dei servizi di ricarica dei veicoli elettrici. L'Autorità ha formulato, infatti, in coerenza con le misure adottate, le proprie osservazioni sulle prime Relazioni di affidamento pervenute, in particolare quelle presentate da Autostrade per l'Italia (ASPI) e da alcune concessionarie del Gruppo ASTM, per la successiva pubblicazione dei relativi bandi di gara.

Rimanendo su questo tema, l'ART ha esaminato il nuovo Piano di ristrutturazione della rete delle aree di servizio presenti sulle autostrade, approvato il 5 luglio scorso con decreto interministeriale del Ministro delle Infrastrutture e dei trasporti e del Ministro dell'Ambiente e della sicurezza energetica. Le nuove misure, su cui si sta valutando un possibile ricorso al TAR, non sembrano tenere conto delle competenze regolatorie attribuite all'Autorità in materia, né appaiono coerenti con la regolazione già adottata dall'ART, non solo con la citata delibera per l'affidamento dei servizi di ricarica elettrica, ma anche con la delibera n.1/2023, relativa agli affidamenti dei servizi di distribuzione carbolubrificanti e delle attività commerciali e ristorative nelle aree di servizio (cosiddetti "*oil*" e "non *oil*"). Sul punto, peraltro, è intervenuta la sentenza n. 412 del 26 aprile 2024 del TAR Piemonte che, nel qualificare la natura pubblicistica dell'attività svolta dagli operatori economici in regime di *sub*-concessione in relazione ai servizi di ristorazione, ha pienamente confermato il ruolo esercitato dall'ART nell'ambito delle sue attribuzioni.

Le infrastrutture ferroviarie

Venendo ora al settore ferroviario, il periodo di riferimento è stato interessato dalla prima applicazione della nuova regolazione introdotta con la delibera n. 95/2023, con la quale sono stati rivisti i criteri per la determinazione dei canoni di accesso e utilizzo della infrastruttura ferroviaria, approvati con la delibera n. 96/2015, e, al tempo stesso, ne è stata estesa l'applicazione anche alle reti regionali interconnesse.

Il nuovo sistema tariffario della rete nazionale

Avuto riguardo al sistema tariffario di pedaggio della rete nazionale, l'Autorità ha vagliato le proposte del gestore dell'infrastruttura nazionale, Rete ferroviaria italiana (RFI), e disposto, con la delibera n. 38/2024, la necessità per lo stesso di elaborare una nuova proposta tariffaria per il periodo 2025-2029, stabilendo altresì, in via transitoria, di applicare anche per il 2025 i livelli tariffari relativi al 2021, già adottati negli anni precedenti. Dal momento che la nuova regolazione ha previsto l'estensione dei criteri tariffari alle reti regionali interconnesse, per queste si è reso necessario prevedere un rinvio di un anno del termine entro cui i gestori dovranno presentare le relative proposte, riferite al periodo 2026-2030.

L'attività sui PIR e la verifica della sua attuazione

Rimanendo in tema di accesso all'infrastruttura ferroviaria, l'Autorità, con la delibera n. 188/2023 dello scorso dicembre, è intervenuta per fornire a RFI indicazioni e prescrizioni relative al "Prospetto informativo della rete 2025" e al "Prospetto informativo della rete 2024". Le indicazioni e le prescrizioni sono volte a disciplinare e risolvere diverse problematiche emerse nel corso del 2023, afferenti ai limiti di allocazione di capacità pluriennale dell'infrastruttura ferroviaria e ai criteri da applicarsi in caso di richieste di capacità, avanzate in sede di allocazione annuale o pluriennale, da utilizzare per la dichiarazione di saturazione della linea.

Tali interventi hanno comportato la necessità, per il gestore, di avviare adeguati processi di coordinamento nell'ambito del procedimento di allocazione e analisi di capacità, nonché delle susseguenti elaborazioni dei piani di potenziamento dell'infrastruttura, finalizzati ad assicurare il rispetto delle condizioni di equità, trasparenza e non discriminazione, in considerazione dell'interesse dimostrato da vari operatori, in particolare per il segmento passeggeri, all'ingresso nel mercato italiano.

La successiva attività di verifica dell'Autorità ha condotto ad un procedimento sanzionatorio nei confronti di RFI per violazione dei limiti nell'assegnazione della capacità quadro oltre la soglia dell'85% della capacità commerciale totale, con riferimento a undici accordi quadro, di cui nove afferenti al trasporto ferroviario regionale di passeggeri e due afferenti al trasporto merci.
A causa del perdurare delle infrazioni contestate, l'Autorità, con la delibera n. 127/2023, ha avviato un ulteriore procedimento finalizzato all'adozione di un ordine di cessazione della violazione accertata. Tale procedimento è ancora in corso a seguito della declaratoria di inammissibilità della proposta di impegni formulata da RFI.

Ci tengo a sottolineare che una corretta assegnazione della capacità ha diretti riflessi sull'uso efficiente dell'infrastruttura, sulla adeguata programmazione dei cicli di manutenzione, sulla regolarità e sulla puntualità dei servizi e, di conseguenza, sulle decisioni che assumono le imprese e sui comportamenti dei consumatori nella scelta della modalità di trasporto da utilizzare.

Inoltre, non sarà mai possibile concretamente realizzare il tanto auspicato *shift* modale su ferro senza una positiva percezione, in termini di affidabilità, del trasporto ferroviario di merci e persone. Per raggiungere questo traguardo il gestore dell'infrastruttura nazionale dovrà migliorare in modo significativo la propria *performance*.

Ogni anno si contano, infatti, circa 10.000 interruzioni di linea, ma ciò che preoccupa è anche la loro durata: nel primo semestre 2022 erano pari a 17.913 ore; nel primo semestre 2023 sono aumentate a 19.978 ore; nel primo semestre 2024 ben 22.904 ore.
Queste inefficienze di linea, tra l'altro, concorrono ad accentuare la crisi in cui attualmente versa il settore del trasporto merci, nei confronti del quale l'Autorità sta valutando la definizione di azioni procedimentali di sostegno, almeno fino al termine degli interventi infrastrutturali sulla rete previsti dal PNRR.

È necessario un significativo cambio di rotta, sia gestionale che industriale, poiché solo con l'ottimizzazione di tutte le componenti del sistema trasportistico si evita il collasso di singole modalità e si garantisce la competitività e la vivibilità del Paese.

I nuovi servizi passeggeri e il test di verifica dell'equilibrio economico dei contratti di servizio

Segnalo, infine, che all'esito del procedimento concluso con la delibera n. 33/2024, è stato consentito l'accesso all'infrastruttura ferroviaria a un nuovo operatore per lo svolgimento del servizio di trasporto ferroviario passeggeri sulle tratte Roma-Reggio Calabria e Roma-Venezia, previo esame dell'equilibrio economico (EET) del contratto di servizio fra MIT, MEF e Trenitalia.

Le infrastrutture portuali

La definizione degli schemi di PEF per le concessioni portuali

Avuto riguardo alle infrastrutture portuali, come ho avuto modo di riferire in occasione della precedente Relazione al Parlamento, ha assunto rilievo l'attribuizione, avvenuta mediante le Linee guida adottate con il decreto del Ministro dei trasporti n. 110 del 21 aprile 2023, di specifiche competenze all'Autorità nella fase di applicazione del Regolamento recante la 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 n. 202 del 28 dicembre 2022.

In particolare, all'Autorità è stata attribuita la competenza di esprimersi sulla durata delle concessioni di aree e banchine, che deve essere commisurata agli investimenti previsti dai Piani economico finanziari presentati dai partecipanti alle procedure di affidamento indette dalle Autorità di sistema portuale (AdSP) ed elaborati sulla base di appositi *format* adottati dall' ART. Ricordo che le citate Linee guida costituiscono adempimento necessario del PNRR e in particolare della *Milestone* M3C2-2, nell'ambito del complessivo obiettivo di sviluppo e incremento della competitività del sistema portuale italiano. A conclusione di una consultazione avviata con delibera n. 75/2024, l'Autorità ha adottato, con delibera n. 89/2024, lo schema sulla cui base devono essere predisposti i PEF che sono tenuti a presentare i partecipanti alle procedure di gara per il rilascio delle concessioni di cui all'art. 18 della l. 84/1994.

Al fine di esercitare appieno le nuove attribuzioni, è ancor più necessario avere accesso alle informazioni relative alle concessioni portuali. In attesa del completamento del caricamento dei dati nel Sistema informativo del demanio marittimo (SID), che ci si augura avvenga in tempi brevi, l'Autorità ha richiesto alle AdSP di trasmettere un elenco minimo di informazioni di interesse, considerata l'importanza cruciale dell'adeguatezza del pertinente patrimonio informativo ai fini dell'esercizio delle funzioni di regolazione di competenza dell'Autorità.

Infine, è proseguita, nel periodo di riferimento, l'attività di revisione della regolazione vigente, di cui alla delibera n. 57/2018, procedimento che si concluderà nelle prossime settimane con l'avvio della consultazione del nuovo atto regolatorio.

L'accesso alle autostazioni

In un ambito intermedio tra l'accesso alle infrastutture e la regolazione dei servizi, rileva l'attività dell'Autorità al fine di garantire l'accesso equo e non discriminatorio alle autostazioni dedicate alle linee automobilistiche per passeggeri, in applicazione della delibera n. 56/2018. Anche per il periodo di riferimento di questa Relazione si conferma l'incremento del numero di autostazioni regolate dall' ART, pari attualmente a quarantasette, di cui otto "designate" ai sensi dell'art. 12 del regolamento (UE) n. 181/2011 in materia di diritti dei passeggeri e assistenza alle persone con disabilità e a mobilità ridotta (PMR). Colgo l'occasione per sollecitare gli enti territoriali competenti ad individuare ulteriori capolinea terminali o aree di stazionamento, soprattutto in prossimità dei nodi di interconnessione, così da favorire, anche per effetto della regolazione dell'ART, lo sviluppo intermodale dei servizi di trasporto, garantendo, al contempo, una maggiore accessibilità dei territori.

La regolazione dei servizi di trasporto

Passiamo ora ai servizi di trasporto. Uno dei compiti principali della regolazione dell'ART in questo ambito è garantire la contendibilità delle procedure di gara, attraverso la rimozione delle barriere per gli operatori, favorendo l'efficientamento dei costi per le Amministrazioni e la qualità dei servizi.

La rilevanza di queste attività è stata resa ancora più evidente dall'inserimento di specifiche norme inerenti alle procedure di affidamento dei servizi di Trasporto pubblico locale (TPL) nell'ambito della Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021, in attuazione delle *Milestone* M1C2-6 e M1C2-8 del PNRR. Coerentemente con tali previsioni, nell'annualità di riferimento, l'Autorità ha verificato la conformità di nove diverse procedure di affidamento di servizi di TPL su strada e di una procedura di affidamento di servizi ferroviari di interesse regionale, in particolare al fine di garantire condizioni di gara eque e non discriminatorie agli operatori, la sostenibilità economico finanziaria delle offerte e la trasparenza delle procedure, sia nel trasporto pubblico locale che regionale.

L'attuazione della Legge annuale per il mercato e la concorrenza

Non meno rilevante è il presidio sulle procedure di affidamento secondo le modalità *in house providing* e diretta, nei termini ammessi dall'ordinamento, al fine di assicurare il perseguimento di obiettivi di efficienza e di miglioramento qualitativo del servizio, anche attraverso l'introduzione di *Key Performance Indicators* (KPI) e di specifici meccanismi incentivanti.
Al riguardo, preme sottolineare come sovente questa modalità di affidamento non tenga adeguatamente conto delle problematiche prestazionali storicamente radicate. È il caso, ad esempio, del nuovo affidamento, ancorché limitato a 4 anni, che Roma Capitale ha disposto nei confronti di ATAC e rispetto al quale l'Autorità, nel febbraio scorso, ha formulato numerose osservazioni.

Le condizioni minime di qualità per i servizi di trasporto locale su strada connotati da obblighi di servizio pubblico

Innovativo e atteso in tale ambito è stato il procedimento per l'individuazione delle condizioni minime di qualità per i servizi di trasporto locale su strada connotati da obblighi di servizio pubblico, con riferimento a tutte le modalità effettuate con autobus, tram, metropolitana e filobus, concluso con la delibera n. 53/2024, al termine di un'ampia fase di consultazione alla quale hanno partecipato anche l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM) e l'ANAC. Con le misure introdotte, è stato completato il quadro regolatorio di settore, precedentemente inerente al solo trasporto ferroviario e marittimo.

Questo atto di regolazione promuove un miglioramento continuo delle prestazioni a vantaggio degli utenti, ma anche processi di innovazione nelle imprese di trasporto pubblico.
Con riferimento all'utenza, i principali aspetti qualitativi considerati riguardano l'intera esperienza di viaggio nel suo complesso, con particolare attenzione all'integrazione (multi)modale, alla sostenibilità ambientale, alla puntualità e affidabilità del servizio, alla accessibilità dei mezzi e delle infrastrutture (con particolare attenzione ai passeggeri con disabilità e a mobilità ridotta), alla sicurezza del viaggio e al contrasto all'evasione tariffaria.

Riguardo alle imprese, esse hanno la possibilità di competere presentando offerte migliorative rispetto alle condizioni minime di qualità previste nei bandi di gara, mentre, nel caso di affidamenti *in house*, gli enti affidanti avranno a disposizione appropriati *benchmark* con i quali valutare l'adeguatezza dell'impresa affidataria prescelta.
Utenti e cittadini potranno infine beneficiare di una maggiore trasparenza sulle condizioni di utilizzo, sui diritti da loro azionabili e sui risultati conseguiti dalle imprese di TPL, anche grazie alla messa a disposizione di dati in tempo reale sulla gestione del servizio.

La revisione della regolazione relativa agli affidamenti dei servizi di trasporto pubblico locale

L'introduzione delle condizioni minime di qualità nell'ambito del trasporto su strada e la previsione dei nuovi adempimenti introdotti dalla citata Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021, hanno reso necessario un adeguamento della regolazione vigente dei servizi di trasporto pubblico locale passeggeri su strada e ferrovia. Pertanto, nel periodo interessato da questa Relazione, con la delibera n. 64/2024, è giunto a conclusione il procedimento di revisione che ha introdotto, tra l'altro, obiettivi di sostenibilità ambientale, di sostenibilità sociale, di digitalizzazione e innovazione tecnologica. L'atto finale è inoltre corredato di schemi di riferimento e linee guida per la redazione dei Piani economico finanziari e la trattazione di altri aspetti economici delle procedure di affidamento a supporto delle amministrazioni territoriali.

La revisione della metodologia di determinazione del margine di utile ragionevole per gli affidamenti di servizi di trasporto su strada, ferroviari e marittimi

Infine, anche nella prospettiva di giungere ad una cornice regolatoria uniforme nei diversi ambiti di trasporto, si è reso necessario un coordinamento con il procedimento, tuttora in corso, di revisione della metodologia di determinazione del margine di utile ragionevole, per gli affidamenti relativi ai servizi di trasporto su strada, per ferrovia e del trasporto marittimo. Gli esiti della consultazione con gli *stakeholder* di settore, conclusasi il 21 giugno 2024, sono in corso di valutazione.

Il servizio Taxi e il contributo dell'Autorità all'incremento delle licenze

Concludendo questa parte dedicata alla regolazione dei servizi di trasporto, mi soffermo sui servizi non di linea (taxi e NCC).
Nelle precedenti presentazioni della Relazione annuale ho già avuto modo di evidenziare come l'Autorità abbia predisposto un insieme coerente e organico di Linee guida per l'adeguamento del servizio taxi messo a disposizione di Regioni ed Enti locali che, se correttamente applicate nella definizione dei relativi regolamenti, consentirebbero di attenuare gran parte delle note problematiche che affliggono il settore.

Per far fronte ad una situazione definita emergenziale, lo scorso anno, il Governo e il Parlamento hanno adottato il decreto-legge n. 104/2023, cosiddetto "Decreto Asset", che ha previsto la possibilità di un incremento straordinario delle licenze fino ad un massimo del 20%. Tale decreto prevede un coinvolgimento dell'Autorità unicamente in relazione alla determinazione del contributo per l'acquisto delle nuove licenze e destinato alla compensazione dei soggetti che ne sono già titolari.
In questa forma, l'Autorità ha esaminato le richieste pervenute dai comuni di Milano, Treviso, Bologna, Pisa e Bergamo e rilasciato i pareri di competenza. Visto l'esiguo numero delle richieste pervenute, lo strumento dell'incremento straordinario delle licenze non appare essere stato adeguatamente recepito dagli Enti locali, e, pur nel carattere di straordinarietà, sembra purtroppo non sufficiente a fronteggiare le problematiche sistematiche e, ahimè, ramificate del settore.

Avuto riguardo, invece, ai 42 pareri rilasciati nel periodo in esame dall'Autorità in procedura ordinaria, merita menzione quello relativo al comune di Roma Capitale sull'incremento del contingente taxi e sull'adeguamento tariffario, propedeutico alla pubblicazione del bando relativo a mille nuove licenze, avvenuta nei giorni scorsi.

L'atto di segnalazione congiunto ART-AGCM in materia di NCC e Taxi

Infine, l'ART ha formulato, congiuntamente all'Autorità garante della concorrenza e del mercato e ciascuno per i propri di competenza, un atto di segnalazione al Governo in merito a profili di criticità che emergono nei mercati dei servizi di trasporto pubblico non di linea tramite taxi e noleggio con conducente (NCC).

L'atto di segnalazione ha rappresentato anche una nuova occasione per ribadire l'essenzialità della raccolta dei dati, opportunamente anonimizzati, i quali, ben più del solo registro nazionale, potrebbero costituire la base per una programmazione efficace ed efficiente dello sviluppo dell'offerta.

I diritti dei passeggeri e degli utenti

Venendo al tema della tutela dei diritti e degli utenti, nel periodo di riferimento di questa Relazione, il Servizio conciliazioni dell'ART è entrato in piena operatività, gestendo oltre 24.000 istanze pervenute mediante la apposita piattaforma telematica *ConciliaWeb*, disponibile nel sito *web* istituzionale dell'Autorità dal 3 aprile 2023. Di queste, ben il 97,6% ha riguardato il settore aereo. Ad oggi, la conclusione delle procedure di conciliazione ha consentito di riconoscere, complessivamente, più di 2,5 milioni di euro a titolo di rimborso agli utenti (una media di più di 400 euro per passeggero).

La regolazione del contenuto minimo degli specifici diritti nel settore autostradale

Con riguardo alle funzioni di regolazione *ex ante* attribuite dalla norma istitutiva, è proseguito il lavoro dell'Autorità finalizzato ad introdurre, anche nel comparto autostradale, apposite 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.

Pertanto, con la delibera n. 130/2023, è stato posto in consultazione uno schema di atto di regolazione, previa pubblicazione di dedicata Analisi di impatto della regolazione (AIR), in cui sono stati valutati i benefici incrementali

delle misure proposte, relativamente, tra l'altro, alla trasparenza delle gestioni, all'accessibilità alle informazioni relative al viaggio e ai servizi resi, con particolare attenzione alle esigenze delle persone con disabilità e a mobilità ridotta. L'analisi ha riguardato anche i profili di adeguatezza del servizio al costo sostenuto dagli utenti autostradali e la concorrenza tra i diversi gestori dei servizi nelle pertinenze.

In considerazione della numerosità dei contributi ricevuti e della necessità di svolgere ulteriori approfondimenti su tematiche innovative e di vivo interesse per gli operatori e per gli utenti, l'Autorità ha prorogato al 30 giugno 2024 il termine di conclusione del procedimento ed avviato una nuova consultazione, conclusasi lo scorso 26 luglio, fissando al prossimo 30 settembre l'approvazione definitiva dell'atto regolatorio.
Contestualmente, data la complessità del tema, ha ritenuto opportuno dedicare un procedimento separato alle sole misure concernenti l'individuazione delle fattispecie costituenti il presupposto per il diritto al rimborso e per la determinazione del relativo importo. La conclusione di detto procedimento è stata fissata al 31 marzo 2025.

La regolazione del contenuto minimo degli specifici diritti nel trasporto aereo

Il quadro regolatorio in materia di contenuto minimo dei diritti degli utenti si è arricchito ulteriormente grazie alla delibera n. 92/2024, con la quale l'Autorità ha proceduto alla definizione delle misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti per gli utenti dei servizi di trasporto aereo, con riguardo al trattamento dei reclami. L'iniziativa muove dagli esiti di una preliminare attività di monitoraggio, condotta dall'ART sulla trasparenza e l'accessibilità delle procedure di reclamo predisposte dai vettori di trasporto aereo e dai gestori delle infrastrutture aereoportuali, e sulla base dell'apposita AIR.

Tali esiti, unitamente alle risultanze emerse dall'esperienza applicativa delle procedure di conciliazione, hanno evidenziato alcune criticità in merito ai sistemi per il trattamento dei reclami, anche in considerazione della mancata previsione, nel vigente ordinamento nazionale, di uno specifico regime sanzionatorio.

I provvedimenti citati si aggiungono alle misure di regolazione già introdotte dall'Autorità in materia di contenuto minimo degli specifici diritti nell'ambito dei servizi di trasporto per ferrovia connotati da oneri di servizio pubblico nonché, con riguardo al trattamento dei reclami, nei servizi di trasporto via mare e per vie navigabili interne e nel trasporto ferroviario e con autobus, completando, così, le forme di tutela degli utenti.

Nel corso del periodo in esame, inoltre, l'Autorità ha svolto la consueta attività di monitoraggio e vigilanza sull'ottemperanza, da parte dei soggetti regolati, alle misure in vigore, esercitando i previsti poteri sanzionatori relativamente alle infrazioni accertate.

Con specifico riguardo al trasporto ferroviario, rileva l'intervenuta novella normativa dell'art. 24-*bis* del decreto-legge n. 69/2023 che, nell'attuare le previsioni di cui al Regolamento (UE) n. 2021/782 sui diritti e gli obblighi dei passeggeri, ha introdotto una serie di modifiche al d.lgs. n. 70/2014 che reca la disciplina sanzionatoria di riferimento, a decorrere dall'11 agosto 2023.
Tale novella normativa, che ha rafforzato i poteri sanzionati dell'ART e, quindi, l'effettività delle tutele dei diritti in questione, è stata l'occasione per unificare i regolamenti sanzionatori in materia dei diritti dei passeggeri, semplificando lo svolgimento dei procedimenti sanzionatori in un unico regolamento, adottato con la delibera n. 146/2023.

Organizzazione e attività istituzionale

Venendo, ora, alla Comunicazione istituzionale, nel periodo di riferimento, sono proseguite le attività di comunicazione attraverso tutti i canali istituzionali dell'Autorità ed è ripresa l'iniziativa relativa alla pubblicazione del Bollettino ART (sospeso da ottobre 2020), contenente una rassegna delle principali decisioni assunte. Il Bollettino è pubblicato sul sito *web* istituzionale ogni mese e consente, attraverso i collegamenti ipertestuali inseriti, di accedere direttamente agli atti citati.

In occasione della ricorrenza, nel 2023, del decennale dell'Autorità, sono stati organizzati due eventi celebrativi, uno a Roma ad ottobre e l'altro a Torino a novembre, su tematiche di significativo interesse per il settore dei trasporti, nei quali sono state coinvolte personalità di alto profilo, nazionali ed europee, provenienti dalle Istituzioni, dal mondo accademico e dalle principali Autorità di regolazione.

Sempre in occasione del decennale è stato realizzato un video che ha visto la partecipazione del personale dell'Autorità, con l'obiettivo di raccontare, in una modalità semplice e intuitiva, l'attività dell'ART.

Nel corso del 2024, infine, è stato emesso lo speciale francobollo dedicato all'Autorità, appartenente alla serie tematica "le Eccellenze del sapere", a cura dell'Istituto poligrafico e Zecca dello Stato.

Autofinanziamento

Per quanto attiene al funzionamento dell'Autorità, per il 2024 l'aliquota contributiva è rimasta invariata allo 0,05% del fatturato rilevante dei soggetti interessati, pari alla metà del massimo previsto dalla legge, con soglia di fatturato sempre a 5 milioni di euro. In questo modo, anche quest'anno, siamo riusciti a confermare l'esclusione dall'adempimento del contributo degli operatori di dimensioni minori, in linea con l'obiettivo

assunto di contenere al massimo l'onere gravante sui propri contribuenti, nonostante l'esclusione, avvenuta con l'articolo 20 del d.l. n. 104/2023, del settore dell'autotrasporto dagli ambiti di competenza dell'Autorità e quindi l'esonero della categoria dall'obbligo contributivo, che ha determinato una rilevante diminuzione delle entrate correnti.

Di contro, si segnala la sentenza dell'ottava sezione della Corte di Giustizia dell'Unione europea del 25 aprile 2024, favorevole all'ART, in materia di contributo per il finanziamento dell'Autorità da parte degli utenti degli aeroporti, che pone definitivamente fine all'annoso contenzioso promosso da alcune compagnie aeree.

***

Conclusioni

Prima dei ringraziamenti finali, così come accennato all'inizio, vorrei concludere questa presentazione con alcune riflessioni sulla strategicità del ruolo dell'ART e, in generale, delle Autorità indipendenti, nel contesto attuale e nelle prospettive future.

Possiamo far risalire la nascita delle Autorità indipendenti negli Stati Uniti d'America, con la creazione delle *independant regulatory commission* nel 1887, nate per disciplinare materie prima lasciate interamente all'autodeterminazione dei privati, con il fine ultimo di espandere l'area di intervento dello Stato nell'economia.

Quindi lo sviluppo della regolazione indipendente negli Stati Uniti fu il frutto di esigenze diverse, direi quasi opposte, rispetto a quelle che spingeranno, anni più tardi, gli Stati europei a sostituire una regolazione pubblica con una regolazione terza, volta a determinare *ex ante* le regole del gioco e favorire processi di liberalizzazione.

In Italia le autorità indipendenti si sono sviluppate soprattutto dagli anni '90 del secolo scorso (l'ART, la più giovane tra le Autorità, veniva istituita, per varie ragioni, nel 2011 ma resa operativa nel 2013).
Sono state concepite come organismi pubblici dotati di indipendenza dal potere esecutivo e caratterizzate da autonomia organizzativa e finanziaria.
L'indipendenza gioca un ruolo cardine nello svolgimento della propria missione istituzionale, a tutela dell'interesse pubblico, delle imprese e dei diritti dei cittadini-utenti.

Volgendo lo sguardo al contesto europeo, la spinta propulsiva che oggi viene dalla Commissione e, in particolare, dall'attuazione delle *Milestone* legate al PNRR, continua ad essere fondamentale nella regolazione dei trasporti.

Ringrazio questo Parlamento e il Governo per la definizione degli strumenti che hanno consentito un rafforzamento dell'Autorità che ci permetterà di meglio affrontare le difficoltà insite nell'espletamento delle nostre funzioni istituzionali, difficoltà comunque proprie delle Autorità amministrative indipendenti, chiamate a disciplinare settori complessi, caratterizzati dalla presenza di radicati interessi economici preesistenti.

Le sfide quotidiane che i mercati ci presentano e le evoluzioni, di sempre più complessa predicibilità, dei sistemi economici internazionali attuali richiedono, mai come in questo momento, la necessità della massima e piena collaborazione istituzionale tra le varie declinazioni dello Stato, considerati anche gli ingenti investimenti che stanno interessando, in particolare, il mondo delle infrastrutture e dei trasporti.

Il ruolo del regolatore assume una importante rilevanza anche in queste dinamiche evolutive. L'Autorità di regolazione dei trasporti ben assolve questo compito, rappresentando un solido punto di riferimento in ambito europeo e non solo.

Ringraziamenti

In conclusione, è doveroso rivolgere brevi ma sentiti ringraziamenti.

Innanzi tutto, ringrazio le donne e gli uomini che lavorano in ART, ai quali è quotidianamente affidata la tutela dell'autonomia e indipendenza dell'Autorità.

Desidero espressamente ringraziare il Parlamento, la Presidenza del Consiglio, il Consiglio di Stato, la Corte dei Conti, il TAR del Piemonte e del Lazio, l'Avvocatura dello Stato e le altre Autorità indipendenti.

Un ringraziamento è rivolto inoltre ai Ministeri con i quali l'Autorità collabora maggiormente, in particolare il Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti, il Ministero dell'Economia e delle finanze, il Ministero delle Imprese e del made in Italy e le strutture della Presidenza del Consiglio facenti capo al Ministro per gli Affari europei, le Politiche di coesione e il Piano nazionale di ripresa e resilienza.

Ringrazio, inoltre, la Città di Torino, il Politecnico di Torino e l'Agenzia delle dogane e monopoli, la Regione Piemonte, la Guardia di Finanza, l'Arma dei Carabinieri, il Comando generale del corpo delle capitanerie di porto – Guardia costiera e tutte le altre istituzioni e università con le quali abbiamo protocolli di collaborazione.

Infine, ringrazio i miei colleghi Consiglieri, il mio Capo di gabinetto, il Segretario generale, il Consigliere giuridico, il Garante etico, il Collegio dei revisori, il Nucleo di valutazione dell'Autorità, l'*Advisory board*, e tutti i miei più stretti collaboratori.

Autorità di Regolazione dei Trasporti

Via Nizza 230, 10126 Torino
www.autorita-trasporti.it

Stampa: Stabilimento Tipolitografico
Ugo Quintily SpA www.quintily.it



Autorità di Regolazione dei Trasporti

RELAZIONE ANNUALE AL PARLAMENTO

Senato della Repubblica
18 settembre 2024



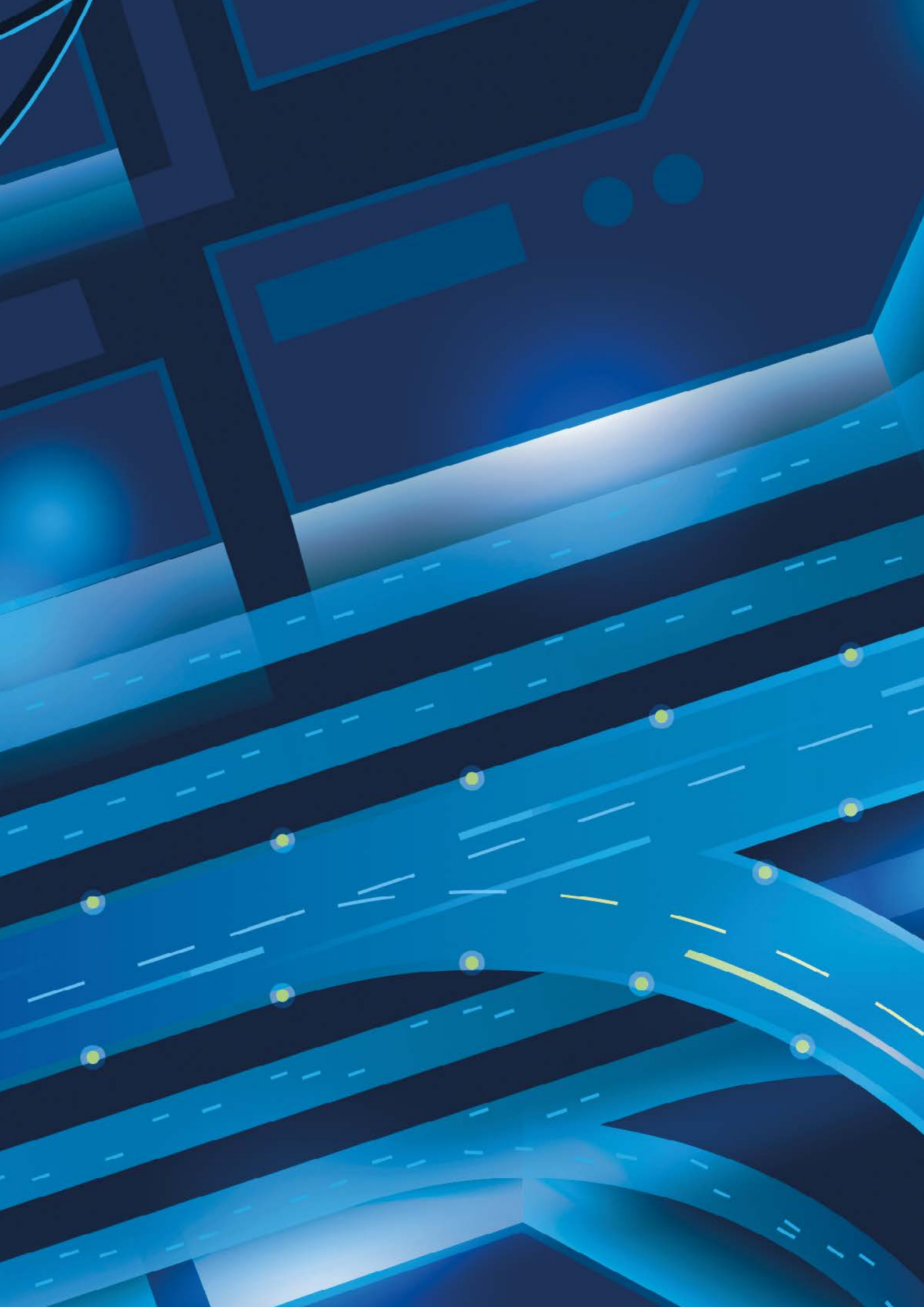
Autorità di Regolazione dei Trasporti

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 ix

Indice numerico dei focus xii

Indice delle abbreviazioni xiii

PREMESSA 1

PARTE PRIMA

1. L'ORIGINE DELLE *AUTHORITY* NEI SERVIZI DI PUBBLICA UTILITÀ 3

2. IL CONTESTO ITALIANO: L'EVOLUZIONE DELLO STATO IN ECONOMIA E LA REGOLAZIONE INDIPENDENTE 4

3. L'ISTITUZIONE DELL'ART NELLA PROSPETTIVA DELLA POLITICA EUROPEA DEI TRASPORTI 6

4. LA REGOLAZIONE ART NEL PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL PNRR E DELLE POLITICHE SOVRANAZIONALI 8

5. CONCLUSIONI: LA TUTELA DELL'INTERESSE PUBBLICO, DEL MERCATO E DEGLI UTENTI 11

PARTE SECONDA - ATTIVITÀ E PROCEDIMENTI

1. IL CONTESTO 13

1.1 Introduzione 13

1.2 La collaborazione istituzionale con le amministrazioni pubbliche e i protocolli di collaborazione 15

1.3 Le attività in sede internazionale e dell'Unione europea 16

1.4 La comunicazione istituzionale 19

1.4.1 La celebrazione dei primi dieci anni dell'Autorità 19

1.4.2 Il Bollettino ART 19

1.4.3 I servizi *on line*, i *social media* e le *media relations* 20

2. LA REGOLAZIONE DELL'ACCESSO ALLE INFRASTRUTTURE 21

2.1 L'ambito delle attività 21

2.2 L'accesso alle infrastrutture aeroportuali 22

2.2.1 La revisione di periodo dei diritti aeroportuali sulla base dei modelli vigenti 26
2.2.2 Il monitoraggio annuale dei diritti aeroportuali 29
2.2.2.1 L'applicazione dei modelli di regolazione 29
2.2.2.2 Il contenzioso relativo alle attività di monitoraggio 29
2.2.3 L'indice di rivalutazione degli investimenti fissi lordi 30
2.2.4 Il tasso di remunerazione del capitale investito per le proposte di revisione dei diritti aeroportuali 30
2.3 L'accesso alle infrastrutture autostradali 30
2.3.1 La definizione dei sistemi tariffari di pedaggio 31
2.3.1.1 La verifica di impatto della regolazione dei sistemi tariffari di pedaggio 31
2.3.1.2 La revisione dei modelli di regolazione 31
2.3.2 L'attività consultiva 32
2.3.2.1 Gli aggiornamenti e le revisioni dei piani economico-finanziari delle concessioni 32
2.3.2.2 Gli adeguamenti annuali dei livelli tariffari di pedaggio 38
2.3.3 Il costo medio ponderato del capitale di settore 40
2.3.4 Gli affidamenti di attività e servizi in subconcessione 42
2.4 L'accesso alle infrastrutture ferroviarie 46
2.4.1 I canoni di accesso e utilizzo delle infrastrutture ferroviarie 47
2.4.1.1 La revisione dei criteri per la determinazione dei canoni 47
2.4.1.2 Il nuovo sistema tariffario della rete nazionale 47
2.4.1.3 I sistemi tariffari delle reti regionali interconnesse 48
2.4.2 Le indicazioni e le prescrizioni sui prospetti informativi delle reti regolate 49
2.4.3 Il monitoraggio e la vigilanza 50
2.4.3.1 La verifica del recepimento delle disposizioni regolatorie da parte del gestore dell'infrastruttura nazionale 50
2.4.3.2 La verifica del recepimento delle disposizioni regolatorie da parte dei gestori delle infrastrutture regionali 51
2.4.3.3 La verifica relativa all'accesso agli impianti di servizio e ai servizi ferroviari 51
2.4.4 La notifica di nuovi servizi passeggeri e il test di verifica dell'equilibrio economico dei contratti di servizio 53
2.5 L'accesso alle infrastrutture portuali 55
2.5.1 La revisione delle prime misure di regolazione 56
2.5.2 Le attività di monitoraggio e raccolta dati e le segnalazioni ricevute 57
2.6 L'autotrasporto e la logistica 58
2.7 L'accesso alle autostazioni 60

3. LA REGOLAZIONE DEI SERVIZI DI TRASPORTO 65

3.1 Gli ambiti di servizio pubblico 66

3.1.1 La relazione dei lotti 67

3.2 Gli affidamenti dei servizi 72

3.2.1 I servizi di trasporto marittimo 72

3.2.1.1 Il monitoraggio 72

3.2.1.2 Il margine di utile ragionevole 79

3.2.1.3 L'analisi di impatto della regolazione 81

3.2.2 I servizi di trasporto per ferrovia 82

3.2.2.1 Il monitoraggio 82

3.2.2.2 Il margine di utile ragionevole 84

3.2.3 I servizi di trasporto su strada 84

3.2.3.1 Il monitoraggio 84

3.2.3.2 La relazione di affidamento 85

3.2.3.3 Il margine di utile ragionevole 87

3.2.3.4 L'analisi di impatto della regolazione 87

3.2.3.5 Il monitoraggio e la vigilanza sulla regolazione in materia di contabilità regolatoria 90

3.2.3.6 Le verifiche di conformità alla regolazione delle procedure di gara 90

3.3 L'efficienza delle gestioni 91

3.3.1 Il trasporto per ferrovia 91

3.3.1.1 I parametri di efficienza e i *key performance indicator* 91

3.3.1.2 Il piano raggiungimento obiettivi regolatori e la relazione di affidamento 94

3.3.1.3 Gli obblighi di contabilità regolatoria 95

3.3.2 Il trasporto su strada 95

3.3.2.1 I costi di riferimento 95

3.3.2.2 Gli obblighi di contabilità regolatoria 95

3.3.3 Il trasporto marittimo 96

3.3.3.1 Gli obblighi di contabilità regolatoria 96

3.4 Le condizioni minime di qualità 96

3.4.1 Il trasporto marittimo 96

3.4.2 Il trasporto per ferrovia 96

3.4.3 Il trasporto su strada 99

3.4.3.1 L'analisi di impatto della regolazione 100

3.5 Il servizio taxi e il trasporto pubblico locale non di linea ... 102
3.5.1 L'attività consultiva ... 102
3.5.2 Il servizio taxi nelle città metropolitane ... 105
3.6 Le principali novità normative ... 106

4. LA TUTELA DEGLI UTENTI ... 108
4.1 La risoluzione stragiudiziale delle controversie tra utenti e operatori economici ... 108
4.1.1 Il servizio conciliazioni ... 109
4.2 La regolazione in materia di contenuto minimo dei diritti degli utenti ... 113
4.2.1 I diritti degli utenti autostradali ... 114
4.2.1.1 L'analisi di impatto della regolazione ... 115
4.2.2 I diritti degli utenti dei servizi di trasporto aereo in tema di trattamento dei reclami ... 117
4.2.2.1 L'analisi di impatto della regolazione ... 119
4.2.3 Il monitoraggio e la vigilanza sulla regolazione del contenuto minimo dei diritti degli utenti ... 122
4.2.3.1 Il contenuto minimo dei diritti nel trasporto ferroviario connotato da obblighi di servizio pubblico ... 122
4.2.3.2 Il contenuto minimo dei diritti in materia di trattamento dei reclami ... 124
4.3 L'applicazione dei regolamenti europei in materia di tutela dei diritti dei passeggeri ... 127
4.3.1 Il trasporto ferroviario ... 132
4.3.2 Il trasporto con autobus ... 135
4.3.3 Il trasporto via mare e per vie navigabili interne ... 138
4.3.4 La cooperazione con gli organismi dell'Unione europea ... 143
4.4 La tutela dei diritti dei passeggeri con disabilità e a mobilità ridotta ... 144

5. L'ORGANIZZAZIONE E IL FUNZIONAMENTO ... 149
5.1 Il finanziamento ... 149
5.1.1 L'attuale platea dei soggetti coinvolti ... 149
5.1.2 Le specifiche regole in materia di obblighi dichiarativi e contributivi ... 152
5.2 Il bilancio ... 155
5.2.1 Gli acquisti di beni e servizi ... 155
5.2.2 Le gestioni in comune con le altre autorità indipendenti ... 155
5.3 Il personale ... 156
5.3.1 L'ordinamento e il reclutamento del personale ... 157
5.3.2 Il telelavoro e il lavoro agile ordinario ... 157

5.3.3 La formazione 158
5.3.4 La valutazione della *performance* e le progressioni di carriera 158
5.4 I rapporti con le rappresentanze sindacali 159
5.5 L'organizzazione 159
5.5.1 La struttura degli uffici 159
5.5.2 Gli altri organismi 161
5.5.3 Le sedi 161
5.6 La trasparenza e la prevenzione della corruzione 162
5.7 La protezione dei dati personali 163
5.8 L'avanzamento della trasformazione digitale 164
5.9 Il portale dei dati e delle statistiche 166
5.10 La sicurezza informatica 167

PARTE TERZA - DATI STATISTICI ED ECONOMICI

1. IL TRASPORTO STRADALE 171
1.1 Le infrastrutture 171
1.2 I servizi di trasporto 182
1.2.1 I servizi passeggeri 182
1.2.1.1 I servizi di linea 183
1.2.1.2 I servizi non di linea 185
1.2.2 I servizi merci 187

2. IL TRASPORTO AEREO 188
2.1 Le infrastrutture 189
2.2 I servizi di trasporto 192
2.2.1 I servizi passeggeri 192
2.2.2 I servizi merci 192

3. IL TRASPORTO FERROVIARIO 195
3.1 Le infrastrutture 195
3.1.1 La rete ferroviaria 195
3.1.2 Gli impianti interconnessi alle reti ferroviarie 198
3.1.2.1 Gli impianti interconnessi e di rilevanza logistica 199
3.1.2.2 Gli interporti 199

3.2 I servizi di trasporto 202
3.2.1 I servizi passeggeri 202
3.2.2 I servizi merci 203
3.2.3 I dati economici e qualitativi 204
3.3 Focus: il trasporto ferroviario in Europa 205

4. IL TRASPORTO MARITTIMO 208
4.1 Le infrastrutture 208
4.2 I servizi di trasporto 209
4.2.1 I servizi passeggeri 209
4.2.1.1 Il traffico passeggeri nelle AdSP 211
4.2.2 I servizi di cabotaggio marittimo affidati tramite CdS 211
4.2.3 I servizi merci 212
4.2.3.1 Il traffico merci nelle AdSP 212

PARTE QUARTA - ATTI E PROVVEDIMENTI

1. LE DELIBERE 215
1.1 L'attività di regolazione 215
1.2 L'attività di vigilanza 220
1.3 L'attività di organizzazione e funzionamento 224

2. I PARERI 227
2.1 L'attività di regolazione 227

INDICE NUMERICO DELLE FIGURE E DELLE TABELLE

FIGURE

1. Gli indicatori pubblici sugli iscritti all'albo autotrasporto e la consistenza del parco mezzi 59
2. L'evoluzione della puntualità media per i CdS ferroviari 98
3. L'evoluzione della regolarità media per i CdS ferroviari 99
4. Le istanze pervenute per modalità di trasporto 110
5. L'andamento delle istanze ricevute per modalità di trasporto 110
6. I soggetti accreditati nella piattaforma ConciliaWeb 111
7. L'esito delle procedure svolte 112
8. I rimborsi per modalità di trasporto 113
9. L'esito dei procedimenti sanzionatori in materia di contenuto minimo dei diritti degli utenti – anni 2020-2024 122
10. La tutela dei diritti dei passeggeri: istanze ricevute per tipologia 130
11. L'evoluzione delle sanzioni irrogate per infrazioni dei regolamenti europei in materia di diritti dei passeggeri 130
12. La tutela dei diritti dei passeggeri: evoluzione trimestrale delle istanze ricevute per modalità di trasporto 131
13. La tutela dei diritti dei passeggeri: evoluzione annuale delle istanze ricevute per modalità di trasporto 131
14. Il trasporto ferroviario: istanze ricevute per motivo di doglianza – anni 2020-2024 133
15. Il trasporto ferroviario: istanze ricevute per tipologia di servizio – anni 2020-2024 134
16. Il trasporto ferroviario: procedimenti avviati e conclusi per fattispecie normative contestate – anni 2020-2024 134
17. Il trasporto ferroviario: procedimenti avviati e conclusi per tipologia di esito – anni 2020-2024 135
18. Il trasporto con autobus: istanze ricevute per motivo di doglianza – anni 2020-2024 137
19. Il trasporto con autobus: istanze ricevute per tipologia di servizio – anni 2020-2024 137
20. Il trasporto con autobus: procedimenti avviati e conclusi per fattispecie normative contestate – anni 2020-2024 138
21. Il trasporto con autobus: procedimenti avviati e conclusi per tipologia di esito – anni 2020-2024 138
22. Il trasporto via mare e per vie navigabili interne: istanze ricevute per motivo di doglianza – anni 2020-2024 140
23. Il trasporto via mare e per vie navigabili interne: istanze ricevute per tipologia di servizio – anni 2020-2024 141
24. Il trasporto via mare e per vie navigabili interne: procedimenti avviati e conclusi per fattispecie normative contestate – anni 2020-2024 141
25. Il trasporto via mare e per vie navigabili interne: procedimenti avviati e conclusi per tipologia di esito – anni 2020-2024 141
26. L'evoluzione del reclutamento del personale- anni 2013-2024 156
27. L'organigramma 160
28. Le quote modali del trasporto passeggeri (traffico complessivo e interno) – anno 2022 169
29. Le quote modali del trasporto merci (traffico complessivo e interno) – anno 2022 170
30. La rete autostradale e dei trafori – anno 2022 172
31. La ripartizione dei km della rete autostradale a pedaggio (trafori esclusi) – anno 2022 174
32. L'evoluzione dei volumi di traffico nelle autostrade a pedaggio per macro-tipologia di veicolo 175
33. La ripartizione della rete per concessionario e tipologia – anno 2022 176
34. L'evoluzione dei ricavi lordi da pedaggio nelle autostrade per macro-tipologia di veicolo 178

35. L'evoluzione della spesa per manutenzioni ordinarie 178
36. L'evoluzione della spesa per investimenti 179
37. L'evoluzione degli indicatori di qualità 179
38. Le aree di servizio sulla rete autostradale italiana – anno 2022 180
39. L'evoluzione delle "*royalties*" pagate dai subconcessionari delle aree di servizio 181
40. L'evoluzione degli spostamenti per fascia di distanza 182
41. Gli spostamenti per modo di trasporto utilizzato – anno 2022 183
42. La ripartizione di domanda e offerta per tipologia di TPL su strada – anno 2022 183
43. La domanda e l'offerta per tipologia di TPL su strada - anno 2022 184
44. L'evoluzione di domanda e offerta delle autolinee urbane ed extraurbane 184
45. Le autostazioni dotate di SI *ex* delibera n. 56/2018 186
46. La ripartizione delle auto pubbliche per categoria e classe di popolazione – anno 2022 187
47. L'evoluzione delle merci trasportate per classe di percorrenza 187
48. Gli aeroporti aperti al traffico commerciale e la ripartizione dei passeggeri per modello regolatorio applicato – anno 2022 190
49. L'evoluzione dei movimenti di aeromobili 191
50. I ricavi dei gestori degli aeroporti con traffico superiore ai 5 milioni – anno 2022 191
51. L'evoluzione della domanda passeggeri 192
52. Il traffico passeggeri per aeroporto – anno 2022 193
53. I primi 10 aeroporti in Italia per passeggeri trasportati – anno 2022 193
54. L'evoluzione della distribuzione dei passeggeri per ambito di origine/destinazione 193
55. La ripartizione della domanda per tipologia di vettore e per destinazione – 2019 vs. 2022 194
56. I primi 10 vettori in Italia per passeggeri trasportati – anno 2022 194
57. L'evoluzione della domanda merci 194
58. I primi 10 aeroporti in Italia per merce trasportata – anno 2022 194
59. La ripartizione dei km della rete ferroviaria in Italia – anno 2022 196
60. La ripartizione dei km della rete degli altri gestori – anno 2022 196
61. La ripartizione dei ricavi da pedaggio per segmento di mercato – anno 2022 197
62. I ricavi medi unitari da pedaggio per segmento di mercato – anno 2022 197
63. Gli impianti interconnessi – anno 2022 198
64. La ripartizione degli impianti interconnessi per tipologia – anno 2022 199
65. Gli impianti interconnessi di rilevanza logistica – anno 2022 200
66. Gli interporti nel territorio nazionale – anno 2022 201
67. L'evoluzione dell'offerta passeggeri per segmento di mercato 202
68. L'evoluzione della domanda passeggeri per segmento di mercato 202
69. L'evoluzione della domanda passeggeri nazionale 203
70. L'evoluzione della domanda merci nazionale 203
71. L'evoluzione dell'offerta merci per ambito di origine/destinazione 203
72. L'evoluzione della domanda merci per ambito di origine/destinazione 203
73. L'evoluzione dei ricavi medi per macro-segmento di mercato 204
74. Il monitoraggio di ritardi e soppressioni del servizio ferroviario regionale 204
75. L'estensione chilometrica della rete ferroviaria in Europa – anno 2022 205
76. Le imprese ferroviarie nei settori passeggeri e merci per paese – anno 2022 206
77. L'offerta per paese e la ripartizione per categoria – anno 2022 206
78. La domanda passeggeri e merci per paese – anno 2022 207
79. I porti delle AdSP 209

80. L'evoluzione dei passeggeri totali nei porti nazionali 210
81. I passeggeri totali per origine/destinazione – anno 2022 210
82. I primi 10 porti in Italia per numero di passeggeri imbarcati e sbarcati - anno 2022 211
83. I passeggeri totali per AdSP e per tipologia di servizio – anno 2022 211
84. Le principali entrate delle imprese nell'ambito dei CdS – anno 2022 212
85. L'evoluzione delle tonnellate di merce nei porti nazionali 212
86. La ripartizione della merce sbarcata per origine e destinazione – anno 2022 212
87. Le tonnellate di merce totale per AdSP – anno 2022 213

TABELLE

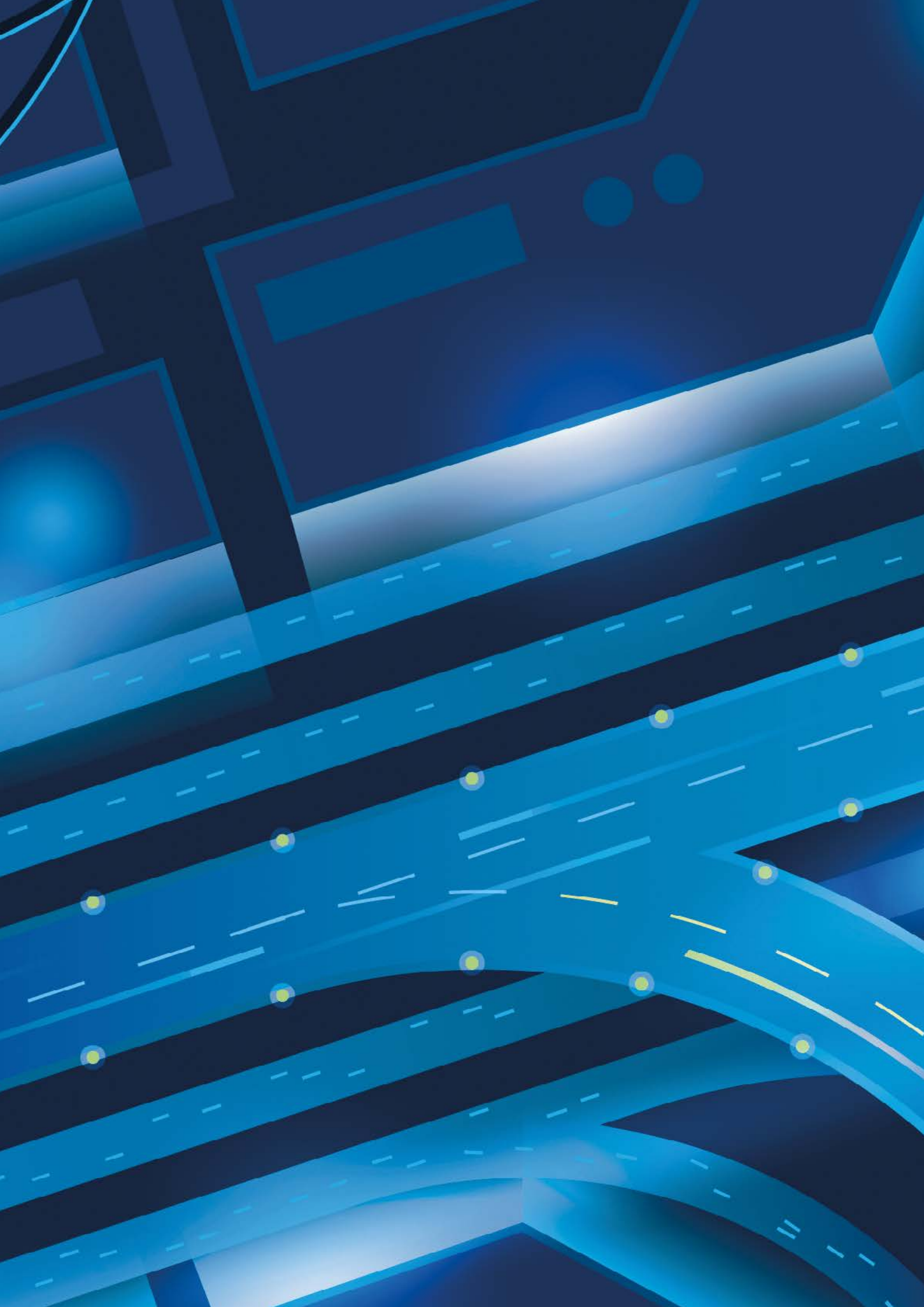
1. L'evoluzione dei modelli tariffari aeroportuali 23
2. Gli aeroporti soggetti a monitoraggio per l'annualità 2024 25
3. Gli aeroporti suscettibili di revisione del periodo tariffario ex delibera n. 38/2023 25
4. Gli aeroporti ancora soggetti alla disciplina del d.m. n. 521/1997 26
5. I valori del WACC determinati per il primo periodo regolatorio delle nuove concessioni 40
6. I valori del WACC determinati per il primo periodo regolatorio delle concessioni vigenti 41
7. I valori del WACC determinati con cadenza annuale 42
8. Le autostazioni soggette all'applicazione della delibera n. 56/2018 62
9. I bacini e i lotti: trasporto su strada 69
10. I bacini e i lotti: trasporto per ferrovia 71
11. I contratti di servizio vigenti: trasporto marittimo 74
12. Le procedure di affidamento avviate: trasporto marittimo 75
13. Le verifiche del mercato relative ai collegamenti di interesse nazionale 76
14. Le verifiche del mercato relative ai collegamenti di interesse regionale e locale 78
15. I valori del WACC rilasciati *ex* delibera n. 22/2019 80
16. I contratti di servizio vigenti: trasporto per ferrovia 82
17. I valori del WACC *ex* delibera n. 154/2019: trasporto per ferrovia 84
18. I valori del WACC *ex* delibera n. 154/2019: trasporto su strada 87
19. Gli esiti delle verifiche di conformità *ex* delibera n. 243/2022 91
20. Le *X* di efficienza rilasciate ex delibera n. 120/2018 92
21. I contratti di servizio ferroviario soggetti alla delibera n. 16/2018 97
22. I pareri taxi adottati nel periodo di riferimento 102
23. La percentuale di mancata partecipazione di ciascun operatore 112
24. Le fonti normative europee e nazionali e i regolamenti ART in materia di tutela dei diritti dei passeggeri 127
25. I provvedimenti di regolazione: le misure a tutela delle PMR 145
26. La rete autostradale in concessione a pedaggio (trafori esclusi) – anno 2022 173
27. La ripartizione dei km di trafori internazionali nel territorio italiano – anno 2022 175
28. La rete autostradale gestita da ANAS – anno 2022 175
29. Le tariffe autostradali in vigore dal 1° gennaio 2023 176
30. Gli aeroporti con sistema tariffario ART 189
31. L'evoluzione dei passeggeri totali per paese UE 210
32. L'evoluzione delle tonnellate di merci totali per paese UE 213

INDICE NUMERICO DEI FOCUS

1. Gli aggiornamenti della legislazione europea nel settore dei trasporti ... 18
2. Le piattaforme digitali di servizi ART per cittadini e imprese ... 20
3. L'applicazione della Misura 30 *ex* delibera n. 38/2023 ... 24
4. La verifica di conformità dei diritti aeroportuali rispetto alla regolazione *ex ante* ... 28
5. Gli orientamenti giurisprudenziali in materia di regolazione del settore ferroviario ... 52
6. Il documento di consultazione relativo alla revisione delle prime misure di regolazione adottate con la delibera n. 57/2018 ... 57
7. L'indagine conoscitiva sui settori dell'autotrasporto e della logistica ... 61
8. La verifica del mercato *ex* delibera n. 22/2019 ... 73
9. Il contesto economico del settore di riferimento: analisi del CIN ... 81
10. Il contesto economico del settore di riferimento: trasporto terrestre ... 88
11. Il contesto economico del settore di riferimento: trasporto su strada ... 101
12. Il contesto economico del settore di riferimento: trasporto autostradale ... 116
13. Il contesto economico del settore di riferimento: trasporto aereo ... 121
14. Il regolamento per lo svolgimento dei procedimenti sanzionatori relativi ai diritti dei passeggeri ... 128
15. Le modifiche alla disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento in materia di diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario ... 132
16. Le pronunce rilevanti in materia di diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario ... 136
17. Le pronunce rilevanti in materia di diritti dei passeggeri nel trasporto con autobus ... 139
18. Gli orientamenti giurisprudenziali in materia di diritti dei passeggeri nel trasporto marittimo ... 142
19. La conformità alle linee guida di *design* per i servizi digitali delle pubbliche amministrazioni ... 165
20. La banca dati dei trasporti: un patrimonio informativo per una regolazione d*ata-driven* ... 166
21. L'ART e la strategia nazionale di cybersicurezza ... 167

INDICE DELLE ABBREVIAZIONI

ADM	Agenzia delle dogane e dei monopoli
ADR	*Alternative dispute resolution*
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
EBIT	*Earnings before interest and taxes*
EET	Test dell'equilibrio economico
ENAC	Ente nazionale per l'aviazione civile
ENRBB	*European network of rail regulatory bodies*
GI	Gestore dell'infrastruttura
IA	Impresa affidataria
IF	Impresa ferroviaria
IFL	Indice di rivalutazione degli investimenti fissi lordi
IN	Impresa di navigazione
IRG-Rail	*Independent regulators' group - Rail*
MEF	Ministero dell'Economia e delle finanze
MIMIT	Ministero delle Imprese e del *made in Italy*
MIT	Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti
MLP	Media-lunga percorrenza
NCC	Noleggio con conducente
NEB	*National enforcement body*
NER	*Network of economic regulators*
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
OSP	Obblighi di servizio pubblico
PEF	Piano economico-finanziario
PIA	Prospetto informativo dell'autostazione
PFR	Piano finanziario regolatorio
PIR	Prospetto informativo della rete
PMdA	Pacchetto minimo di accesso
PMR	Passeggeri con disabilità e a mobilità ridotta
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
SIEG	Servizio di interesse economico generale
SID	Sistema informativo del demanio marittimo
TEN-T	Rete transeuropea dei trasporti
TIR	Tasso interno di rendimento
TPL	Trasporto pubblico locale
VIR	Verifica di impatto della regolazione
WACC	*Weighted average cost of capital*



PREMESSA

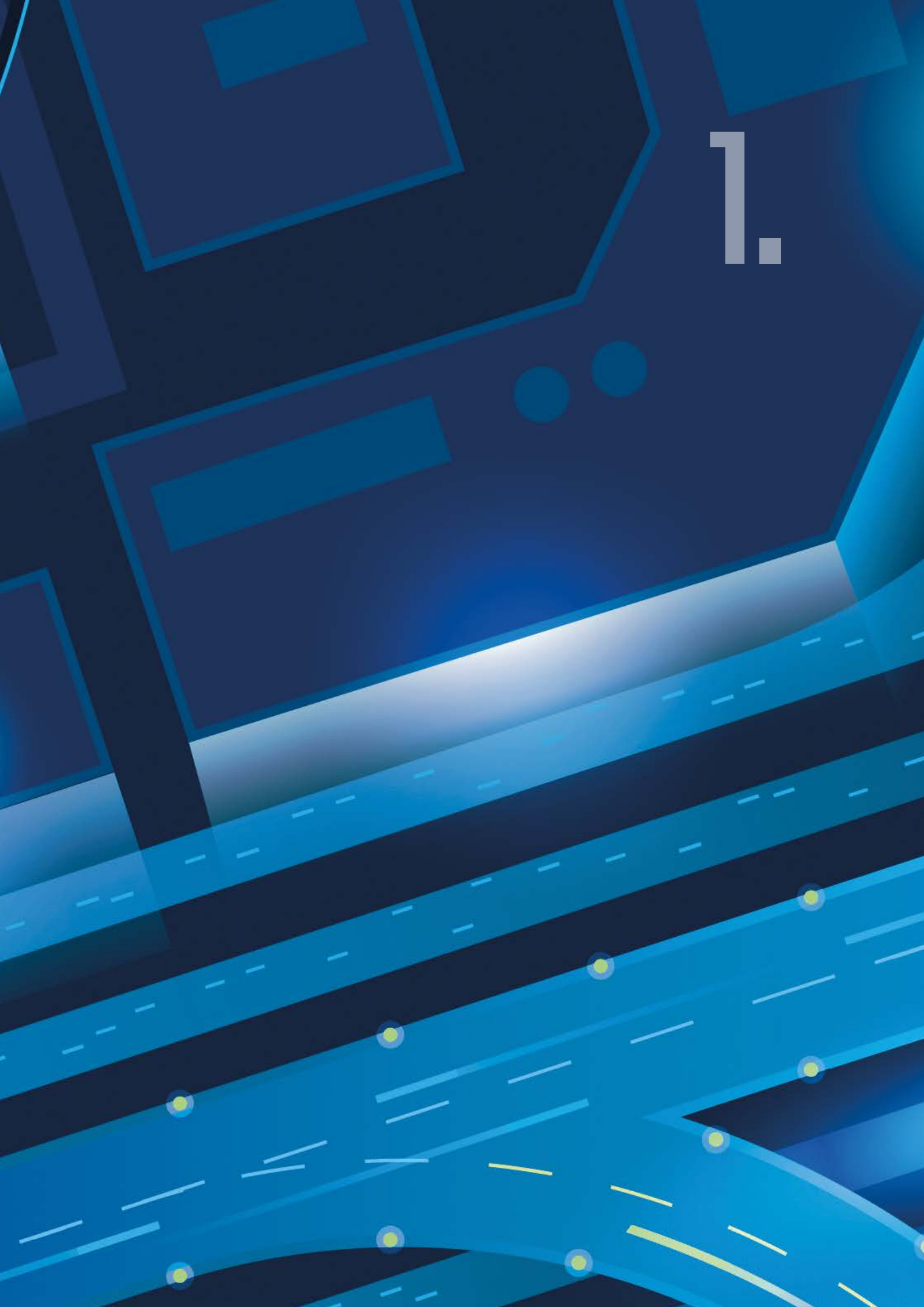
La Relazione annuale è il documento con il quale l'Autorità di regolazione dei trasporti riferisce annualmente al Parlamento sui risultati delle attività svolte nel periodo di riferimento nei settori di propria competenza, evidenziando lo stato della disciplina di liberalizzazione adottata e la parte ancora da definire.

La prima parte della Relazione è dedicata alla trattazione di argomenti di rilievo e attualità evidenziando il ruolo strategico assunto dalle Autorità indipendenti nel contesto produttivo, economico e sociale del Paese, in ragione delle condizioni di autonomia e terzietà essenziali per la regolazione dei servizi di interesse economico generale.

Segue, nella parte seconda, la descrizione analitica delle attività svolte dall'Autorità nel periodo compreso tra il 1° luglio 2023 e il 30 giugno 2024. Tale sezione è presentata ai sensi dell'art. 37 comma 5, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, istitutivo dell'Autorità e, altresì, ai sensi delle disposizioni di esecuzione della disciplina europea in materia di tutela dei diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario, effettuato con autobus e per mare e vie navigabili interne di cui, rispettivamente, ai decreti legislativi, 7 aprile 2014, n. 70, 4 novembre 2014, n. 169 e 29 luglio 2015, n. 129.

La terza parte della Relazione illustra i dati economici inerenti alle diverse modalità di trasporto e relativi servizi e infrastrutture, organizzati in considerazione della loro rilevanza per le finalità della regolazione.

Nella parte conclusiva, infine, sono elencati i provvedimenti (delibere e pareri) adottati dall'Autorità.


1.

1. L'ORIGINE DELLE *AUTHORITY* NEI SERVIZI DI PUBBLICA UTILITÀ

L'affermazione del modello delle autorità indipendenti, la cui autonomia e terzietà sono condizioni essenziali per garantire il bilanciamento degli interessi economici pubblici e privati, si colloca nel momento in cui il modello dello Stato cosiddetto "imprenditore", direttamente impegnato a svolgere attività economiche, è entrato in crisi e si è reso necessario introdurre una funzione regolatoria di garanzia, indipendente dal Governo e dall'ordinario sistema delle amministrazioni dello Stato, in una vera e propria evoluzione della tradizionale concezione "montesqueiana" della separazione dei poteri. Per meglio comprendere tale affermazione e la rilevanza del principio dell'indipendenza delle autorità di regolazione, occorre soffermarsi brevemente sulla loro storia.

L'istituzione della prima autorità di regolazione indipendente è avvenuta negli Stati Uniti d'America (USA) verso la fine dell'Ottocento quando, con l'avvio dell'attività dell'*Interstate Commerce Commission* (ICC), istituita con l'*Interstate Commerce Act* del 4 febbraio 1887, il Congresso degli Stati Uniti decideva di assoggettare il settore del trasporto ferroviario, interamente costituito da imprese private, alla regolazione federale[1], *"al fine di proteggere il pubblico dagli abusi monopolistici delle ferrovie"* [2] e così espandendo l'area di intervento dello Stato in economia.

Le ragioni che hanno spinto gli USA a disciplinare materie prima lasciate interamente all'autodeterminazione dei privati rivestono esigenze opposte a quelle che, anni più tardi, porteranno gli Stati europei a istituire soggetti indipendenti, cui affidare funzioni di regolazione economica e di garanzia nei servizi pubblici.

Infatti, mentre negli USA le autorità indipendenti si affermano originariamente per legittimare un maggiore interventismo statale e controllo pubblico in settori economici lasciati completamente in mano ai privati, in Europa, nello stesso periodo storico, la soluzione per scongiurare i pericoli derivanti dal monopolio nel trasporto ferroviario è stata la nazionalizzazione delle relative infrastrutture (così è avvenuto in Belgio, Prussia, Francia, Austria e Italia). In questo contesto, solo successivamente, dagli anni Settanta del Novecento, inizia ad affermarsi, prima nel Regno Unito e poi nei principali Stati europei, il modello delle autorità amministrative indipendenti, per rispondere alla necessità di infrangere il monopolio statale nei servizi di interesse economico generale (SIEG), affidando a soggetti tecnici e terzi le funzioni di regolazione economica e di garanzia, così da determinare una cornice regolatoria applicabile a tutti gli operatori economici, indipendentemente dalla natura pubblica o privata degli stessi.

1 Il relativo documento è reperibile sul sito della National Archives and Records Administration all'indirizzo https://www.archives.gov/milestone-documents/interstate-commerce-act#:~:text=With%20this%20act%2C%20the%20railroads,that%20railroad%20operations%20be%20regulated.

2 Cfr. Paul Stephen Dempsey, *Transportation: A Legal History, in Transportation Law Journal*, 2002, 235 ss., 241.

2. IL CONTESTO ITALIANO: L'EVOLUZIONE DELLO STATO IN ECONOMIA E LA REGOLAZIONE INDIPENDENTE

Con specifico riguardo all'esperienza italiana, l'affermazione di una regolazione dei mercati terza e indipendente meglio si comprende alla luce dell'evoluzione storica delle forme organizzative delle imprese pubbliche e del ruolo che lo Stato ha assunto nell'economia quando, dopo la crisi degli anni Trenta del secolo scorso, si fa "imprenditore" con la fondazione, prima, dell'Istituto mobiliare italiano (IMI) e, successivamente, dell'Istituto per la ricostruzione industriale (IRI). Un modello che, pur avendo contribuito alla crescita economica del Paese, è successivamente entrato in crisi, stimolando al contempo un'ulteriore evoluzione del ruolo dello Stato in economia, che nel corso degli anni Novanta diviene "azionista" e "investitore", con obiettivi analoghi a quelli degli azionisti privati, in un'ottica di continuo e necessario miglioramento della efficienza e della redditività delle imprese. Le ragioni di questa trasformazione sono insite anche in meccanismi di pressione internazionale, dettati dalla necessità di rimanere competitivi sui mercati esteri e di garantire la sostenibilità del debito pubblico.

Il ruolo dello Stato in economia cambia, in particolare, nei settori produttivi in precedenza caratterizzati dalla presenza di monopoli pubblici e che, dovendosi avviare a un processo di liberalizzazione e privatizzazione, richiedevano una disciplina delle attività economiche neutrale rispetto a tutti gli interessi in gioco, compresi quelli delle imprese statali ancora presenti sui mercati. Di qui l'esigenza di istituire "autorità Indipendenti", che rappresentano, quindi, uno dei risultati della trasformazione del ruolo dello Stato in economia, che passato a essere da "imprenditore", ora "azionista", deve necessariamente assumere anche le vesti del "regolatore"[3], garantendo al contempo l'equilibrio degli interessi economici, pubblici e privati, ed evitando il rischio di "ingerenze" nei mercati che potrebbero causare dannosi sbilanciamenti.

In Italia le autorità di regolazione di servizi di pubblica utilità, concepite come enti pubblici dotati di indipendenza dal potere esecutivo, nascono con la legge n. 481/1995[4], al fine *"di garantire la promozione della concorrenza e dell'efficienza nel settore dei servizi di pubblica utilità (...), nonché adeguati livelli di qualità nei servizi medesimi in condizioni di economicità e redditività, assicurandone la fruibilità e la diffusione in modo omogeneo sull'intero territorio nazionale, definendo un sistema tariffario certo, trasparente e basato su criteri predefiniti, promuovendo la tutela degli interessi di utenti e consumatori (...) A ciascuna Autorità sono trasferite tutte le funzioni amministrative esercitate da organi statali e da altri enti e amministrazioni pubblici, anche a ordinamento autonomo, relative alle sue attribuzioni (...)"*.

In definitiva, era necessario istituire "l'arbitro" prima di avviare il percorso di liberalizzazione, ma questo processo non ha avuto uno sviluppo coerente con tali premesse. Infatti, con la citata l. n. 481/1995 sono state dettate le disposizioni generali relative alle autorità per la regolazione dei servizi di pubblica utilità, prevedendo, tuttavia, soltanto l'istituzione delle autorità competenti, rispettivamente, per l'energia elettrica e il gas e per le telecomunicazioni, e con specifiche disposizioni attributive di competenze soltanto alla prima, mentre la seconda sarebbe stata disciplinata organicamente due anni più tardi. Così è stata istituita prima l'Autorità di regolazione per l'energia elettrica e il gas (AEEG), ora Autorità di regolazione per energia reti e ambiente (ARERA), e, successivamente, con la legge n. 249/1997[5], sono state disposte le attribuzioni dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM).

Nel settore dei trasporti, si è dovuto, invece, attendere più di sedici anni dall'approvazione della l. n. 481/1995 per l'istituzione dell'ART, con l'art. 37 del decreto-legge n. 201/2011[6], divenuta operativa solo a settembre 2013. La

3 Cfr. Antonio La Spina, Giandomenico Majone, Lo Stato regolatore, Il Mulino, Bologna, 2000.

4 Legge 14 novembre 1995, n. 481, "Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità".

5 Legge 31 luglio 1997, n. 249, "Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo".

6 Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, "Liberalizzazione del settore dei trasporti".

fondamentale attività di regolazione è così stata avviata quando era già stato portato a compimento il processo di privatizzazione di alcuni dei più importanti *asset* nazionali del settore dei trasporti.

Lo scorso anno è stato celebrato il primo decennale dell'ART, occasione che ha consentito, nell'ambito della precedente edizione della Relazione annuale, di stilare un bilancio sulle attività svolte e sugli effetti dell'azione dell'Autorità nei settori da essa regolati. I risultati, anche tenendo conto dei limiti derivanti dal ritardo con il quale l'ART ha iniziato a operare, possono valutarsi come estremamente importanti e positivi. Infatti, il contesto di mercato preesistente all'istituzione dell'Autorità era, come è noto, caratterizzato da assetti monopolistici e da una forte presenza di operatori a capitale pubblico. La regolazione introdotta dall'Autorità ha, invece, favorito l'ingresso di nuove imprese private, operanti in concorrenza con l'*incumbent* e, ovviamente, tra loro, contribuendo a determinare profondi cambiamenti nei diversi ambiti del trasporto passeggeri e merci, dando impulso all'attuazione del radicale processo di liberalizzazione perseguito dalla politica europea dei trasporti.

I risultati registrati nel primo decennio di attività sono stati rilevanti non solo sul piano della regolazione puramente economica, ma anche su quello della tutela dei diritti degli utenti e dei passeggeri.

3. L'ISTITUZIONE DELL'ART NELLA PROSPETTIVA DELLA POLITICA EUROPEA DEI TRASPORTI

L'affermazione continentale delle autorità indipendenti è stata sicuramente favorita anche dal percorso di integrazione europea. Infatti, la creazione del mercato unico a metà degli anni Novanta, aperto alla concorrenza tra gli operatori economici, è stata perseguita con gli strumenti del diritto europeo e mediante l'attribuzione delle funzioni di regolazione a soggetti terzi rispetto alla politica e all'amministrazione tradizionali. Soggetti che fossero in grado di assicurare il rispetto delle direttive europee in tema di liberalizzazione, così da impedire condotte anticoncorrenziali e barriere di ingresso ai nuovi *competitor*, garantendo, al contempo, l'accesso equo e non discriminato al mercato, soprattutto in presenza dello stesso ex monopolista quale *incumbent*, che spesso continuava a mantenere il controllo e la gestione delle reti infrastrutturali.

A tale riguardo, nel ripercorrere le principali tappe dell'evoluzione storica che hanno portato all'istituzione in Italia di un'autorità competente a regolare l'accesso alle infrastrutture di trasporto e i servizi offerti nei mercati di tutti i settori della mobilità, giova ricordare come già nella Comunicazione del settembre del 2001 la Commissione europea (Commissione UE) avesse individuato le misure da adottare entro il 2010 per realizzare la nuova politica comune dei trasporti, e prescriveva agli Stati la creazione di una "concorrenza regolata" nei vari ambiti del trasporto, evidenziando il fondamentale ruolo che doveva essere giocato dalle autorità di regolazione nazionali[7].

In attesa dell'istituzione dell'ART, tale previsione in Italia è sostanzialmente rimasta incompiuta.

Nelle more, nel settore dei trasporti si è spesso assistito a una liberalizzazione pressoché formale del mercato, attraverso l'ottemperanza ai vincoli minimi imposti dalle prime direttive comunitarie e l'attribuzione delle funzioni regolatorie a organismi non sempre adeguatamente dotati dei necessari requisiti di indipendenza funzionale e strutturale.

Proprio questo ultimo aspetto è stato oggetto di attenzione da parte della Commissione UE, preliminarmente con riguardo al settore ferroviario e a quello delle infrastrutture aeroportuali.

Il costante presidio della Commissione UE nell'esercizio dei propri poteri, preposti alla salvaguardia e alla piena attuazione del diritto europeo, unitamente alla istituzione dell'ART, hanno consentito il graduale superamento delle criticità iniziali e il completamento del processo di liberalizzazione avviato nei principali mercati regolati.

Significativo, a tale riguardo, è il caso del settore ferroviario, per il quale l'Italia è stata uno dei primi Stati membri dell'Unione europea ad aver completato il processo di liberalizzazione.

Per quanto concerne il settore aeroportuale, la corretta applicazione della direttiva sui diritti aeroportuali in Italia[8] è stata oggetto della costante attenzione della Commissione europea che, in occasione dell'archiviazione della procedura di infrazione 2014/4187, ha trasmesso al Governo italiano una richiesta di informazioni nel quadro del sistema di comunicazione *Themis-EU Pilot* (EU Pilot 2023-10421 MOVE), con riguardo alle gestioni titolari dei cosiddetti contratti di programma in deroga[9]. Proprio nel periodo di riferimento di questa Relazione è avvenuta la sottoscrizione del quarto atto aggiuntivo all'atto unico convenzione–contratto di programma in deroga tra l'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC) e la Società Aeroporti di Roma (AdR), con il quale il gestore degli scali di Fiumicino e Ciampino è stato formalmente ricondotto nell'alveo delle competenze regolatorie dell'Autorità. Coerentemente con le disposizioni del nuovo atto aggiuntivo, infatti, il gestore ha successivamente presentato una proposta di revisione dei diritti per il

7 Si veda pagina 109 del "Libro Bianco, La politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte".

8 Direttiva 2009/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 marzo 2009.

9 Aeroporti *ex* art. 17, comma 34-*bis*, del decreto-legge n. 78/2009 (Roma, Milano e Venezia), per i quali l'art. 10 della legge n. 37/2019, "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea – Legge europea 2018", ha novellato l'art. 73 del decreto-legge n. 1/2012 e individuato espressamente nell'ART l'autorità di vigilanza competente in materia di diritti aeroportuali.

periodo regolatorio 2024-2028 in applicazione dei modelli tariffari ART in ultimo adottati con la delibera n. 38/2023[10].

La sottoscrizione di questo atto aggiuntivo e l'avvio delle istruttorie per l'aggiornamento dei contratti di programma degli aeroporti di Venezia e Milano, scaduti rispettivamente nel 2021 e nel 2020, nel rispetto delle misure regolatorie ART, hanno consentito di fornire gli elementi di risposta alla Commissione europea in attesa della sottoscrizione dei relativi accordi o atti aggiuntivi, con i quali questi aeroporti potranno ritenersi pienamente assoggettati alla vigilanza e alla regolazione economica dell'Autorità.

Alla luce di quanto precede appare evidente come il processo di integrazione europea, con specifico riguardo alla politica dei trasporti, abbia notevolmente segnato la nascita e l'istituzione del regolatore indipendente di settore e ne abbia poi sostenuto l'azione regolatoria, confermandone le competenze anche in ambiti inizialmente sottratti alle sue attribuzioni dal legislatore nazionale, per una corretta e compiuta realizzazione della liberalizzazione e l'affermazione di una regolazione indipendente e terza per tutti gli operatori economici, a prescindere dalla natura pubblica o privata degli stessi.

10 Delibera n. 38 del 9 marzo 2023, "Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 42/2022. Approvazione dei modelli di regolazione dei diritti aeroportuali".

4. LA REGOLAZIONE ART NEL PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL PNRR E DELLE POLITICHE SOVRANAZIONALI

La centralità che per il legislatore europeo assumono gli organismi indipendenti di regolazione è emersa evidente anche in occasione delle negoziazioni che hanno portato alla definizione dei finanziamenti da accordare al Governo italiano, sotto forma di prestiti e sovvenzioni, tramite il Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR). Già nella prima versione del PNRR è stato inserito tra gli obiettivi da raggiungere, tramite lo strumento della Legge annuale per il mercato e la concorrenza, il *"rafforzamento dei poteri di regolazione settoriale"* mediante il consolidamento delle prerogative delle varie autorità nazionali di regolazione, tra cui ART, *"preservando la loro indipendenza strutturale e funzionale"*. Pertanto, con specifico riguardo all'ambito dei trasporti, la Commissione ha inteso individuare nella regolazione economica dell'ART un complesso di regole idonee a valutare, tra l'altro, la sostenibilità finanziaria dei piani economici degli investitori, in particolare nelle concessioni demaniali marittime e nelle concessioni autostradali.

Con riferimento alle prime, infatti, ne è la riprova il coinvolgimento di ART nella definizione degli schemi dei Piani economico-finanziari (PEF) 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 ministeriale n. 110/2023[11], e che hanno costituito adempimento necessario al conseguimento della *Milestone* M3C2-2, abilitante l'erogazione della terza rata del PNRR. Nello specifico, all'ART è stata attribuita la competenza a esprimersi in merito alla durata delle concessioni di aree e banchine, durata che deve essere commisurata agli investimenti previsti dai PEF presentati dai partecipanti alle procedure di affidamento indette dalle Autorita di sistema portuale (AdSP), sulla base di appositi *format* elaborati da ART, approvati dal Consiglio dell'Autorità con delibera n. 89/2024[12]. La nuova attribuzione assegna all'Autorità un ruolo strategico in una fase preliminare all'affidamento delle concessioni di aree e banchine, ponendo così la regolazione a presidio e garanzia anche della sostenibilità degli investimenti sottesi all'affidamento stesso.

Con riguardo, invece, al settore delle concessioni autostradali, si è dovuto attendere il 2018, con il cosiddetto "decreto Genova"[13], per l'estensione delle competenze di regolazione economica dell'Autorità, prima limitate alle nuove concessioni, anche alle concessioni autostradali vigenti. Ciò nonostante, a oggi risulti che soltanto sei delle ventiquattro concessioni per cui ART ha definito il sistema tariffario abbiano completato il percorso di recepimento della rilevante regolazione economica.

Anche in questo caso, si deve al piano concordato in sede europea l'iniziativa volta a evidenziare la competenza esclusiva dell'Autorità in materia, prescrivendo che il sistema tariffario ART sia l'unico modello da utilizzare per la regolazione delle tariffe per l'accesso alle infrastrutture autostradali e richiedendone *"la piena e tempestiva implementazione"*. Il riferimento è alle previsioni recate nella Misura M1C2-11, oggetto della recente rinegoziazione approvata a dicembre dello scorso anno[14], cui la attesa Legge annuale per il mercato e la concorrenza è chiamata a dare mera attuazione.

11 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".

12 Delibera n. 89 del 26 giugno 2024, "Procedimento avviato con delibera n. 170/2022. Revisione delle prime misure di regolazione in ambito portuale adottate con la delibera n. 57/2018 – Approvazione della integrazione della Misura 2 in relazione allo schema di Piano economico finanziario (PEF) sulla cui base devono essere predisposti i PEF che sono tenuti a presentare i partecipanti alle procedure di gara per il rilascio delle concessioni di cui all'art. 18 della l. 84/1994".

13 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".

14 Si vedano pagine da 115 a 119 dell'Allegato alla "Proposal for a COUNCIL IMPLEMENTING DECISION amending Implementing Decision (EU) (ST 10160/21; ST 10160/21 ADD 1 REV 2) of 13 July 2021 on the approval of the assessment of the recovery and resilience plan for Italy", disponibile qui: https://commission.europa.eu/system/files/2023-11/COM_2023_765_1_EN_annexe_proposition_cp_part1_v3.pdf.

Peraltro, dalla richiamata *Milestone* derivano ulteriori adempimenti, che pure investono le prerogative ART in tema di accesso alle infrastrutture autostradali e di garanzia dei diritti degli utenti. Al primo aspetto è, infatti, riconducibile la prescrizione afferente al consolidamento della disciplina regolatoria delle concessioni autostradali e all'efficientamento dei procedimenti amministrativi relativi all'affidamento dei contratti di concessione, anche prevedendo un rafforzamento del ruolo dell'Autorità nell'esercizio del mandato istituzionale. È quindi prescritto che l'assegnazione delle nuove concessioni autostradali mediante procedura a evidenza pubblica avvenga "*tenendo conto delle stime di efficienza di scala e di costo dei concessionari autostradali elaborate dall'Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART)*" e che la legge annuale sulla concorrenza preveda, per le procedure di affidamento *in house*, una verifica obbligatoria *ex ante* della legittimità degli affidamenti, conferendo "*all'Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART) strumenti e poteri adeguati per effettuare le suddette verifiche e il supporto (legale) dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)*". Si prevede, inoltre, un processo di standardizzazione delle convenzioni in essere, attraverso la previsione di schemi di "convenzione tipo" caratterizzati da elementi di uniformità almeno negli ambiti più rilevanti, validi per tutti i concessionari, tra i quali la conformità al sistema tariffario ART.

Al secondo aspetto, invece, relativo al tema dei diritti degli utenti, si riferisce la prescrizione volta ad assicurare la piena e tempestiva attuazione della regolazione adottata dall'Autorità in materia e a garantire adeguati livelli di servizio, ancora una volta a conferma della centralità che il regolatore assume nella politica europea dei trasporti.

Con specifico riguardo a tale ultimo ambito di competenze, attribuite all'ART dalla norma istitutiva, nel periodo di riferimento della presente Relazione è proseguito il lavoro finalizzato a introdurre, anche nel comparto autostradale, apposite 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. Si rinvia al proseguo della Relazione per l'illustrazione delle fasi del procedimento, che ha visto un'ampia partecipazione degli *stakeholder* e, considerate le peculiarità del settore, ha stimolato il confronto su tematiche innovative e di comune interesse per tutti gli operatori del comparto autostradale.

Allo scopo di rafforzare e valorizzare la posizione degli utenti nel settore dei trasporti, inoltre, il percorso di definizione dei contenuti minimi dei diritti degli utenti si è arricchito di un ulteriore intervento, con l'avvio del relativo procedimento nel settore aereo, con specifico riguardo al trattamento dei reclami, giunto a conclusione il 26 giugno scorso, con la delibera n.92/2024[15].

I provvedimenti citati si aggiungono alle misure di regolazione già introdotte dall'Autorità in materia di contenuto minimo degli specifici diritti nell'ambito dei servizi di trasporto per ferrovia connotati da obblighi di servizio pubblico (OSP) nonché, con riguardo al trattamento dei reclami, nei servizi di trasporto via mare e per vie navigabili interne e nel trasporto ferroviario e con autobus. Una regolazione *forward looking*, che concorre a implementare le forme di tutela dei passeggeri e degli utenti, rispondendo al contempo agli obiettivi europei. A tale riguardo, è opportuno menzionare il Servizio Conciliazioni ART, entrato in piena operatività nel periodo di interesse di questa Relazione, per la gestione delle procedure per la risoluzione non giurisdizionale delle controversie, (ADR), tra utenti o consumatori e operatori economici che gestiscono reti, infrastrutture e servizi di trasporto. Trattasi di competenze rafforzate dalla Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021, con il riconoscimento di nuovi e specifici poteri in merito alla definizione di queste procedure, incluse quelle relative ai diritti riconosciuti dai regolamenti europei ai passeggeri del trasporto aereo.

Nel periodo di riferimento si collocano anche i procedimenti conclusi dall'Autorità per adeguare la regolazione dei servizi di trasporto pubblico locale (TPL) passeggeri alle disposizioni del decreto legislativo n. 201/2022[16]. Il citato decreto, infatti, ha dato attuazione alla delega per il riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica di cui all'art. 8 della legge n. 118/2022[17] e alle *Milestone* del PNRR M1C2-6 e MQC2-8.

In attuazione di tali previsioni, l'Autorità ha verificato la conformità di nove diverse procedure di affidamento di servizi di TPL su strada e di una procedura di affidamento di servizi ferroviari di interesse regionale, in particolare al fine di incentivare l'affidamento dei servizi di trasporto mediante procedure a evidenza pubblica. Parallelamente, si è valutato necessario coordinare la regolazione vigente alle innovazioni introdotte avviando, con le delibere nn.

15 Delibera n. 92 del 26 giugno 2024, "Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 169/2023. Approvazione delle "Misure concernenti l contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti dei servizi di trasporto aereo possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle relative infrastrutture con riguardo al trattamento dei reclami".

16 Decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201, "Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica".

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

22/2023[18] e 23/2023[19], i procedimenti rispettivamente 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 (...)*". È stato, inoltre, portato a termine il procedimento di revisione della delibera n.154/2019[20], apportando mirati interventi di adeguamento alla regolazione dei servizi di TPL passeggeri su strada e ferrovia.

Con l'intento di giungere a una cornice regolatoria il più possibile uniforme nei diversi ambiti di trasporto, le modifiche introdotte hanno reso necessario un coordinamento anche con il procedimento di revisione della metodologia di determinazione del margine di utile ragionevole per gli affidamenti relativi ai servizi di trasporto su strada, per ferrovia e del trasporto marittimo[21], per il quale è prevista la conclusione nell'anno in corso.

Le proposte relative alla nuova metodologia sono state poste in consultazione presso gli operatori di settore a seguito del monitoraggio svolto sull'applicazione della metodologia previgente, che ha fatto emergere l'opportunità di affinamenti finalizzati al riconoscimento di una remunerazione congrua a tutte le fattispecie riscontrabili nei differenti servizi di trasporto.

Ai provvedimenti richiamati è dedicato un approfondimento nel prosieguo della trattazione. Essi hanno consentito di dare concreta attuazione agli obiettivi assegnati in sede eurounitaria attraverso il PNRR e la Legge annuale per il mercato e la concorrenza, introducendo nella regolazione di settore ulteriori *standard* qualitativi, di trasparenza, di innovazione tecnologica e di sostenibilità ambientale e sociale, in particolare, con riguardo alle condizioni di accessibilità dei passeggeri con disabilità o a mobilità ridotta (PMR) e implementando gli obiettivi di efficacia ed efficienza degli affidamenti dei servizi di TPL.

18 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".

19 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".

20 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". Il procedimento di revisione della delibera n. 154/2019 in adeguamento alle disposizioni del decreto legislativo 201/2022, avviato con delibera n. 90/2023 del 18 maggio 2023, è stato concluso con l'adozione della delibera n. 64/2024 del 15 maggio 2024.

21 Di cui alla Misura 17 della delibera n. 154/2019 (trasporto stradale e ferroviario) e alla Misura 10 della delibera n. 22/2019 (trasporto marittimo).

5. CONCLUSIONI: LA TUTELA DELL'INTERESSE PUBBLICO, DEL MERCATO E DEGLI UTENTI

Gli argomenti trattati in questa parte prima della Relazione consentono di evidenziare il ruolo strategico assunto dalle autorità indipendenti nel contesto produttivo, economico e sociale del Paese, non solo per le alte competenze tecniche, ma preliminarmente in ragione di quelle condizioni di autonomia e terzietà, essenziali nel processo di privatizzazione e liberalizzazione. È l'indipendenza, infatti, l'elemento ricorrente e caratterizzante tutti i processi di genesi delle varie autorità di regolazione dei SIEG, pur nei diversi ordinamenti di origine e considerando i differenti contesti storici della loro istituzione. Indipendenza intesa come peculiare forma di separazione, in ambiti connotati da elevato tasso di tecnicità, tra il decisore politico e l'amministrazione, che si sostanzia non solo a livello funzionale, ossia nella assegnazione di specifiche funzioni attribuite dal legislatore in assenza di ingerenze derivanti dal controllo politico, ma anche a livello strutturale, ovvero rispetto all'apparato di Governo[22].

L'indipendenza nell'esercizio della regolazione dei settori di interesse economico generale, infatti, rappresentava e rappresenta la precondizione necessaria a evitare quella forma di fallimento dello Stato nota come la "cattura del regolatore"[23], da parte dei soggetti regolati, sia quando questi sono rappresentati da imprese private, sia quando questi coincidono con monopolisti pubblici. Essa costituisce, dunque, la principale fonte di legittimazione delle stesse e di garanzia del corretto svolgimento delle dinamiche dei mercati, non solo a tutela dell'interesse pubblico ma, al contempo, delle stesse imprese che vi operano e dei diritti dei cittadini-utenti nell'accesso ai servizi e alle infrastrutture.

Con specifico riguardo all'ART, la regolazione economica indipendente applicata al settore dei trasporti ha trovato nell'ordinamento eurounitario e nel processo di integrazione europea un autorevole ed efficace alleato, considerate le difficoltà dell'azione regolatoria che sono proprie delle autorità amministrative indipendenti, chiamate a disciplinare settori complessi, caratterizzati dalla presenza di radicati equilibri economici preesistenti.

Del resto, la regolazione economica, lungi dal limitare lo sviluppo dei mercati, consente di incentivarne l'attrattività e favorire gli investimenti, in quanto la presenza di un organismo indipendente e tecnicamente qualificato rappresenta la garanzia della credibilità e della stabilità della regolazione pubblica, che è presupposto della certezza e affidabilità degli investimenti in mercati, come nei trasporti, storicamente caratterizzati dalla consolidata presenza di monopoli.

Oltre alla naturale terzietà e indipendenza che caratterizzano le autorità amministrative indipendenti, è l'elevata competenza tecnica che qualifica questi organismi di regolazione. Ciò è tanto più vero per l'ART, data la peculiare natura multimodale delle competenze assegnate, che le ha consentito, nel corso di oltre un decennio, l'avvio e il consolidamento di una regolazione *ex ante* e di una vigilanza *ex post* in tutti gli ambiti di trasporto e dei servizi, rappresentando, a oggi, un modello di riferimento di regolazione a livello europeo e internazionale.

22 Cfr. F. Zammartino, Il modello molteplice. La potestà normativa delle Autorità amministrative indipendenti, Torino, Giappichelli, 2020, 23 ss.

23 A partire, in particolare, dagli studi di G.J. Stilger, The Theory of Economic Regulation, in Bell Journal of Economics, n. 1/1971 e R.A. Posner, Theories of Economic Regulation, in Bell Journal of Economics, n. 2/1974.

2.
ATTIVITÀ E PROCEDIMENTI

1. IL CONTESTO

1.1 Introduzione

L'obiettivo generale costantemente perseguito dall'Autorità è volto al puntuale adempimento della propria azione regolatoria, disciplinata dalla legge istitutiva e dalla sopravvenuta normativa che hanno esteso progressivamente gli ambiti di intervento a essa affidati, ampliando notevolmente le competenze e le funzioni originarie.

Gli obiettivi programmatici per il biennio 2024-2025, approvati in via definitiva dal Consiglio l'11 gennaio 2024, individuano per ciascun ambito strategico le linee di intervento che l'Autorità considera prioritarie per conseguire il fine istituzionale di una efficace azione di *enforcement*.

Tali obiettivi si articolano in azioni trasversali agli ambiti di competenza e interventi propri, invece, di specifici ambiti di regolazione. Rientrano tra le prime le analisi delle migliori pratiche, nazionali ed europee, per l'individuazione dei criteri per garantire la separazione contabile e societaria delle imprese verticalmente integrate, nonché di soluzioni atte ad aumentare l'efficacia regolatoria delle misure che disciplinano i SIEG nei diversi settori. Sempre in termini generali, l'Autorità intende procedere, per tutti i settori di propria competenza, a una revisione della metodologia di determinazione del tasso di remunerazione del capitale investito netto (CIN). Tale revisione dovrà tener conto dell'esperienza maturata dall'ART nell'implementazione della suddetta metodologia, delle pronunce giurisprudenziali relative alle decisioni dell'Autorità in materia, delle analisi di impatto e di verifica della regolazione effettuate (AIR e VIR), nonché delle *best practice* adottate da altri organismi di regolazione in Italia e in Europa.

Per quanto attiene agli interventi programmati in specifici ambiti di competenza, con riferimento alle infrastrutture aeroportuali, l'ART ha individuato, in primo luogo, nella regolazione dell'accesso/fermata/sosta di mezzi impiegati per i servizi di trasporto su strada, di linea e non di linea, all'interno del sedime aeroportuale e in prossimità dell'aerostazione passeggeri, una delle priorità del biennio considerato; sempre in relazione alle infrastrutture aeroportuali si intende procedere a un *benchmark* dei diritti aeroportuali applicati a livello europeo.

Con riguardo alle infrastrutture autostradali l'Autorità intende realizzare azioni volte a conseguire un'evoluzione della metodologia alla base del sistema tariffario da essa definito; inoltre, sempre in ambito tariffario, ART intende procedere alla verifica comparativa 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.

In relazione alle infrastrutture portuali l'Autorità intende procedere all'aggiornamento e all'integrazione delle prime misure di regolazione in materia di accesso alle infrastrutture portuali emanate con la delibera n. 57/2018[24]; in tale contesto, particolare attenzione sarà posta alla definizione di schemi di PEF da adottarsi da parte delle AdSP nei confronti dei propri concessionari, nonché alla definizione di metodologie di *benchmarking* di settore utili per la definizione della componente variabile dei canoni concessori e per la definizione delle metodologie per il monitoraggio e la vigilanza da parte delle AdSP sulla permanenza dei requisiti e dei risultati di esercizio raggiunti dai concessionari.

In tema di infrastrutture ferroviarie rileva l'aggiornamento e il completamento del quadro regolatorio definito dalla delibera n. 130/2019[25], con particolare riferimento alla regolazione, all'interno dei porti, dell'accesso agli impianti di servizio ferroviario, nonché alla regolazione dei servizi di manovra ferroviaria; tale azione sarà realizzata dall'Autorità a valle dell'acquisizione dei dati necessari e tenuto conto dell'assetto proprietario dei binari ferroviari e dei connessi problemi gestionali – relativi, in particolare, alla manutenzione – e di definizione delle responsabilità dei diversi soggetti coinvolti.

24 Delibera n. 57 del 31 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".

25 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'.

Anche con riguardo al quadro regolatorio per l'accesso all'infrastruttura ferroviaria, definito dalla delibera n. 70/2014[26], l'Autorità intende procedere all'aggiornamento e/o consolidamento di tali misure regolatorie e del *corpus* di delibere emanate annualmente sui Prospetti informativi della rete (PIR) dei gestori delle infrastrutture ferroviarie interconnesse, con l'obiettivo di favorire un utilizzo efficace e ottimale dell'infrastruttura ferroviaria, tenuto conto dei possibili sviluppi, a breve e medio termine, del mercato del trasporto ferroviario merci e passeggeri, sia nazionale che internazionale, nonché delle prospettive di riforma del processo allocativo della capacità ferroviaria di matrice eurounitaria.

In tema di servizi di trasporto, l'Autorità intende proseguire l'adeguamento delle misure regolatorie in essere, in parte già avviato, al mutato quadro normativo e di politiche eurounitarie, nonché all'evoluzione dei mercati e alla riforma del TPL. Tale obiettivo è perseguito prioritariamente attraverso la revisione della delibera n. 48/2017[27] – che rappresenta il primo "pilastro" della regolazione dei servizi esercitati con tutte le modalità terrestri (cfr. *infra*) – provvedendo a definire, in particolare, i criteri di riperimetrazione dei Contratti di servizio (CdS) per affidamento con gara di porzioni di rete/servizi o a seguito di entrata di nuovi operatori su specifiche tratte, e i criteri quantitativi per l'identificazione dei lotti di gara. Contestualmente e per analoghe motivazioni, si ritiene prioritario procedere all'elaborazione di ipotesi di revisione/*enforcement* della delibera n. 120/2018[28].

Inoltre, appare opportuno procedere alla sistematizzazione e all'analisi dei dati di contabilità regolatoria per tutti i servizi di trasporto, anche a supporto dei procedimenti e delle attività di monitoraggio in materia di costi di riferimento, del perseguimento di obiettivi di efficienza ed efficacia, nonché per l'elaborazione di metodi per il calcolo dell'utile ragionevole. Ciò anche in vista di una revisione e uniformazione degli schemi per i diversi settori.

Con specifico riferimento ai servizi ferroviari, l'azione dell'Autorità è focalizzata sull'analisi economica dei CdS ferroviari, nazionali e regionali e dei relativi PEF allegati, anche attraverso l'aggiornamento e l'utilizzo della banca dati specificamente implementata in applicazione della citata delibera n. 120/2018. Tale analisi avrà l'obiettivo, in particolare, di verificare la corretta imputazione delle voci economiche e patrimoniali ai servizi oggetto di CdS, nonché l'impatto dei costi dei servizi sulle tariffe applicate all'utenza.

In tema di diritti degli utenti, l'Autorità intende, *in primis*, intensificare le azioni volte al miglioramento della salvaguardia dei diritti dei PMR e procedere alla definizione del contenuto minimo degli specifici diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle infrastrutture con riguardo a settori, di competenza dell'Autorità, diversi dal trasporto passeggeri ferroviario, con autobus e via mare e per vie navigabili interne.

Inoltre, nel quadro dell'attuazione del PNRR, l'ART procederà al monitoraggio dell'esecuzione delle decisioni attuative del Consiglio e dei connessi accordi operativi per quanto di propria competenza e interesse, anche con riferimento al corretto adempimento degli obblighi previsti dalle leggi annuali sulla concorrenza.

L'Autorità intende proseguire nel fornire il proprio contributo, ove sollecitato, alla definizione delle proposte di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, adottate dalla Commissione UE a novembre 2023, aventi a oggetto la revisione delle disposizioni in materia di tutela dei diritti dei passeggeri in tutte le modalità di trasporto, nonché di diritti dei passeggeri nei viaggi multimodali.

Infine, appare opportuno procedere alla verifica dell'impatto della delibera n. 106/2018[29], con particolare riguardo agli indennizzi per gli abbonati dei servizi ferroviari gravati da OSP e valutare eventuali modifiche alla regolazione.

Con riguardo alle attività di vigilanza e di monitoraggio di propria competenza, è proposito dell'Autorità implementarle, secondo logiche di progressività nei diversi ambiti di regolazione e anche in un'ottica interdisciplinare, mediante una sistematica raccolta dati che necessita della collaborazione anche degli stessi soggetti regolati. In particolare, con riferimento all'ambito ferroviario, le attività di monitoraggio saranno volte alla mappatura dei livelli di efficienza

26 Delibera n. 70 del 5 novembre 2014, "Regolazione dell'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture ferroviarie e avvio del procedimento per la definizione dei criteri per la determinazione del pedaggio per l'utilizzo delle infrastrutture ferroviarie".

27 Delibera n 48 del 3 aprile 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".

28 Delibera n. 120 del 5 dicembre 2018, "Conclusione 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'".

29 Delibera n. 106 del 9 novembre 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'".

nella gestione delle diverse porzioni di rete, nonché delle politiche tariffarie per l'accesso all'infrastruttura.

Inoltre, è intenzione dell'Autorità individuare gli ambiti soggetti alla regolazione economica meritevoli di attività ispettiva, con conseguente definizione e attuazione di un piano di intervento, anche di concerto con la Guardia di Finanza, a presidio delle misure regolatorie adottate dall'Autorità.

Per quanto concerne agli ambiti diversi dalla regolazione, l'Autorità intende proseguire nell'impegno verso la 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 (*Key performance indicator*, KPI), la promozione del benessere organizzativo.

Prosegue, infine, l'impegno verso l'implementazione di iniziative volte a efficientare le attività di monitoraggio e verifica degli adempimenti in materia di autofinanziamento e di aggiornamento dei soggetti tenuti al versamento del contributo, con particolare riferimento alle imprese operanti nel settore della logistica, così come l'attuazione e la graduale semplificazione delle misure previste dal piano della prevenzione della corruzione e dal correlato programma della trasparenza.

1.2 La collaborazione istituzionale con le amministrazioni pubbliche e i protocolli di collaborazione

L'Autorità, fin dalla sua costituzione e nel perseguimento delle finalità sottese al proprio mandato istituzionale, ha siglato diversi protocolli di intesa e accordi con altre autorità e istituzioni nazionali, ivi incluse convenzioni con università, enti e istituti di ricerca, per promuovere attività formative e di orientamento professionale.

A tale ultimo riguardo, con la delibera n. 240/2022[30], l'ART si è dotata di linee guida per la stipula di convenzioni con università, enti e istituti di ricerca, per promuovere tirocini rivolti a giovani laureandi e laureati nonché a dottorandi e studenti di corsi formativi *post lauream,* finalizzati alla formazione di competenze specifiche nei diversi modi del trasporto, nel rispetto della normativa in tema di tirocini curriculari.

In merito ai nuovi accordi, nel periodo di riferimento della presente Relazione, l'ART ha siglato sei accordi quadro: a ottobre 2023, con l'Università degli studi di Milano (UNIMI); a marzo 2024, con l'Università degli studi di Milano-Bicocca; a maggio 2024 con l'Università degli studi di Roma, La Sapienza, con lo Space Economy Evolution Lab (SEE Lab) della SDA Bocconi *School of Management* e con il Politecnico di Torino; infine, a giugno 2024, con l'Università di Torino. Tutti gli accordi sono finalizzati all'utilizzo delle risorse e delle competenze esistenti presso le università e presso l'Autorità per lo svolgimento di attività di ricerca, tra cui tesi e dottorati, di collaborazione tecnico-scientifica e di iniziative di carattere formativo, su temi di comune interesse, promuovendo l'attivazione di tirocini curriculari di durata non superiore a dodici mesi. Inoltre, l'ART, allo scopo di concorrere alla diffusione di una cultura avanzata nel settore della regolazione dei trasporti, intende promuovere l'organizzazione di gruppi di lavoro interdisciplinari, convegni, tavole rotonde e seminari congiunti con il mondo accademico e della ricerca, nei settori di reciproco interesse, coinvolgendo esperti delle discipline oggetto di analisi.

Riguardo ai nuovi protocolli, a febbraio 2024, è stato sottoscritto il protocollo di intesa con il "Comitato 8 ottobre – Per non dimenticare" e con la "Fondazione 8 ottobre 2001 – Per non dimenticare" che stabilisce la possibilità per entrambe le istituzioni di svolgere congiuntamente attività di divulgazione e formazione, collaborare a pubblicazioni tecnico-scientifiche e organizzare seminari e convegni in materia di sicurezza aerea, di assistenza alle vittime di incidenti aerei e ai loro familiari e, più in generale, di tutela dei diritti dei passeggeri.

Nel mese di ottobre 2023, è stato rinnovato il protocollo in essere con la Guardia di Finanza per intensificare la collaborazione tra le due istituzioni in relazione all'esecuzione di interventi congiunti presso soggetti sottoposti a regolazione in materia di trasporti, nei casi in cui si renda necessario l'apporto specialistico e le competenze investigative dei militari del Corpo.

Protocolli di collaborazione sono, altresì, in vigore con l'AGCOM, l'Agenzia delle dogane e dei monopoli (ADM), il Servizio di polizia ferroviaria (POLFER), l'Unioncamere e l'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC).

30 Delibera n. 240 del 6 dicembre 2022, "Stipula di convenzioni con università, enti e istituti di ricerca".

È stato rinnovato il protocollo con l'Arma dei Carabinieri, mentre sono in fase di rinnovo quelli con l'ENAC, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM) e con l'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture stradali e autostradali (ANSFISA).

Tutti i protocolli di intesa e gli accordi sono pubblicati sul sito *web* dell'Autorità.

L'Autorità inoltre, partecipa, su invito del Ministero delle Imprese e del *made in Italy* (MIMIT), amministrazione capofila presso il *Working Party* del Consiglio dell'Unione europea (UE) "Protezione e Informazione dei Consumatori", al gruppo di lavoro informale per la negoziazione di due proposte della Commissione UE: l'una riguardante la modifica della direttiva in materia di risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori (direttiva ADR)[31], e l'altra avente a oggetto la proposta di abrogazione del regolamento relativo alla risoluzione delle controversie *online* (regolamento ODR) e di dismissione della relativa piattaforma[32]. In proposito, l'Autorità ha assicurato il proprio apporto di competenza contribuendo alla definizione della posizione italiana.

Nel periodo di riferimento, l'ART ha continuato ad assicurare la propria collaborazione alla trattazione dei profili di competenza rilevanti nell'ambito delle procedure di infrazione e dei *pilot* avviati dalla Commissione UE nei confronti del Governo italiano. Fra l'altro, questa attività ha riguardato il *pilot* (2023)10421 avente a oggetto l'applicazione della direttiva 2009/12/CE sui diritti aeroportuali presso gli aeroporti di Roma, Venezia e Milano, già oggetto, negli anni 2014-2023, di una procedura di infrazione. Al momento della redazione della presente Relazione, il *pilot* è in corso.

1.3 Le attività in sede internazionale e dell'Unione europea

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha continuato ad assicurare la propria partecipazione alle attività di diversi fori di cooperazione internazionale e dell'UE e proseguito nello sviluppo dei rapporti di natura bilaterale con omologhi organismi di regolazione operanti in altri paesi europei.

L'Autorità ha mantenuto un ruolo attivo nel *Network of economic regulators* (NER), la rete dei regolatori economici che costituisce un'articolazione del *Regulatory policy committee* (RPC) dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), condividendo esperienze e metodologie sui temi della regolazione economica dei trasporti. In tale ambito, in occasione delle riunioni semestrali del NER, tenutesi nei mesi di dicembre 2023 e aprile 2024, sono stati esaminati gli esiti preliminari delle rilevazioni svolte dal segretariato dell'OCSE ai fini dell'aggiornamento quinquennale degli indicatori sulla *governance* dei regolatori di settore, che costituiscono parte dell'esercizio denominato "*product market regulation*", e gli approfondimenti condotti dal *network* sul ruolo dei regolatori e della regolazione economica rispetto ai temi della transizione ecologica e della sostenibilità ambientale: tema, quest'ultimo, sul quale gli Uffici hanno presentato un proprio contributo. Nel periodo di riferimento, il *network* ha, altresì, avviato una riflessione sull'uso dei *big data* e dell'intelligenza artificiale ai fini dello sviluppo di strumenti innovativi di regolazione.

In ambito UE, l'ART ha partecipato alle attività promosse dalla Commissione nelle materie di sua competenza e, in particolare, a quelle aventi a oggetto la regolazione delle infrastrutture e dei servizi ferroviari, la determinazione dei diritti aeroportuali e l'applicazione delle leggi europee sui diritti dei passeggeri.

Più specificamente, l'Autorità ha preso parte ai lavori della rete europea degli organismi di regolazione nel settore ferroviario (*European network of rail regulatory bodies*, ENRRB) che, nel periodo di riferimento, ha esaminato la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'uso della capacità ferroviaria (cfr. Focus 1), l'iniziativa della Commissione di elaborare linee guida in materia di canoni di accesso alle infrastrutture ferroviarie, nonché le tematiche che saranno oggetto del rapporto che, ai sensi della direttiva 2012/34/UE (*Recast*), la Commissione è tenuta a predisporre entro il 2024 sull'impatto della medesima direttiva *Recast* sul mercato. A quest'ultimo proposito, la Commissione ha ritenuto di approfondire, fra l'altro, l'attuazione dell'art. 30 della direttiva 2012/34/UE con riferimento al ruolo del regolatore rispetto ai contratti di programma e al piano commerciale del gestore, tema sul quale è stato assicurato un contributo degli Uffici. L'Autorità ha, altresì, partecipato ai lavori del *Single european rail forum* (SERAF), comitato consultivo di settore, candidandosi a prendere parte ai lavori di due sot-

31 Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2013/11/UE sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori e le direttive (UE) 2015/2302, (UE) 2019/2161 e (UE) 2020/1828.

32 Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che abroga il regolamento (UE) n. 524/2013 e modifica i regolamenti (UE) 2017/2394 e (UE) 2018/1724 per quanto riguarda la dismissione della piattaforma europea ODR.

togruppi incaricati di fornire *input* alla Commissione in vista dell'elaborazione della suddetta relazione sull'impatto della direttiva *Recast* di cui si è detto, rispettivamente, sulle condizioni commerciali e i canoni ferroviari, e sulla consultazione degli *stakeholder* nell'ambito del processo di allocazione della capacità ferroviaria.

Con riguardo ai diritti aeroportuali, l'Autorità ha, come di consueto, partecipato ai lavori del Foro di Salonicco, che riunisce le competenti autorità di sorveglianza indipendenti. Nel periodo di riferimento, il Foro ha adottato una nuova versione di un documento del 2021 avente a oggetto gli strumenti di regolazione orientati a promuovere la salvaguardia dell'ambiente e un rapporto sul ruolo e i poteri delle stesse autorità. Quest'ultimo si sofferma, fra l'altro, su importanti aspetti applicativi delle norme eurounitarie in materia di diritti aeroportuali per quanto attiene, in particolare, alla *governance* del settore[33]. Nell'anno in corso, il Foro si occuperà di aggiornare il documento adottato nel dicembre del 2016 concernente il processo di consultazione delle compagnie aeree e i principi che le autorità di vigilanza indipendenti devono applicare nell'esercizio del ruolo a esse attribuito.

Con riferimento alla tutela dei diritti dei passeggeri, l'Autorità ha assicurato la propria partecipazione alle riunioni annuali dei *National enforcement body* (NEB) che riuniscono, per ciascuna delle materie oggetto di tutela in base al diritto UE, gli organismi di sorveglianza responsabili della relativa applicazione. In particolare, l'Autorità partecipa alle riunioni dei NEB che si occupano dell'esecuzione dei regolamenti in materia di tutela dei diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario, con autobus e via mare e per vie navigabili interne. Tali riunioni hanno avuto a oggetto, fra l'altro, l'esame delle proposte di regolamento dette "*omnibus*" e "*multimodal*" presentate dalla Commissione UE nell'ambito del pacchetto mobilità (cfr. Focus 1) e il relativo potenziale impatto sul ruolo degli organismi di sorveglianza.

Quanto alle attività che hanno luogo in organismi plurilaterali che operano al di fuori della UE, l'Autorità ha proseguito la partecipazione ai lavori dell'*Independent regulators' group* (IRG-*Rail*), la rete dei regolatori ferroviari dei paesi dell'Europa geografica. Nel periodo di riferimento, il *network* ha adottato documenti concernenti la regolazione ferroviaria nei terminali merci, i principi economici applicati alla definizione dei canoni di accesso agli impianti di servizio, l'iniziativa della Commissione europea sulle linee guida in materia di canoni di accesso all'infrastruttura ferroviaria, la proposta di regolamento sull'allocazione della capacità e il traffico ferroviario, l'applicazione dei sistemi di gestione, controllo e protezione del traffico ferroviario ERTMS/ETCS *(European rail traffic management system/European train control system)*, un approfondimento sui canoni dei servizi di trasporto merci internazionali, nonché la dodicesima edizione del rapporto sul monitoraggio del mercato ferroviario. In corso di elaborazione, al momento della redazione della presente Relazione, vi sono: un documento di commento della proposta di regolamento sull'uso della capacità ferroviaria e un contributo alla valutazione di impatto della direttiva *Recast*; l'aggiornamento di un documento sulle tariffe di accesso alle stazioni ferroviarie; un documento sulle politiche di bigliettazione a tariffa zero, ridotta e dei biglietti unici; un approfondimento sui canoni dei servizi di trasporto merci internazionali; l'analisi dell'applicazione in Europa dei sistemi di gestione, controllo e protezione del traffico ferroviario corrispondenti ai criteri dell'ERTMS/ETCS, nonché lo studio delle problematiche inerenti all'interoperabilità delle reti.

Sul piano delle relazioni bilaterali con organismi omologhi, è proseguita la collaborazione con il regolatore dei trasporti francese (*Autorité de régulation des transports,* ART) avviata nel 2021. In particolare, si è tenuto un incontro tecnico sul tema delle procedure di affidamento diretto dei servizi di trasporto di passeggeri in esito all'entrata in vigore delle disposizioni di modifica del regolamento (CE) 1370/2007[34] e sono in fase avanzata i negoziati per la conclusione di un accordo di partenariato[35]. L'Autorità ha, altresì, avviato una cooperazione tecnica con il regolatore dei trasporti spagnolo (*Comisión nacional de los mercados y la competencia*, CNMC), presso il quale si è tenuto un incontro sul tema degli accordi quadro in ambito ferroviario e sulle compensazioni per le restrizioni temporanee di capacità decise dal gestore dell'infrastruttura. Sempre sul piano delle relazioni bilaterali con organismi omologhi, si segnala l'incontro con il regolatore ferroviario svizzero (*Kommission für den eisenbahnverkehr,* RailCom) sul tema delle penali per eccesso dei tempi di sosta presso le stazioni di confine.

Nel periodo di riferimento l'Autorità è stata destinataria di diverse richieste di collaborazione a progetti riguardanti il potenziamento istituzionale dei paesi dell'area balcanica candidati a aderire all'allargamento dell'UE, in particolare per quanto attiene all'assetto della *governance* e alla regolazione economica del settore. Il coinvolgimento riguarda, nello specifico, un progetto di assistenza a favore del rego-

33 Si tratta della direttiva 2009/12/CE sopra citata.

34 Regolamento (CE) N. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, 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.

35 Gli Uffici hanno anche incontrato alcuni rappresentanti del Ministero dell'Economia francese per uno scambio di esperienze sul tema della regolazione dei canoni di accesso all'infrastrutture ferroviaria e gli effetti della concorrenza sui prezzi e sulla qualità dei servizi ferroviari ad alta velocità.

FOCUS 1

Gli aggiornamenti della legislazione europea nel settore dei trasporti

L'11 luglio 2023 la Commissione europea ha presentato al Parlamento europeo e al Consiglio la proposta di regolamento sull'uso della capacità di infrastruttura ferroviaria nello spazio ferroviario europeo unico[1]. Essa ha origine in iniziative della Commissione delle quali si è dato conto nelle precedenti Relazioni. Se approvate, le disposizioni contenute nella proposta modificheranno in modo sostanziale il quadro normativo e la *governance* del settore, nonché le procedure inerenti alla gestione della capacità e del traffico ferroviario, attribuendo un ruolo più incisivo ai gestori dell'infrastruttura. Esse avranno l'effetto di ricondurre l'attuale disciplina dei corridoi ferroviari per il trasporto di merci, dei quali la proposta prevede il superamento, a quella ordinaria applicabile, secondo le nuove disposizioni, alla gestione della capacità e del traffico anche lungo le reti nazionali, nonché di innovare significativamente la citata direttiva *Recast*[2]. Alla pubblicazione della proposta ha fatto seguito l'avvio di una consultazione pubblica, indetta dalla Commissione il 13 luglio 2023, alla quale l'Autorità ha partecipato con un proprio contributo. L'Autorità ha, altresì, presentato proprie osservazioni alle competenti commissioni del Parlamento nazionale nell'ambito della procedura di valutazione del rispetto del principio di sussidiarietà degli atti normativi eurounitari. Al momento della redazione della presente Relazione, il Parlamento europeo ha approvato gli emendamenti elaborati dalla Commissione Trasporti e turismo (TRAN) e il Consiglio ha adottato un "Orientamento generale". Nell'insieme, i due testi sovrascrivono in misura consistente la proposta iniziale della Commissione e riflettono posizioni diverse delle istituzioni coinvolte. L'ulteriore fase di negoziato nei triloghi dovrebbe prendere avvio con l'insediamento della nuova Commissione TRAN, che sarà nominata all'esito delle elezioni dell'8-9 giugno 2024.

Tra le iniziative legislative della Commissione UE adottate nel periodo di riferimento, rientrano anche due proposte di regolamento presentate dalla Commissione europea il 29 novembre 2023 nell'ambito di un pacchetto di misure finalizzate al rafforzamento dei diritti e delle informazioni a favore dei passeggeri: l'una ha a oggetto i diritti dei passeggeri nel contesto dei viaggi che comportino l'utilizzo di almeno due modalità di trasporto collettivo, ed è nota con la denominazione "*multimodal*"; l'altra, modifica i regolamenti in vigore in materia di diritti dei passeggeri che viaggiano in aereo, in treno, via mare e per vie navigabili interne e in autobus per quanto attiene, in particolare, alla loro esecuzione ed efficace applicazione, ed è detta "*omnibus*"[3]. Entrambe le proposte prevedono nuove e complesse funzioni di monitoraggio da parte degli organismi di sorveglianza sui comportamenti e gli strumenti approntati dai vettori per garantire l'effettività delle tutele accordate ai passeggeri. Anche in questo caso, solo successivamente alla loro pubblicazione, la Commissione europea ha avviato, il 4 dicembre 2023, due consultazioni pubbliche, una per ciascuna delle proposte, e l'Autorità ha partecipato ad entrambe presentando propri documenti di posizione. Per quanto attiene alla proposta *omnibus*, l'Autorità ha, altresì, partecipato, al ciclo di audizioni indetto dalla Commissione Politiche dell'UE della Camera dei deputati nell'ambito della procedura di valutazione del rispetto del principio di sussidiarietà degli atti normativi eurounitari da essa condotta. A livello europeo, al momento della redazione della presente Relazione le proposte sono in discussione in prima lettura al Parlamento europeo, che non ha, tuttavia, ancora adottato propri rapporti. Per quanto attiene ai lavori del Consiglio, essi hanno avuto a oggetto, in una prima fase, i lavori sulla proposta *multimodal*. In proposito, l'Autorità collabora con la Rappresentanza permanente d'Italia presso l'UE, fornendo elementi di competenza ai fini dell'elaborazione della posizione italiana[4].

1 COM (2023) 443 final che, nel processo legislativo di codecisione, ha assunto il numero 2023/0271(COD).

2 Sarà, infatti, abrogato il Regolamento n. 913/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 settembre 2010, relativo alla rete ferroviaria europea per un trasporto merci competitivo, e saranno apportate modifiche a numerosi articoli della Direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico, recepita nell'ordinamento nazionale con il decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112 recante "Attuazione della direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (Rifusione)".

3 Rispettivamente, proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai diritti dei passeggeri nel contesto di viaggi multimodali, COM(2023)752 che, nel processo legislativo di codecisione, ha assunto il numero 2023/043(COD), e proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica i regolamenti (CE) n. 61/2004, (CE) n. 1107/2006, (UE) n. 1177/2010, (UE) n. 181/2011 e (UE) 2021/782 per quanto riguarda l'applicazione dei diritti dei passeggeri nell'Unione, COM(2023)753 che, nel processo legislativo di codecisione, ha assunto il numero 2023/0437(COD).

4 Si segnala, altresì, che il 13 giugno 2024 è stato definitivamente approvato il regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti (TEN-T), che modifica il regolamento (UE) 2021/1153 e il regolamento (UE) n. 913/2010 e abroga il regolamento (UE) n. 1315/2013.

latore ferroviario serbo per lo sviluppo delle relative funzioni e l'allineamento al quadro normativo eurounitario.

L'Autorità ha, altresì, assicurato il proprio contributo in seminari e occasioni di approfondimento tematico presso sedi accademiche internazionali, tra i quali, la conferenza sull'apertura alla concorrenza del trasporto ferroviario di passeggeri in Europa, organizzata dalla *Chaire Gouvernance et régulation* dell'Università Paris-Dauphine, e gli incontri tenutisi presso la *School of Regulation* di Firenze sulla proposta di regolamento in materia di allocazione della capacità e traffico ferroviario e sulla revisione delle linee guida e l'adozione di un regolamento di esenzione sugli aiuti di Stato nel trasporto ferroviario.

1.4 La comunicazione istituzionale

La comunicazione istituzionale dell'Autorità riveste un ruolo determinante e complementare all'attività amministrativa, nel quadro più generale della *mission* conferitale dal proprio mandato. In particolare, la strategia di comunicazione dell'Autorità si pone l'obiettivo primario di offrire ai suoi interlocutori un'informazione chiara, immediata, completa e coerente circa l'operato svolto, in aderenza ai principi e ai valori posti a fondamento della sua istituzione.

Nel periodo di riferimento, sono proseguite le attività di comunicazione attraverso tutti i canali istituzionali dell'Autorità ed è ripresa l'iniziativa relativa alla pubblicazione del Bollettino. Inoltre, in occasione della ricorrenza, nel 2023, del decennale dell'Autorità sono stati organizzati due eventi celebrativi, su tematiche di significativo interesse per il settore dei trasporti. Nel corso del 2024, infine, è stato emesso lo speciale francobollo dedicato all'ART appartenente alla serie tematica "le Eccellenze del sapere" dedicati alle autorità indipendenti.

1.4.1 La celebrazione dei primi dieci anni dell'Autorità

Come anticipato, il 2023 ha rappresentato un anno molto importante per l'ART, che a settembre ha compiuto dieci anni di attività. La ricorrenza del decennale è stata l'occasione per stilare un bilancio e valutare gli effetti che la regolazione della più giovane tra le *authority* di regolazione dei servizi di pubblica utilità ha avuto sui mercati di riferimento, con l'opportunità di evidenziare i risultati conseguiti nel garantire condizioni di accesso equo e non discriminatorie alle infrastrutture, il contenimento dei costi per gli utenti, la trasparenza e la competitività per le imprese dei trasporti, l'efficienza produttiva delle gestioni, la qualità dei servizi e la tutela dei diritti degli utenti e dei passeggeri.

In occasione del decennale, unitamente alla pubblicazione di un nuovo logo istituzionale celebrativo della ricorrenza, sono stati organizzati due convegni di rilievo istituzionale e internazionale. Il primo, dal titolo: "2013-2023/10 ANNI DELL'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE DEI TRASPORTI. Liberalizzazione e regolazione dei mercati: scenari presenti e prospettive future", si è svolto a Roma l'11 ottobre 2023, presso l'Aula dei Gruppi parlamentari della Camera dei Deputati. All'evento, trasmesso in diretta *streaming* dal sito dell'Agenzia nazionale stampa associata (ANSA), hanno partecipato relatori d'eccezione, provenienti dal mondo giuridico ed economico, per una panoramica completa sullo stato dell'arte della regolazione economica dei servizi di pubblica utilità in Italia.

Il secondo appuntamento dedicato alla celebrazione di questo primo importante traguardo si è tenuto invece a Torino, dove l'Autorità ha la sua sede principale, nella prestigiosa cornice del Castello del Valentino. Il *workshop*, dal titolo "10 ANNI DELL'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE DEI TRASPORTI. Tendenze recenti e prospettive della regolazione economica indipendente dei trasporti", ha coinvolto diverse personalità di alto profilo, appartenenti al mondo accademico e a quello dei regolatori europei.

Durante i due convegni, è stato proiettato un video, realizzato per l'occasione, con l'obiettivo di raccontare, in una modalità semplice e intuitiva, come la regolazione dell'Autorità abbia concorso, sin dalla sua istituzione, ad assicurare agli utenti maggiori tutele e una migliore qualità dei servizi di trasporto. Alle riprese, effettuate presso la sede di Torino, hanno preso parte, in qualità di attori, anche le donne e gli uomini che lavorano in ART e che ogni giorno concorrono al perseguimento della *mission* istituzionale dell'Autorità.

1.4.2 Il Bollettino ART

Nel periodo di riferimento, è ripresa la pubblicazione del Bollettino, strumento di comunicazione a scopo divulgativo delle decisioni assunte dall'Autorità. Il documento riporta una selezione dei provvedimenti adottati dal Consiglio nelle sedute del mese precedente a quello della pubblicazione, con particolare riguardo a delibere e pareri di pubblico interesse. Il Bollettino è pubblicato sul sito *web* istituzionale ogni mese e consente, attraverso i collegamenti ipertestuali inseriti, di accedere direttamente agli atti citati.

1.4.3 I servizi *online*, i *social media* e le *media relations*

Il sito *web* istituzionale (www.autorita-trasporti.it) rappresenta il principale canale di comunicazione dell'Autorità e si configura come un portale di informazioni e servizi di utilità per cittadini, passeggeri e utenti dei servizi di trasporto, imprese, giornalisti e altri *stakeholder* del settore.

Il sito *web* ART è in continua evoluzione, con l'obiettivo di ampliare l'offerta di informazioni e di strumenti utili per gli utenti e rendere più trasparente e accessibile l'informazione sui trasporti in Italia. In tale ottica, esso è stato arricchito con un portale dedicato all'analisi dei dati e delle statistiche relative ai diversi settori dei trasporti (https://bdt.autorita-trasporti.it), che offre un accesso facile e intuitivo a informazioni su ferrovie, autostrade, aeroporti, porti, logistica e merci, TPL, segnalazioni e reclami dei passeggeri. Inoltre, vi è uno specifico spazio dedicato ai giornalisti, nella sezione "*media* ed eventi", con un *press-kit* digitale che include comunicati stampa, notizie in primo piano, *link* ai principali atti e documenti, contenuti di presentazione istituzionale e informazioni sull'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità.

Durante il periodo di riferimento, è stata anche implementata la presenza dell'Autorità sui canali *social*, strumenti di comunicazione oramai imprescindibili per le pubbliche amministrazioni. In tale ambito, l'attività di *social media management* ha visto il costante aggiornamento dei profili ART presenti sulle piattaforme *LinkedIn* e *Twitter*, che consentono, l'una di dare più spazio agli approfondimenti e al *networking*, l'altra di intervenire tempestivamente con notizie *flash* nel flusso dell'informazione quotidiana. Per raggiungere un *target* di pubblico più giovane, inoltre, è stato implementato, nel corso dell'anno, il profilo *Instagram* dell'Autorità, nel quale sono condivisi contenuti selezionati, utili a descrivere, con un linguaggio semplice ma puntuale, le attività istituzionali più rilevanti. L'Autorità è presente anche su *YouTube,* per interviste, speciali e presentazione delle relazioni annuali.

Infine, le relazioni con la stampa, asse portante della comunicazione istituzionale, sono state mantenute costanti e attive attraverso le consuete interazioni di *media relations* e la diffusione di comunicati stampa sulle decisioni di maggior rilevanza pubblica assunte dall'Autorità.

FOCUS 2

Le piattaforme digitali di servizi ART per cittadini e imprese

Le piattaforme digitali di servizi ART per cittadini e imprese sono:

- il sistema telematico di acquisizione dei reclami dei passeggeri (SiTe);
- il servizio conciliazioni ART, per risolvere le controversie in via extragiudiziale 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 con gli utenti;
- 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 (SiMoT).

Tutti i servizi *online* ART sono progettati per essere fruibili da qualsiasi dispositivo, sia esso un *personal computer* (*laptop* o *desktop*) o un dispositivo *mobile* (*tablet* o *smartphone*) e, ai fini di una buona usabilità e *user experience*, l'interfaccia utente dei servizi *online* ART presenta un *layout* grafico semplice e funzionale, con una struttura che facilita la ricerca delle informazioni desiderate.
Alcune caratteristiche che rendono i servizi *online* ART accessibili e intuitivi sono:

- *responsive design* con il sito *web* e i servizi *online* ART che si adattano automaticamente al dispositivo utilizzato, garantendo una visualizzazione ottimale su qualsiasi schermo;
- menu di navigazione semplice, chiaro e conciso, con voci facilmente identificabili;
- funzione di ricerca integrata che permette di trovare le informazioni di interesse;
- testi chiari e concisi, redatti in un linguaggio comprensibile;
- guide e *tutorial*: sono disponibili guide e *tutorial* per aiutare gli utenti ad utilizzare al meglio i servizi *online*.

2. LA REGOLAZIONE DELL'ACCESSO ALLE INFRASTRUTTURE

2.1 L'ambito delle attività

La norma istitutiva dell'Autorità, stabilendo che essa "*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*", individua nell'accesso alle infrastrutture asservite alla mobilità dei passeggeri e delle merci uno degli ambiti fondamentali di intervento verso il quale indirizzare la propria azione regolatoria.

Negli anni, l'Autorità ha interpretato il proprio ruolo di garanzia, esercitando le proprie competenze sia con modalità di intervento *ex ante* che *ex post*, in ossequio al contesto normativo vigente, caratterizzandosi per un approccio multimodale reso possibile proprio dall'ampio mandato multisettoriale conferito dalla norma istitutiva: approccio per il quale l'Autorità è antesignana in ambito europeo, e si propone pertanto come un punto di riferimento per i regolatori degli altri paesi, nei numerosi contesti internazionali nei quali essa è impegnata.

Nel periodo di interesse della presente Relazione, l'attività dell'Autorità in materia di accesso alle infrastrutture si è articolata sia nella verifica della corretta applicazione delle misure di regolazione adottate negli anni precedenti, sia nel consolidamento e nell'integrazione del quadro regolatorio vigente, anche tenendo conto delle eventuali innovazioni normative sopraggiunte.

L'attività relativa al settore aeroportuale si è concentrata su due rilevanti aspetti: il monitoraggio delle tariffe annuali per gli aeroporti con periodo regolatorio in corso, soggetti alla delibera n. 92/2017[36], e la revisione della proposta tariffaria per gli aeroporti con periodo regolatorio scaduto, soggetti alla delibera n. 38/2023.

Con riferimento al monitoraggio, l'Autorità ha perseguito l'obiettivo di garantire la conformità ai modelli di regolazione di riferimento mediante l'aggiornamento annuale, operato dai gestori nella determinazione delle tariffe, di alcuni specifici parametri (quali principalmente la componente legata agli investimenti, agli oneri incrementali e all'inflazione).

Quanto alla revisione del periodo regolatorio, l'Autorità, in seguito all'avvenuta revisione dei modelli tariffari, ha avviato le attività di verifica della conformità ai modelli di riferimento delle proposte tariffarie presentate dai gestori.

Nel settore autostradale, è proseguita la definizione dei sistemi tariffari di pedaggio per le concessioni con periodo regolatorio scaduto. Si evidenzia, inoltre, l'attività consultiva concernente l'espressione dei pareri riguardanti sia le procedure di aggiornamento dei PEF di alcune concessioni, sia gli adeguamenti annuali delle tariffe di pedaggio per le concessioni che hanno già recepito il sistema tariffario ART. A seguito dell'approvazione della delibera n. 130/2022[37] - concernente le misure di regolazione per la definizione degli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali per gli affidamenti nelle aree di servizio dei servizi di ricarica dei veicoli elettrici - l'Autorità ha altresì formulato, in coerenza con le misure adottate, le proprie osservazioni sulle relazioni di affidamento (RdA) presentate da Autostrade per l'Italia S.p.A. (ASPI) e da alcune concessionarie del gruppo ASTM S.p.A. (ASTM), ai fini della successiva pubblicazione dei bandi di gara per gli affidamenti dei servizi in questione.

In ambito ferroviario, in seguito all'avvenuta revisione dei criteri per la definizione dei canoni e delle tariffe di accesso all'infrastruttura ferroviaria e ai servizi a essa connessi – che ha previsto inoltre l'estensione, con relative specificazioni, della disciplina concernente l'infrastruttura nazionale alle reti regionali interconnesse – l'Autorità ha verificato la conformità della proposta avanzata dal gestore dell'in-

36 Delibera n. 92 del 7 luglio 2017, "Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 106/2016 – Approvazione dei modelli di regolazione dei diritti aeroportuali".

37 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".

frastruttura ferroviaria nazionale per il periodo tariffario 2024-2028. Tale proposta è stata tuttavia valutata non conforme ai citati criteri, con la delibera n. 38/2024[38]. Contestualmente, sono proseguite le attività volte ad assicurare la completezza del quadro regolatorio relativo all'accesso alle infrastrutture ferroviarie e ai servizi correlati, nonché l'ottemperanza a esso da parte dei gestori e degli operatori, sia a livello nazionale che regionale.

Nell'ambito portuale, particolare rilevanza hanno assunto i risvolti delle innovazioni normative legate alle riforme previste nell'ambito del PNRR con effetti sulle concessioni di aree e banchine portuali, tematiche che si sono naturalmente innestate nel procedimento, già in corso, per la revisione e l'integrazione della regolazione vigente (ovvero delle "*prime misure di regolazione*" approvate con la delibera n.57/2018). L'Autorità ha pertanto ritenuto di approvare con la delibera n. 89/2024, in via prioritaria, previa consultazione, il previsto schema di PEF dei concessionari (cfr. *infra*), con l'opportuna integrazione della Misura 2 della citata delibera n.57/2018, riservando a una o più successive procedure di consultazione il completamento della prevista revisione delle misure di regolazione in ambito portuale.

Nei paragrafi che seguono, si rappresentano in maggiore dettaglio le attività intraprese in relazione ai vari ambiti settoriali di intervento.

2.2 L'accesso alle infrastrutture aeroportuali

Le attribuzioni dell'Autorità in ambito aeroportuale sono definite dal decreto-legge n. 1/2012[39], che, nel recepire la direttiva 2009/12/CE finalizzata a introdurre *"principi comuni per la riscossione dei diritti aeroportuali negli aeroporti della Comunità"*, ha previsto l'istituzione di un'autorità nazionale di vigilanza, individuandola nell'ART e attribuendo a questa le competenze per la verifica di conformità dei sistemi di tariffazione e dell'ammontare dei diritti aeroportuali ai principi di derivazione comunitaria e ai modelli di regolazione definiti dalla stessa autorità.

In tale contesto, l'ART è competente a predisporre specifici modelli tariffari, calibrati secondo i dati di traffico annuo di movimento passeggeri, assicurando la rispondenza dei diritti aeroportuali ai principi di correlazione ai costi, trasparenza, pertinenza, ragionevolezza e non discriminazione, nonché di consultazione con l'utenza, di cui all'art. 80, comma 1, del citato d.l. n. 1/2012 come mutuati dalla direttiva 2009/12/CE.

In attuazione dei modelli definiti dall'Autorità, il gestore aeroportuale individua lo specifico modello tariffario, tra quelli predisposti, che deve essere applicato allo scalo aeroportuale di competenza, determina l'ammontare dei diritti, previa consultazione dei propri utenti aeroportuali, e li sottopone all'ART, che ha il compito di verificare la corretta applicazione del modello tariffario utilizzato dal gestore e la conseguente determinazione del livello dei diritti aeroportuali.

L'Autorità, nel corso della sua attività regolatoria nel settore aeroportuale, ha provveduto a definire, a partire dalla delibera n. 64/2014[40], fino alla recente citata delibera n. 38/2023, tre susseguenti evoluzioni strutturali dei propri modelli di regolazione tariffaria, al fine di introdurre una serie di migliorie derivanti dall'esperienza applicativa e dall'evoluzione del mercato, nonché meccanismi di semplificazione o di innovazione, volti ad assicurare il permanere della rispondenza dei diritti aeroportuali ai sopracitati principi di cui alla direttiva 2009/12/CE. Nella seguente Tabella 1 sono evidenziati i principali *concept* evolutivi dei modelli di regolazione tariffaria emanati nel tempo dall'Autorità.

38 Delibera n. 38 del 14 marzo 2024, "Proposta formulata da Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. di sistema tariffario 2024-2028 per il Pacchetto Minimo di Accesso all'infrastruttura ferroviaria nazionale, nonché per i Servizi diversi dal Pacchetto Minimo di Accesso dalla stessa erogati. Non conformità al modello regolatorio approvato con delibera n. 95/2023 e determinazioni conseguenti per il periodo tariffario 2025-2029".

39 Decreto-legge 24 gennaio 2012 n. 1, "Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività", convertito, con modificazioni, in legge 24 marzo 2012, n. 27.

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

Tabella 1. L'evoluzione dei modelli tariffari aeroportuali

Delibera	Principali misure regolatorie
n. 64/2014	Tre categorie in relazione al traffico annuale di passeggeri: i) Modello 1 – > 5 milioni; ii) Modello 2 – 3-5 milioni; ii) Modello 3 – < 3 milioni.
	Determinazione dell'ammontare dei diritti previa consultazione degli utenti degli aeroporti.
	Trasmissione all'ART della proposta tariffaria per verifica della corretta applicazione.
n. 92/2017	Riconferma della ripartizione per categorie di traffico.
	Introduzione di meccanismi di semplificazione inerenti alle modalità applicative di alcune misure quale, ad esempio, la possibilità per gli aeroporti con traffico inferiore al milione di applicare schemi di contabilità regolatoria semplificata.
n. 136/2020[41]	Primo atto regolatorio esteso, in ragione delle nuove competenze acquisite dall'art. 73, comma 1, del d.l. n. 1/2012, agli aeroporti con contratti di programma stipulati ai sensi del d.l. n. 78/2009 ("in deroga").
	Introduzione dei principi volti alla definizione di sistemi di tariffazione comuni e trasparenti per la regolazione delle reti e dei sistemi aeroportuali.
n. 68/2021[42]	Introduzione di disposizioni straordinarie connesse all'entrata in vigore della delibera n. 136/2020.
	Integrazione della regolazione applicabile al settore in ragione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19.
n. 38/2023	Due categorie in relazione al traffico annuale di passeggeri: i) Modello A – > 1 milione; ii) Modello B – <1 milione.
	Definizione di obblighi di trasparenza rafforzati relativamente agli incentivi all'attività volativa.
	Uniformazione della determinazione del tasso di remunerazione del capitale investito netto (WACC) unico per l'intero 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 di passeggeri.

Con riguardo agli aspetti applicativi della regolazione, si rileva preliminarmente che l'ambito di intervento dell'Autorità è costituito dai quarantacinque scali italiani aperti al traffico commerciale. Tra questi, rientrano anche 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 controversie.

Conseguentemente, tali tipologie di aeroporti rientrano nell'ambito di applicazione dei modelli regolatori ART ai sensi della delibera n. 38/2023 e della Misura 30 a essi specificatamente dedicata, che dispone che i modelli ART siano recepiti in atti aggiuntivi, o accordi convenzionali comunque denominati, stipulati tra il concedente (ENAC) e concessionario/società di gestione dell'aeroporto o degli aeroporti interessati. Tali atti aggiuntivi, o accordi convenzionali, rispondono all'esigenza di lasciare alle parti contrattuali, nel rispetto dei principi di proporzionalità e di ragionevolezza, oltre che di trasparenza nei confronti dell'utenza aeroportuale, la possibilità di prevedere limitati interventi di adattamento o periodi transitori, al fine di

41 Delibera n. 136 del 16 luglio 2020, "Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 84/2018. Approvazione dei modelli di regolazione dei diritti aeroportuali"; tutti i ricorsi avverso la delibera n. 136/2020, 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.

42 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".

consentire, da un lato, la salvaguardia del principio di affidamento del concessionario nell'ambito del nuovo assetto normativo e istituzionale, e, dall'altro, l'accompagnamento progressivo verso il compiuto recepimento della regolazione dell'Autorità in tempi ragionevoli[43].

Come si è dato conto nella precedente Relazione, la Commissione europea, nel quadro del sistema di comunicazione *Themis-EU Pilot*, ha trasmesso al Governo italiano una richiesta di informazioni (EU Pilot 2023-10421 DG MOVE[44]) avente a oggetto l'applicazione della direttiva sui diritti aeroportuali in Italia[45] da parte dei gestori titolari di contratti di programma "in deroga". In proposito, l'Autorità ha elaborato e trasmesso alla competente Struttura di missione gli elementi di propria competenza.

Con riferimento alle attività espletate riguardo alle tariffe applicate e/o da applicarsi nell'annualità 2024 da parte dei gestori degli scali regolati, si possono individuare tre diverse casistiche:

i. aeroporti con periodo tariffario che va oltre il 2023, per i quali è stata verificata la corretta determinazione dei diritti aeroportuali per l'annualità 2024;
ii. aeroporti con periodo tariffario in scadenza/scaduto nel 2023, per i quali è in corso l'avvio della revisione dei diritti aeroportuali ai sensi della delibera n. 38/2023;
iii. aeroporti che non hanno ancora mai applicato i modelli di regolazione dei diritti aeroportuali o che non sono stati oggetto dell'attività di vigilanza ai sensi dell'art. 10 della l. n. 37/2019, per i quali non è stato ritenuto necessario eseguire alcuna attività di monitoraggio[46].

FOCUS 3

L'applicazione della Misura 30 *ex* delibera n. 38/2023

Per quanto attiene agli aeroporti di Milano, Roma e Venezia, poiché i contratti di programma c.d. "in deroga" da questi ultimi sottoscritti sono giunti a scadenza rispettivamente nel 2020 per Milano e nel 2021 per gli altri due aeroporti, al fine di addivenire al recepimento da parte di tali gestori dei modelli di regolazione adottati con delibera n. 38/2023 (cfr. Misura 30), si è reso necessario procedere alla stipulazione di atti aggiuntivi o accordi convenzionali. Al momento della redazione della presente Relazione, risulta quanto segue.

Il 10 novembre 2023 è stato stipulato l'atto aggiuntivo (comprensivo dei relativi allegati) del Contratto di programma tra ENAC e la società AdR, che gestisce gli aeroporti di Roma. Il menzionato atto, finalizzato all'elaborazione della proposta di revisione dei diritti aeroportuali degli scali romani per il periodo regolatorio 2024-2028, ha altresì prodotto i suoi effetti nei confronti dell'utenza aeroportuale, la quale in data 10 aprile 2024 ha espresso voto favorevole all'aggiornamento tariffario per lo scalo di Fiumicino e voto contrario relativamente a quello riguardante l'aeroporto di Ciampino, che è stato poi oggetto di istanza di risoluzione della controversia giudicata procedibile con delibera n. 63/2024[1].

Nel corso del 2024 verranno stipulati i mancanti atti convenzionali (comprensivi dei relativi allegati) tra ENAC e la società SEA S.p.A., che gestisce gli aeroporti di Milano e tra ENAC e la società SAVE S.p.A., che gestisce l'aeroporto di Venezia[2].

1 Delibera n. 63 del 16 maggio 2024, "Proposta di revisione dei diritti aeroportuali per l'Aeroporto di Ciampino per il periodo tariffario 2024-2028. Avvio del procedimento concernente l'istanza di risoluzione della controversia presentata da Ryanair DAC e decisione provvisoria sull'entrata in vigore dei diritti aeroportuali".

2 I citati atti aggiuntivi/convenzionali verranno pubblicati sul sito *web* dell'ENAC una volta stipulati.

43 La Misura 30 di cui all'Allegato A della delibera n. 38/2023 reca le "Disposizioni sull'entrata in vigore con riferimento ai contratti di programma ex articolo 17, comma 34-bis, del d.l. 78/2009" e rappresenta, per questa tipologia di aeroporti, la modalità di recepimento della regolazione ART prevista dalla stessa Autorità all'interno dei propri modelli, nell'esercizio delle autonome prerogative in materia di regolazione tariffaria.

44 *Application of the Airport Charges Directive in Italy (Rome, Venice and Milan airports) – Directive 2009/12/EC.*

45 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 atti convenzionali o atti aggiuntivi ai contratti in essere tra ENAC e gestori aeroportuali degli scali di Roma, Milano e Venezia.

46 Si rappresenta al riguardo che la Misura. 6.2, punto 5, dei modelli di regolazione dei diritti aeroportuali prevede che "*L'Autorità può prescrivere l'attivazione della procedura di consultazione, per giustificati motivi, tra i quali rientrano, in particolare, i seguenti casi: a) mancata attivazione della procedura di consultazione entro il 31 dicembre 2024, per i gestori i cui diritti aeroportuali in vigore sono stati fissati senza il previo esperimento della procedura obbligatoria di consultazione degli utenti aeroportuali, prevista dagli articoli 76, commi 2 e 3, e 80, comma 1, lettera b), del decreto-legge n. 1/2012*".

Afferiscono alla prima casistica gli aeroporti di cui alla seguente Tabella 2.

Tabella 2. Gli aeroporti soggetti a monitoraggio per l'annualità 2024

	Aeroporto – sistema/rete aeroportuale	Società di gestione		Periodo tariffario
1	"Riviera del Corallo" di Alghero Fertilia	Società di Gestione dell'Aeroporto di Alghero S.p.A.	SOGEAAL	2023-2026
2	"Guglielmo Marconi" di Bologna	Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna S.p.A.	ADB	2023-2026

In particolare, alla seconda casistica afferiscono gli aeroporti di cui alla seguente Tabella 3.

Tabella 3. Gli aeroporti suscettibili di revisione del periodo tariffario *ex* delibera n. 38/2023

	Aeroporto – sistema/rete aeroportuale	Società di gestione		Periodo tariffario
1	"Ugo Niutta" di Napoli Capodichino	Gestione Servizi Aeroporti Campani S.p.A.	GESAC	2016-2019
2	Sistema aeroportuale milanese "Enrico Forlanini" di Milano Linate e Milano Malpensa)	Società per azioni Esercizi Aeroportuali S.p.A.	SEA	2016-2020
3	"Marco Polo" di Venezia Tessera	Società Aeroporto di Venezia Marco Polo S.p.A.	SAVE	2017-2021
4	Sistema aeroportuale della Capitale ("Giovan Battista Pastine" di Roma Ciampino e "Leonardo Da Vinci" di Roma Fiumicino)	Aeroporti di Roma S.p.A.	ADR	2017-2021
5	"Sant'Eufemia" di Lamezia Terme	Società Aeroportuale Calabrese S.p.A.	SACAL	2017-2020
6	"Il Caravaggio" di Bergamo Orio al Serio	Società per l'Aeroporto Civile di Bergamo-Orio al Serio S.p.A.	SACBO	2017-2020
7	"Vincenzo Bellini" di Catania Fontanarossa	Società Aeroporto Catania S.p.A.	SAC	2017-2020
8	"Galileo Galilei" di Pisa San Giusto	Toscana Aeroporti S.p.A.	TA	2019-2022
9	"Amerigo Vespucci" di Firenze Peretola	Toscana Aeroporti S.p.A.	TA	2019-2022
10	"Antonio Canova" di Treviso Sant'Angelo	Società Aeroporto di Treviso S.p.A.	AERTRE	2019-2022
11	Rete aeroportuale pugliese ("Karol Wojtyla" di Bari, "Papola Casale o del Salento" di Brindisi, "Gino Lisa" di Foggia, "Marcello Arlotta" di Taranto Grottaglie)	Aeroporti di Puglia S.p.A.	ADP	2019-2022
12	Olbia Costa Smeralda	Società Gestione Aeroporti Sardi S.p.A.	GEASAR	2019-2022
13	"Mario Mameli" di Cagliari Elmas	Società Gestione Aeroporto S.p.A.	SOGAER	2020-2023
14	"Cristoforo Colombo" di Genova Sestri	Società Aeroporto di Genova S.p.A.	AGS	2020-2023
15	Trieste Ronchi dei Legionari	Aeroporto Friuli-Venezia Giulia S.p.A.	AFVG	2020-2023
16	"Valerio Catullo" di Verona Villafranca	Aeroporto Valerio Catullo di Verona Villafranca S.p.A.	ADV	2020-2023
17	"Falcone Borsellino" di Palermo Punta Raisi	Società di Gestione dell'Aeroporto di Palermo S.p.A.	GESAP	2020-2023
18	"Sandro Pertini" di Torino Caselle	Società Azionaria Gestione Aeroporto Torino S.p.A.	SAGAT	2020-2023

Alla terza e ultima casistica afferiscono gli aeroporti di cui alla seguente Tabella 4.

Tabella 4. Gli aeroporti ancora soggetti alla disciplina del d.m. n. 521/1997

Aeroporto – sistema/rete aeroportuale		Società di gestione	Sigla
1	Marina di Campo-Isola d'Elba	Alatoscana S.p.A.	ALA
2	"San Giacomo" di Bolzano	ABD Airport S.p.A.	ABD
3	"Gabriele D'Annunzio" di Brescia Montichiari	Aeroporto Valerio Catullo di Verona Villafranca S.p.A.	ADV
4	"Raffaello Sanzio" di Ancona	Ancona International Airport S.p.A.	AIA
5	"Sandro Pertini" di Trapani Birgi	Airgest S.p.A.	AIRGEST
6	"Federico Fellini" di Rimini Miramare	AIRiminum 2014 S.p.A.	AIRIMINUM
7	Lampedusa	AST Aeroservizi S.p.A.	AST
8	Albenga	Aeroporto di Villanova d'Albenga S.p.A.	AVA
9	Aosta	Aeroporto Valle d'Aosta S.p.A.	AVDA
10	Pantelleria	ENAC Servizi S.r.l.	ENAC
11	"Luigi Ridolfi" di Forlì	F.A. S.r.l.	FA
12	Cuneo Levaldigi	GEAC S.p.A.	GEAC
13	Salerno Costa d'Amalfi	Gestione Servizi Aeroporti Campani S.p.A.	GESAC
14	"Tito Minniti" di Reggio Calabria	Società Aeroportuale Calabrese S.p.A.	SACAL
15	"Sant'Anna" di Crotone	Società Aeroportuale Calabrese S.p.A.	SACAL
16	Internazionale di Abruzzo	S.A.G.A. S.p.A.	SAGA
17	"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
18	Grosseto	Società Esercizio Aeroporto della Maremma S.p.A.	SEAM
19	"Pio La Torre" di Comiso	Società aeroporto Comiso S.p.A.	SAC

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

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 indetta dal gestore, partecipando alle relative audizioni in qualità di uditore. Le delibere di conformità che l'Autorità adotta in esito alla propria istruttoria possono risultare condizionate all'applicazione di correttivi e prescrizioni; in tali casi, la dichiarazione di conformità definitiva consegue solo all'esito positivo dell'esame dell'integrazione di tali correttivi e prescrizioni nella proposta originaria del gestore.

Di seguito si riferisce sinteticamente sui procedimenti di revisione di periodo dei diritti aeroportuali ai sensi dei modelli *ex* delibera n. 38/2023, condotti nella finestra temporale di riferimento.

La società Aeroporto Friuli-Venezia Giulia S.p.A. (AFVG), gestore dell'aeroporto "Pietro Savorgnan di Brazzà" di Trieste Ronchi dei Legionari, ha notificato l'avvio della procedura di consultazione degli utenti, avente a oggetto la proposta di aggiornamento del livello dei diritti aeroportuali per il periodo tariffario 2024-2027, in applicazione del Modello B. Si tratta del primo procedimento di revisione dei diritti aeroportuali in applicazione dei modelli di regolazione adottati con la delibera n. 38/2023, in relazione alla quale,

il 24 gennaio 2024, con la delibera n. 6/2024[47], l'Autorità ha conseguentemente avviato un procedimento di verifica di conformità al citato modello e con la delibera n. 52/2024[48] ha stabilito la conformità condizionata all'applicazione di determinate misure correttive prescritte. I correttivi hanno riguardato principalmente: le regole di redazione degli schemi contabili con particolare riferimento all'allocazione ai prodotti regolati del canone concessorio; l'utilizzo del tasso di inflazione programmata quale rilevabile dall'ultimo Documento di economia e finanza (DEF) disponibile al momento della redazione della proposta di revisione tariffaria; l'applicazione del meccanismo di sostenibilità del rischio traffico per il periodo regolatorio precedente.

Successivamente, la società AdR, gestore degli scali di Fiumicino e Ciampino, ha adottato per la prima volta la regolazione ART, notificando l'avvio della procedura di consultazione degli utenti, inerente alla proposta di aggiornamento del livello dei diritti aeroportuali per il periodo tariffario 2024-2028, in applicazione del Modello A, in relazione alla quale, con la delibera n. 22/2024[49], l'Autorità ha conseguentemente avviato un procedimento di verifica di conformità.

A esito della consultazione tra gestore e utenti, che si è conclusa con un'intesa raggiunta solo con riferimento allo scalo di Fiumicino, si è reso necessario suddividere il procedimento avviato con la citata delibera n. 22/2024. In particolare:

- per lo scalo di Ciampino, l'Autorità ha avviato uno specifico procedimento concernente l'istanza di risoluzione della controversia presentata da Ryanair DAC; tale procedimento è a oggi in corso e ricomprende, secondo quanto disposto dalla citata delibera n. 63/2024, il procedimento per la verifica della conformità ai modelli di regolazione approvati con delibera n. 38/2023 della proposta di revisione dei diritti aeroportuali per lo scalo di Ciampino, avviato con la citata delibera n. 22/2024;
- per lo scalo di Fiumicino, successivamente, con la delibera n. 83/2024[50], l'Autorità ha stabilito la conformità condizionata, tuttavia, all'applicazione delle misure correttive prescritte, con particolare riferimento alla redazione della contabilità regolatoria e all'allocazione di alcuni investimenti ai prodotti regolati.

Con la delibera n. 23/2024[51], inoltre, l'Autorità ha avviato un procedimento di verifica di conformità a seguito della notifica – da parte della Società Azionaria Gestione Aeroporto Torino S.p.A. (SAGAT), gestore dell'aeroporto internazionale "Sandro Pertini" – dell'avvio della procedura di consultazione degli utenti, relativa alla proposta di aggiornamento del livello dei diritti aeroportuali per il periodo tariffario 2024-2027, in applicazione del Modello A. Con la delibera n. 61/2024[52], l'Autorità ha stabilito la conformità condizionata, anche in questo caso, all'applicazione di determinate misure correttive prescritte. I principali correttivi hanno riguardato: la redazione della contabilità regolatoria; l'allocazione di alcuni investimenti ai prodotti regolati; la scelta della base costi a riferimento per la dinamica dei costi operativi.

La Società per l'Aeroporto Civile di Bergamo-Orio al Serio S.p.A. (SACBO), gestore dell'Aeroporto di Orio al Serio, ha notificato l'avvio della procedura di consultazione degli utenti, concernente la proposta di aggiornamento del livello dei diritti aeroportuali per il periodo tariffario 2024-2025, in applicazione del Modello A. Con la delibera n. 30/2024[53], l'Autorità ha conseguentemente avviato un procedimento di verifica di conformità, stabilita, seppur condizionata all'applicazione di determinate misure correttive prescrit-

47 Delibera n. 6 del 24 gennaio 2024, "Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto "Pietro Savorgnan di Brazzà" di Trieste Ronchi dei Legionari per il periodo tariffario 2024-2027. Avvio procedimento di verifica della conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 38/2023".

48 Delibera n. 52 del 18 aprile 2024, "Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto "Pietro Savorgnan di Brazzà" di Trieste Ronchi dei Legionari per il periodo tariffario 2024-2027. Conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 38/2023".

49 Delibera n. 22 del 13 febbraio 2024, "Proposta di revisione dei diritti aeroportuali del Sistema aeroportuale della Capitale (scali di Fiumicino e Ciampino) per il periodo tariffario 2024-2028. Avvio procedimento di verifica della conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 38/2023".

50 Delibera n. 83 del 17 giugno 2024, "Proposta di revisione dei diritti aeroportuali per l'Aeroporto "Leonardo da Vinci" di Fiumicino per il periodo tariffario 2024-2028. Conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 38/2023".

51 Delibera n. 23 del 22 febbraio 2024, "Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto "S. Pertini" di Torino per il periodo tariffario 2024-2027. Avvio procedimento di verifica della conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 38/2023".

52 Delibera n. 61 del 15 maggio 2024, "Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'aeroporto internazionale "Sandro Pertini" di Torino per il periodo tariffario 2024-2027. Conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 38/2023".

53 Delibera n. 30 del 29 febbraio 2024, "Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto, 'Il Caravaggio' di Bergamo Orio al Serio per il periodo tariffario 2024-2025. Avvio procedimento di verifica della conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 38/2023".

te, con la delibera n. 87/2024[54], concernenti, in particolare, i volumi di traffico, la redazione della contabilità regolatoria, l'allocazione di alcuni investimenti ai prodotti regolati.

La Società Aeroporto Catania S.p.A. (SAC), gestore dell'Aeroporto Internazionale Fontanarossa di Catania ha notificato l'avvio della procedura di consultazione degli utenti, avente a oggetto la proposta di aggiornamento del livello dei diritti aeroportuali per il periodo tariffario 2024-2027, in applicazione del Modello A, in relazione alla quale, con la delibera n. 31/2024[55], l'Autorità ha conseguentemente avviato un procedimento di verifica di conformità al citato modello. A esito della consultazione tra gestore e utenti, che si è conclusa senza raggiungere un'intesa sulla proposta di revisione tariffaria del gestore, l'Autorità ha avviato un procedimento[56] concernente l'istanza di risoluzione della controversia presentata da Easyjet Company Limited; successivamente, l'Autorità ha ritenuto opportuno avviare un procedimento[57] concernente un'ulteriore istanza di risoluzione della controversia presentata da Ryanair DAC, disponendo al contempo di trattare congiuntamente le due istanze di controversia presentate per lo scalo di Catania.

La Società Aeroporto Valerio Catullo di Verona Villafranca S.p.A. (AdV), ha notificato l'avvio della procedura di consultazione degli utenti, concernente la proposta di aggiornamento del livello dei diritti aeroportuali per il periodo tariffario 2024-2027, in applicazione del Modello A. Con la delibera n. 84/2024[58], l'Autorità ha conseguentemente avviato un procedimento di verifica di conformità, tuttora in corso.

Infine, la Società Aeroporto di Treviso S.p.A. (AERTRE), gestore dell'Aeroporto di Treviso Sant'Angelo, ha notificato l'avvio della procedura di consultazione degli utenti, avente a oggetto la proposta di aggiornamento del livello dei diritti aeroportuali per il periodo tariffario 2024-2026, in applicazione del Modello A, in relazione alla quale, con la delibera n. 88/2024[59], l'Autorità ha conseguentemente avviato un

FOCUS 4

La verifica di conformità dei diritti aeroportuali rispetto alla regolazione *ex ante*

Nei confronti della proposta di revisione di periodo avanzata dai gestori aeroportuali, l'attività istruttoria dell'Autorità, nelle proprie valutazioni di competenza, consta di due momenti fondamentali che si concretizzano nella pubblicazione della:

- *delibera di avvio*, attraverso cui l'Autorità, analizza preliminarmente, in termini di completezza e trasparenza, la documentazione pervenuta dal gestore e afferente alla proposta tariffaria da presentare in consultazione con l'utenza;

- *delibera di conformità ai modelli*, attraverso cui l'Autorità, verifica, in termini di correttezza, la conformità della documentazione pervenuta dal gestore e afferente alla proposta tariffaria ai modelli regolatori ART.

L'Autorità, pertanto, si pone a garanzia della trasparenza per il settore e dell'efficienza della consultazione che è istituto centrale del processo di regolazione anche e soprattutto attraverso la promozione della trasparenza e della completezza documentale, presupposto fondamentale per lo svolgimento della consultazione gestore-utente.

54 Delibera n. 87 del 26 giugno 2024, "Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto internazionale "Il Caravaggio" di Bergamo Orio al Serio per il periodo tariffario 2024-2025. Conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 38/2023".

55 Delibera n. 31 del 7 marzo 2024, "Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto "Vincenzo Bellini" di Catania Fontanarossa per il periodo tariffario 2024-2027. Avvio procedimento di verifica della conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 38/2023".

56 Delibera n. 82 del 6 giugno 2024, "Proposta di revisione dei diritti aeroportuali per l'Aeroporto di Catania per il periodo tariffario 2024- 2027. Avvio del procedimento concernente l'istanza di risoluzione della controversia presentata da easyJet Company Limited e decisione provvisoria sull'entrata in vigore dei diritti aeroportuali".

57 Delibera n. 86 del 21 giugno 2024, "Proposta di revisione dei diritti aeroportuali per l'Aeroporto "Vincenzo Bellini" di Catania Fontanarossa per il periodo tariffario 2024-2027. Avvio del procedimento relativo all'istanza di risoluzione della controversia presentata da Ryanair DAC e riunione, per trattazione congiunta, con il procedimento avviato con delibera n. 82/2024".

58 Delibera n. 84 del 17 giugno 2024, "Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto "Valerio Catullo" di Verona Villafranca – periodo tariffario 2024-2027. Avvio procedimento di verifica della conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 38/2023".

59 Delibera n. 88 del 26 giugno 2024, "Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto "Antonio Canova" di Treviso Sant'Angelo per il periodo tariffario 2024-2026. Avvio procedimento di verifica della conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 38/2023".

procedimento di verifica di conformità al citato modello. Tale procedimento è attualmente in corso.

A tutte le revisioni dei diritti aeroportuali sopra citate, per la determinazione del valore del tasso di remunerazione del capitale investito da utilizzarsi nella proposta tariffaria, i gestori hanno applicato la metodologia di cui alla delibera n. 39/2023[60], che ha avuto validità fino al 30 maggio 2024[61].

2.2.2 Il monitoraggio annuale dei diritti aeroportuali

2.2.2.1 L'applicazione dei modelli di regolazione

In attuazione dei compiti di vigilanza *ex* art. 80, comma 1, del d.l. n. 1/2012, l'Autorità, a seguito dell'adozione del sistema tariffario pluriennale, verifica che gli aggiornamenti tariffari annuali presentati dai gestori aeroportuali siano elaborati in conformità ai modelli di regolazione di cui alla delibera n. 92/2017 – per i soli aeroporti di Bologna e di Alghero – e di cui alla delibera n. 38/2023.

In particolare, i gestori sono chiamati ad aggiornare i corrispettivi, anche tenuto conto degli esiti delle valutazioni di competenza dell'ENAC, sulla base:

- del parametro k che riguarda gli oneri sottesi agli investimenti effettivamente sostenuti;
- del parametro v che riguarda le discontinuità di costo derivanti da nuove disposizioni di legge o regolamentari;
- del parametro ε che riguarda il raggiungimento/mancato raggiungimento degli obiettivi previsti dal piano di qualità e tutela ambientale;

Nell'ambito dell'attività di verifica, l'Autorità ha valutato l'adeguatezza del ricalcolo dei parametri rilevanti a fini tariffari e del conguaglio degli eventuali maggiori o minori ricavi percepiti dal gestore, che impattano sulle tariffe dell'anno successivo. Con riguardo ai citati aeroporti, nel periodo di riferimento sono emerse alcune incongruenze, che i gestori sono stati invitati a sanare attraverso il conguaglio dei ricavi in eccesso o difetto percepiti nel corso del prossimo aggiornamento tariffario annuale, dandone contestualmente informativa all'utenza aeroportuale.

2.2.2.2 Il contenzioso relativo alle attività di monitoraggio

Con riguardo agli aeroporti con contratti di programma "in deroga", con la delibera n. 26/2021[62] l'Autorità, nell'ambito dell'attività di vigilanza sui diritti aeroportuali, 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'ART aveva ritenuto, infatti, non ammissibili taluni importi per mancata conformità ai principi *ex* art. 80, comma 1, lett. 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.

Detta pronuncia è stata oggetto, da parte del gestore aeroportuale, di appello in Consiglio di Stato il quale, con sentenza n. 1805/2024 del 23 febbraio 2024, ha confermato il giudizio di primo grado.

Particolarmente significative sono le statuizioni sulla natura del controllo operato dall'Autorità in materia di vigilanza sulla determinazione dei diritti aeroportuali: il Collegio ha evidenziato, infatti, che l'"*istruttoria svolta e le argomentazioni utilizzate dall'Autorità risultano,* [..], *congrue rispetto alla latitudine del potere rimessole dal legislatore*". Secondo il Consiglio di Stato, l'Autorità ha correttamente ritenuto che gli importi relativi ad alcuni costi dichiarati dal gestore non superassero "*il vaglio del rispetto del principio di trasparenza attesa la mancanza degli elementi necessari per svolgere una ponderazione piena da parte dell'Autorità. Dall'altra, in mancanza di questi non consente di valutarne la ragionevolezza in termini di adeguatezza della spesa rispetto al valore conseguito*".

Dal momento che alcuni interventi erano stati affidati direttamente senza gara, in mancanza dei presupposti di legge per ricorrere all'affidamento diretto, il Collegio ha osservato che *"una valutazione positiva non poteva essere esitata da parte dell'Autorità, trattandosi di una spesa effettuata in violazione del principio di trasparenza, che è presidiato proprio dal ricorso*

60 Delibera n. 39 del 9 marzo 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".

61 L'Autorità provvede, ai sensi del paragrafo 10.5.4 dei modelli di cui alla delibera n. 39/2023, a partire dal 2024 e con cadenza annuale, a pubblicare sul sito *web* istituzionale, entro il 31 maggio di ogni anno il valore del WACC aggiornato, al fine del relativo utilizzo.

62 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".

alla gara pubblica. E in violazione del principio di ragionevolezza, atteso che il mancato ricorso al mercato concorrenziale in difetto dei presupposti di legge impedisce di svolgere una ponderazione, in termini di ragionevolezza, della spesa in difetto di un confronto tra plurime offerte".

Peraltro "*un'interpretazione limitativa del potere di sindacato dell'Autorità consegnerebbe al gestore aeroportuale il diritto di vedersi validata ogni tipo di spesa, sia pure opaca, non pertinente rispetto ai risultati conseguiti, irragionevole, purché meramente correlata alla gestione, scaricandone i costi sull'utenza*".

Con riguardo al pregiudizio per l'utenza, il Consiglio di Stato, accogliendo le tesi difensive dell'Autorità, ha osservato che "*il danno per l'utenza può essere causato anche dal dover contribuire a spese maggiori rispetto a quelle che il gestore avrebbe potuto in misura inferiore sostenere per opere effettivamente realizzate*".

2.2.3 L'indice di rivalutazione degli investimenti fissi lordi

L'indice di rivalutazione degli investimenti fissi lordi (IFL) determinato dall'Autorità ha lo scopo di consentire ai gestori aeroportuali di definire il CIN e gli ammortamenti a valori correnti, opzione prevista dai modelli di regolazione dei diritti aeroportuali vigenti.

A seguito dell'approvazione dei primi modelli di regolazione dei diritti aeroportuali[63], l'Autorità ha aggiornato annualmente il valore dell'IFL; da ultimo, con delibera n. 45/2024[64], sono stati approvati i valori dell'IFL con riferimento all'anno base 2023.

2.2.4 Il tasso di remunerazione del capitale investito per le proposte di revisione dei diritti aeroportuali

Il tasso di remunerazione del capitale investito definito dall'Autorità per l'elaborazione delle proposte di revisione dei diritti aeroportuali sarà utilizzato dai gestori aeroportuali che avvieranno la revisione tariffaria di periodo a partire dal 1° aprile 2024 e fino al successivo aggiornamento, con validità per l'intero periodo tariffario.

Con delibera n. 67/2024[65], è stato approvato, ai sensi della Misura 10.5 della delibera n. 38/2023, il più recente aggiornamento annuale del predetto tasso, in applicazione della metodologia approvata dall'Autorità con i modelli di regolazione dei diritti aeroportuali.

2.3 L'accesso alle infrastrutture autostradali

L'art. 37, comma 2, lettera a), del d.l. n. 201/2011, stabilisce, quale principio generale, che l'Autorità è tenuta a garantire condizioni di accesso eque e non discriminatorie, *inter alia*, alle reti autostradali, secondo metodologie che incentivino la concorrenza, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori.

Le specifiche competenze nel settore autostradale sono invece enucleate nella lettera g), in base alla quale l'Autorità, per le nuove concessioni – nonché, a seguito del decreto Genova, per quelle in essere – stabilisce: i sistemi tariffari dei pedaggi basati sul metodo del *price cap*, con determinazione dell'indicatore di produttività *X*; gli schemi di concessione da inserire nei bandi di gara relativi alla gestione o costruzione; gli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali per le nuove concessioni; infine, gli ambiti ottimali di gestione delle tratte autostradali, allo scopo di promuovere una gestione plurale sulle diverse tratte e stimolare la concorrenza per confronto.

Tutti i sistemi tariffari di pedaggio ART sono basati su principi e criteri uniformi e omogenei e hanno la finalità di pervenire al superamento delle sei previgenti discipline di regolazione tariffaria contenute nelle delibere del CIPESS adottate in precedenza, ovvero di meccanismi tariffari automatici di recepimento negli atti convenzionali a seguito degli interventi del legislatore.

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

64 Delibera n. 45 del 4 aprile 2024, "Indice di rivalutazione degli Investimenti Fissi Lordi. Anno base 2023".

65 Delibera n. 67 del 33 maggio 2024, "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".

2.3.1 La definizione dei sistemi tariffari di pedaggio

Nel periodo di riferimento della presente Relazione, l'Autorità, a esito della consultazione avviata nel mese di settembre 2023, ha approvato, con delibera n. 180/2023, il sistema tariffario di pedaggio della concessione tra Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti (MIT) e Consorzio per le autostrade siciliane (CAS), ente pubblico sottoposto alla vigilanza della Regione Siciliana, concessionario delle tratte autostradali A20 (Messina-Palermo) e A18 (Messina-Catania e Siracusa-Rosolini).

Il sistema tariffario è analogo a quelli già adottati per altre concessioni, con alcuni specifici adattamenti che tengono conto della peculiarità del concessionario quale soggetto pubblico.

Il PEF della concessione in argomento dovrà essere aggiornato dal concessionario per recepire il sistema tariffario stabilito dall'Autorità e dovrà essere inviato al MIT, il quale, dopo aver svolto le verifiche di competenza, lo trasmetterà all'Autorità per l'espressione del parere ai sensi dell'art. 43 del d.l. n. 201/2011.

2.3.1.1 La verifica di impatto della regolazione dei sistemi tariffari di pedaggio

Con la delibera n. 181/2023[66], l'Autorità, ha avviato la VIR in relazione alla regolazione dei sistemi tariffari di pedaggio autostradali, al fine di analizzare gli effetti dalla stessa prodotti, nonché di individuare eventuali correttivi da apportarvi. Tale VIR tiene conto, in particolare, degli esiti delle attività di monitoraggio svolte anche nell'ambito delle procedure mirate al riconoscimento degli adeguamenti tariffari richiesti dalle concessionarie autostradali.

In conformità a quanto previsto dal regolamento di disciplina dell'AIR e della VIR, approvato con delibera n. 54/2021 [67], e in particolare dal relativo art. 3, con la citata delibera è stato individuato nel 15 dicembre 2023 il termine finale dell'attività, successivamente prorogato al 24 gennaio 2024 con la delibera n. 197/2023[68].

Nella VIR sono state analizzate le tematiche di seguito descritte: contesto economico di riferimento; sistema previgente l'istituzione dell'Autorità con le caratteristiche principali dei sistemi tariffari autostradali adottati da ART; destinatari della regolazione (*i.e.* concessionarie autostradali); attuazione della regolazione, attualità, efficacia e efficienza della stessa; eventuali correttivi da apportare.

La VIR ha individuato alcune possibili tipologie di intervento, anche di immediata attuazione, per favorire il raggiungimento degli obiettivi della regolazione attraverso l'emanazione di indicazioni operative ai concessionari finalizzate ad assicurare la conformità al modello regolatorio adottato dall'Autorità nell'ambito dei procedimenti di revisione dei PEF, di cui si dirà più in dettaglio nel seguito.

In considerazione, tra l'altro, dei risultati emersi nell'ambito della VIR sulla efficacia, efficienza e attualità dei sistemi tariffari, è emersa, inoltre, l'esigenza di valutare possibili scenari evolutivi della metodologia di definizione degli stessi (cfr. *infra*).

2.3.1.2 La revisione dei modelli di regolazione

A seguito degli esiti della VIR, è emersa l'esigenza di un primo intervento volto a favorire una più puntuale applicazione dei sistemi tariffari di pedaggio definiti in precedenza.

In tale ottica, l'Autorità ha adottato la delibera n. 15/2024[69], che contiene indicazioni operative sull'applicazione dei principi e dei criteri della regolazione economica di cui i concessionari autostradali dovranno tener conto nella predisposizione delle proposte di PEF, prevedendo un diverso meccanismo per il calcolo delle poste figurative e per l'adeguamento tariffario correlato all'attuazione degli investimenti.

A seguito di tali indicazioni, il MIT ha impartito specifiche direttive alle società concessionarie, al fine di facilitare la piena aderenza delle proposte di aggiornamento dei PEF al modello regolatorio stabilito dall'Autorità con le proprie delibere, anche al fine dell'esito positivo delle valutazioni di conformità nell'ambito del parere che l'Autorità esprime ai sensi dell'art. 43 del d.l. n. 201/2011.

Inoltre, come anticipato *supra,* dalla VIR è emersa l'opportunità di valutare eventuali ipotesi di revisione dei vigenti sistemi tariffari, da sottoporre a consultazione pubblica, in ragione, in particolare, dei cambiamenti intervenuti nel settore.

66 Delibera n. 181 del 23 novembre 2023, "Avvio della verifica di impatto della regolazione sulla metodologia alla base dei sistemi tariffari di pedaggio relativi alle concessioni autostradali adottati dall'Autorità".

67 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'".

68 Delibera n. 197 del 15 dicembre 2023, "Verifica di impatto della regolazione sulla metodologia alla base dei sistemi tariffari di pedaggio relativi alle concessioni autostradali adottati dall'Autorità, avviata con delibera n. 181/2023. Proroga del termine di conclusione".

69 Delibera n. 15 dell'8 febbraio 2024, "Applicazione dei principi e dei criteri della regolazione economica delle concessioni autostradali approvati ai sensi ell'articolo 37, comma 2, lettera g) del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201. Indicazioni operative".

Conseguentemente, è stata adottata la delibera n. 29/2024[70], con la quale si è dato avvio a un'indagine conoscitiva, conclusasi il 29 marzo 2024, finalizzata alla valutazione di eventuali ipotesi di revisione dei sistemi tariffari di pedaggio.

Con delibera n.56/2024[71], l'Autorità ha chiuso l'indagine in questione, approvando il documento alla medesima allegato[72].

Nell'ambito di detta indagine è stata svolta una ricognizione al fine di acquisire dai concessionari nuovi e aggiornati elementi informativi con riferimento all'effettiva vita utile degli *asset* reversibili realizzati, ricondotti in categorie omogenee e con un livello di disaggregazione tale da poter consentire l'analisi dei sottostanti criteri di valorizzazione e stratificazione temporale, indipendentemente dalla scadenza della concessione e dalla metodologia di ammortamento utilizzata, nonché alle componenti del costo del debito dei singoli concessionari e relativa valorizzazione.

Al riguardo, considerato che dei ventitré concessionari interpellati, cui fanno capo ventisei concessioni[73], hanno fornito riscontro ventuno soggetti che gestiscono circa 5.100 km di rete autostradale a pedaggio, pari all'85% della stessa, il campione dei dati a disposizione è stato ritenuto sufficientemente rappresentativo.

Dall'analisi dei dati pervenuti dai concessionari è emerso che, a partire dal 2024, gli investimenti sui quali dovrà pronunciarsi il concedente e, per quanto di competenza, l'Autorità, ammonterebbero a circa 44 miliardi di euro.

Di questi, il 28%, pari a circa 16,5 miliardi, si riferisce alle c.d. "opere maggiori" (gallerie, viadotti, ponti e cavalcavia), mentre altri 15,7 miliardi sono riconducibili alle barriere e al corpo autostradale. Il restante 26% degli investimenti è riconducibile a sei diverse categorie, con gli investimenti in infrastrutture tecnologiche e impianti che costituiscono la categoria più rilevante[74].

Dall'analisi dei medesimi dati è inoltre emerso che il livello di indebitamento dichiarato dai concessionari che hanno risposto alla raccolta dati ammontava nel 2020 a circa 17 miliardi di euro, valore incrementato nell'ultimo biennio a circa 20,2 miliardi di euro nel 2023.

Le informazioni pervenute e le conseguenti analisi svolte saranno tenute in debita considerazione dall'Autorità nell'ambito di eventuali ipotesi di aggiornamento dei sistemi tariffari delle concessioni in essere, con particolare riferimento ai seguenti profili:

- criteri di rimborso dei costi degli *asset* reversibili, secondo le relative quote di ammortamento;
- metodologia sottesa alla determinazione del WACC;
- eventuale adozione di nuovi schemi di contabilità regolatoria e relativo schema di PEF.

A esito di tale indagine, con delibera n.62/2024[75], l'Autorità ha avviato un procedimento per l'aggiornamento del sistema tariffario di pedaggio delle concessioni in essere, fissandone il termine di conclusione al 20 dicembre 2024.

2.3.2 L'attività consultiva

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

L'art. 43 del d.l. n. 201/2011 prevede che, in occasione degli aggiornamenti (che avvengono, sulla base della disciplina regolatoria adottata dall'Autorità, con cadenza quinquennale) o delle revisioni delle concessioni in essere, l'Autorità è tenuta a esprimere un parere sul PEF annesso all'atto aggiuntivo che integra gli atti convenzionali. Acquisito detto parere, il CIPESS, sentito il Nucleo di consulenza per l'attuazione delle linee guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilità (NARS), adotta una delibera, soggetta a registrazione da parte della Corte dei conti, contenente le prescrizioni cui il concedente e il concessionario dovranno attenersi nella sottoscrizione dell'atto aggiuntivo.

Successivamente alla suddetta sottoscrizione, l'atto aggiuntivo viene approvato con decreto del MIT, di concerto

70 Delibera n. 29 del 29 febbraio 2024, "Sistema tariffario di pedaggio relativo alle concessioni di cui all'articolo 37, comma 2, lettera g), del d.l. 201/2011. Avvio di indagine conoscitiva".

71 Delibera n. 56 dell'8 maggio 2024, "Sistema tariffario di pedaggio relativo alle concessioni di cui all'articolo 37, comma 2, lettera g), del d.l. 201/2011. Chiusura dell'indagine".

72 Recante "Indagine conoscitiva. Sistema tariffario di pedaggio relativo alle concessioni di cui all'art. 37, comma 2, lett. g) del d.l. 201/2011. Relazione breve".

73 Cfr. pagina 3 dell'Allegato "A" alla Delibera n.56/2024.

74 Cfr. pagina 6 dell'Allegato "A" alla Delibera n.56/2024.

75 Delibera n. 62 del 15 maggio 2024, "Aggiornamento del Sistema tariffario di pedaggio relativo alle concessioni di cui all'articolo 37, comma 2, lett. g), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214. Avvio del procedimento".

con il Ministro dell'Economia e delle finanze (MEF), da registrarsi anch'esso alla Corte dei conti.

La disposizione normativa in argomento è stata introdotta dal citato decreto Genova, che ha esteso il perimetro delle competenze dell'Autorità alle concessioni vigenti. Essa trova applicazione sia in fase di prima attuazione, per il recepimento del sistema tariffario ART negli atti convenzionali, sia per le successive procedure di aggiornamento.

Al fine di definire una tempistica certa per tale recepimento, il legislatore è intervenuto con l'art. 13, comma 3, del decreto-legge n. 162/2019[76], il quale ha originariamente previsto che, entro il 30 marzo 2020, i concessionari avrebbero dovuto presentare al concedente le proposte di aggiornamento dei PEF in coerenza con le delibere sui sistemi tariffari adottate dall'Autorità, da approvarsi entro il 30 luglio 2020.

Tuttavia, la concreta attuazione di dette disposizioni ha fatto emergere rilevanti problematiche di natura procedurale, dovute sia alla pluralità dei soggetti che intervengono nel procedimento (NARS, CIPESS) sia alla complessità delle interlocuzioni con le amministrazioni concedenti, che spesso inducono l'Autorità a formulare reiterate richieste istruttorie finalizzate al compiuto esercizio delle proprie funzioni.

Inoltre, ulteriori profili problematici rilevano dal ruolo svolto dal NARS, i cui compiti nel settore autostradale dovrebbero essere oggetto di revisione, al fine evitare eventuali sovrapposizioni con le funzioni di regolazione economica di esclusiva competenza dell'Autorità.

Il mancato rispetto della scadenza del luglio 2020, causato dalla prospettata complessità dell'attività istruttoria, non dipendente dall'Autorità, ha pertanto comportato la necessità di ricorrere a una serie di proroghe legislative, l'ultima delle quali prevista dall'art. 8, comma 9, del decreto-legge n. 215/2023 (c.d. "decreto Milleproroghe 2024")[77], che ha fissato la scadenza del 30 marzo 2024 per la presentazione ai concedenti delle proposte di aggiornamento dei PEF da parte dei concessionari.

Detta disposizione prevede, inoltre, che i relativi procedimenti di aggiornamento debbano perfezionarsi entro il 31 dicembre 2024[78].

L'istruttoria dell'Autorità preordinata all'espressione del parere di competenza si svolge, sulla base di quanto previsto dalle delibere sui sistemi tariffari, entro trenta giorni dal ricevimento della documentazione da parte del concedente; detto termine può essere interrotto qualora emerga la necessità di acquisire chiarimenti e integrazioni documentali.

A oggi, su ventuno concessioni in essere, solo per le concessionarie Società di progetto Asti-Cuneo S.p.A. (AT-CN), Società Autostrada Torino-Alessandria S.p.A., tronco A4 (SATAP A4), Tangenziale Esterna S.p.A. (TE), ASPI, Tangenziale di Napoli S.p.A. (TaNa) e Autostrada Pedemontana Lombarda S.p.A. (APL), risulta essere completato l'*iter* di recepimento del sistema tariffario ART.

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha espresso sei pareri riguardanti altrettanti aggiornamenti dei PEF autostradali.

Come riferito anche nella precedente Relazione, a seguito della proposta di aggiornamento del PEF della concessione assentita dal concedente CAL alla Società di progetto Brebemi S.p.A. (BBM), pervenuta dal MIT nel mese di settembre 2022 e preordinata al recepimento negli atti convenzionali del sistema tariffario ART approvato con delibera n. 87/2021, ne è derivata una complessa attività istruttoria che ha comportato la necessità di attivare un'interlocuzione con il concedente finalizzata alla revisione della proposta, a causa delle rilevanti criticità emerse nel corso del procedimento, con particolare riferimento al significativo valore di subentro e alla proroga di sette anni della concessione.

In merito a tali ultimi profili, l'ART ha interessato l'ANAC al fine di acquisire il parere sui profili di competenza. Quest'ultima, nel mese di aprile 2023, ha fatto pervenire le proprie considerazioni, confermando quanto già espresso in un proprio provvedimento del 2018 circa i potenziali effetti distorsivi della libera concorrenza che avrebbero procurato sia la proroga che l'elevato valore di subentro alla scadenza della concessione.

76 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".

77 Decreto-legge 30 dicembre 2023, n. 215, "Disposizioni urgenti in materia di termini normativi".

78 L'art. 13, comma 3, del d.l. n. 162/2019 prevede che gli adeguamenti tariffari annuali siano sospesi fino al completamento delle procedure di aggiornamento dei PEF in coerenza con le delibere ART. Inoltre, il decreto milleproroghe 2024 ha introdotto un'eccezione prevedendo che, nelle more del completamento delle procedure di approvazione dei PEF, le tariffe siano incrementate, come disposto da MIT e MEF a fine dicembre 2023 a decorrere dal 1° gennaio 2024 "[...] *nella misura del 2,3 per cento, corrispondente all'indice di inflazione previsto per l'anno 2024 dalla Nota di aggiornamento del documento di economia e finanza 2023. Gli adeguamenti, in eccesso o in difetto, rispetto ai predetti incrementi tariffari sono definiti in sede di aggiornamento dei piani economico-finanziari*".

Dopo aver acquisito dal concedente ulteriori chiarimenti necessari al completamento dell'istruttoria, l'Autorità, nella seduta del 26 settembre 2023, ha reso il proprio parere ai sensi dell'art. 43 del d.l. n. 201/2011[79].

Nel merito è stato rilevato che, nonostante un consistente incremento degli attuali già elevati livelli tariffari, previsti in crescita negli anni futuri, la sostenibilità del progetto risulti fortemente condizionata dalla proroga della scadenza della concessione e dall'imposizione di un consistente valore di subentro, ancorché quest'ultimo sia stato ridotto di 200 milioni di euro rispetto alla proposta originaria e ricondotto alla previsione del PEF approvato nel 2016.

Oltre alle suddette criticità, è stato inoltre evidenziato che, a causa di una serie di difformità applicative riscontrate rispetto alle previsioni del sistema tariffario ART, idonee a riflettersi sui livelli tariffari applicabili all'utenza, il PEF in questione debba essere oggetto di revisione.

Le rilevate difformità hanno riguardato, in particolare: il significativo ammontare del credito delle poste figurative maturato in base al sistema tariffario previgente; la dinamica tariffaria prevista nell'arco di durata della concessione, che condurrebbe a triplicare al 2046 la tariffa unitaria; l'adozione nella formula tariffaria di un tasso di inflazione diverso da quello prescritto dal sistema tariffario ART; il ricorso a una metodologia per il calcolo degli effetti economici scaturenti dall'emergenza sanitaria dovuta al COVID-19 non in linea con quella stabilita dall'Autorità.

Con riferimento alla concessione assentita dal citato concedente CAL ad APL, a seguito del parere reso dall'Autorità nel mese di settembre 2022[80], con delibera n. 8 del 29 marzo 2023, il CIPESS ha formulato parere favorevole, con prescrizioni e raccomandazioni, sull'aggiornamento del PEF relativo al periodo regolatorio 2020-2024 e sul relativo schema di un terzo atto aggiuntivo alla convenzione unica.

Successivamente, il 23 giugno 2023 è stato sottoscritto il citato atto aggiuntivo, approvato con decreto interministeriale 6 ottobre 2023, registrato alla Corte dei conti il 10 gennaio 2024.

Tuttavia, prima dell'approvazione del citato decreto, nel mese di settembre 2023, il MIT ha inoltrato all'Autorità, per l'espressione del parere di competenza, una proposta di revisione straordinaria del PEF, asseverata dal concedente CAL, nonostante l'*iter* di approvazione del suddetto atto aggiuntivo fosse ancora in corso, motivando la richiesta con un'asserita alterazione delle condizioni di equilibrio economico-finanziario.

Esaminata la richiesta, l'Autorità, con nota del 12 ottobre 2023, ha rappresentato a MIT e CAL talune criticità di ordine procedurale e sostanziale concernenti il ricorso alla revisione straordinaria del PEF, anticipando inoltre alcune considerazioni di natura sostanziale; successivamente, il concedente, ha confermato che, in presenza di eventi sopravvenuti non imputabili al concessionario, è ammessa dalla convenzione vigente la revisione del PEF, anche in considerazione dei profili di finanza pubblica a essa sottesi.

A esito di dette interlocuzioni, nella seduta del 15 novembre 2023[81], l'Autorità ha formulato il parere di competenza.

Da un punto di vista procedurale, è stato rilevato come la proposta di revisione del PEF, comportando, tra l'altro, la sottoscrizione del quarto atto aggiuntivo alla convenzione unica, sia stata formulata nonostante l'*iter* di perfezionamento del terzo atto aggiuntivo non si fosse ancora concluso; quest'ultimo, infatti, non può che costituire il presupposto logico e giuridico per la valutazione dell'istanza finalizzata all'adozione, in sede di revisione straordinaria, del successivo atto aggiuntivo.

Inoltre, sotto il profilo prettamente regolatorio, è stato evidenziato che gli aspetti posti a fondamento dell'istanza di revisione straordinaria riguardano fattispecie che possono essere risolutivamente affrontate con gli strumenti contemplati nel sistema tariffario ART, nell'ambito dell'ordinario aggiornamento del PEF, già in programma nel corso del 2024, quale anno di scadenza del PEF in essere.

Nel merito della proposta, è stato rilevato, tra l'altro, che la tariffa unitaria applicabile all'ultimo anno della concessione (2061, con uno slittamento di un ulteriore anno rispetto al precedente PEF) avrebbe un valore superiore di oltre

79 Parere n. 22 del 26 settembre 2023, "Parere al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 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 Società di progetto Brebemi S.p.A.".

80 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.".

81 Parere n. 25 del 15 novembre 2023, "Parere al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 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.".

sette volte i costi ammissibili per la medesima annualità e che i costi di gestione unitari, tenuto conto dei volumi di traffico stimati, risulterebbero elevati.

Nel corso dell'istruttoria sono emerse inoltre ulteriori criticità, con conseguente necessità di procedere alla rivisitazione del PEF per ovviare alle principali difformità applicative riscontrate rispetto al sistema tariffario ART, idonee a riflettersi sui livelli tariffari applicabili all'utenza. Esse risultano relative a: poste figurative; obiettivo di incremento di produttività da efficientamento; dinamica dei pedaggi; tasso di inflazione programmato adottato nella costruzione tariffaria; recupero degli effetti economici scaturenti dall'emergenza sanitaria dovuta al COVID-19[82].

Con riferimento alla concessione assentita dal MIT a Concessioni Autostradali Venete S.p.A. (CAV), a seguito dell'invio all'Autorità nel mese di febbraio 2021 della proposta di aggiornamento del PEF per l'espressione del parere di competenza, sono state formulate alcune richieste di integrazioni documentali, attivate sin dal mese di marzo del 2021, al fine di completare l'istruttoria.

Nel frattempo, il concessionario aveva promosso ricorso al giudice amministrativo per l'annullamento della delibera n. 67/2019 di approvazione del sistema tariffario ART, conclusosi con la sentenza n. 8765/2022 del Consiglio di Stato, che ha sancito la piena legittimità della citata delibera.

A esito delle successive interlocuzioni intercorse con il concedente, nel mese di novembre 2023 sono pervenuti all'Autorità gli elementi integrativi richiesti, integrando i presupposti per l'espressione del parere reso nella seduta del 21 dicembre 2023[83].

Nel parere sono state formulate alcune considerazioni sulla dinamica della componente tariffaria di costruzione e sulla metodologia di calcolo del Tasso interno di rendimento (TIR) previgente.

Per quanto riguarda la concessione assentita alla Società Milano Serravalle Milano Tangenziali S.p.A. (MI-SERR), nel mese di febbraio 2021 è stata inviata all'Autorità dal MIT una prima proposta di aggiornamento del PEF ai fini del parere di competenza.

Nel mese di marzo 2021 l'Autorità ha formulato al concedente alcune richieste di integrazioni documentali, cui hanno fatto seguito ulteriori richieste istruttorie che sono state completate nel mese di gennaio 2024 con l'acquisizione degli elementi utili per l'esercizio delle proprie funzioni.

Conseguentemente, nella seduta del 24 gennaio 2024, è stato reso il parere n. 2/2024[84], con il quale sono state formulate alcune osservazioni sul TIR previgente, sulla dinamica tariffaria e sull'applicazione del meccanismo delle poste figurative, sul recupero degli effetti economici scaturenti dall'emergenza sanitaria dovuta al Covid-19, sugli indicatori di sostenibilità della concessione e sulle stime previsionali dei volumi di traffico.

Riguardo alla concessione Autostrada dei Fiori-Tronco A10, scaduta il 30 novembre 2021, l'Autorità aveva già formulato il 17 giugno 2021 il parere n. 11/2021[85] su una prima proposta di aggiornamento del PEF relativa al periodo 2019-2021; tuttavia la procedura di approvazione di cui all'art. 43 del d.l. n. 201/2011 non si è mai perfezionata.

Al fine di consentire il subentro del nuovo gestore Concessioni del Tirreno S.p.A., individuato con la procedura di gara cui si è fatto cenno sopra, nel mese di gennaio 2024 il MIT ha trasmesso all'Autorità, per il parere di competenza, la documentazione afferente al Piano finanziario regolatorio (PFR), per il periodo di vigenza della concessione compreso tra il 1° gennaio 2019 e il 30 novembre 2021 e al piano finanziario transitorio che regola il periodo successivo alla scadenza della concessione compreso tra il 1° dicembre 2021 e la data di subentro del nuovo concessionario.

A seguito dell'istruttoria svolta, si è reso necessario formulare alcune richieste di integrazioni e di chiarimenti finalizzati alla riformulazione dei citati piani finanziari, in conseguenza delle quali nel mese di aprile 2024 il concedente ha inoltrato all'Autorità una nuova versione degli stessi.

---

82 La delibera CIPESS del 21 marzo 2024, n. 7, di approvazione della procedura di revisione straordinaria del PEF in questione è stata oggetto di rilievi da parte della Corte dei conti; conseguentemente, la delibera è stata ritirata. Successivamente, il 29 maggio 2024 il CIPESS si è nuovamente pronunciato sul dossier. La relativa delibera è in corso di perfezionamento.

83 Parere n. 32 del 21 dicembre 2023, "Parere al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 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 ricognitiva, ai sensi dell'art. 2, comma 290, della legge 27 dicembre 2007, n. 244, tra ANAS S.p.A. e Concessioni Autostradali Venete S.p.A.".

84 Parere n. 2 del 24 gennaio 2024, "Parere al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 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 Milano Serravalle – Milano Tangenziali S.p.A.".

85 Parere n. 11 del 17 giugno 2021, "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 Autostrada dei Fiori S.p.A. – Tronco A10".

Nel mese di maggio 2024 è stato pertanto adottato il parere n. 28/2024[86], con il quale sono state formulate alcune osservazioni sia sul PFR che sul piano finanziario transitorio.

In merito al primo dei citati piani, sono state formulate osservazioni sull'obiettivo di incremento di produttività da efficientamento, sulla componente tariffaria di costruzione, sulla metodologia di calcolo del TIR previgente, sulle poste figurative e sugli effetti economici derivanti dalla pandemia da COVID-19.

Inoltre, sul piano transitorio sono state formulate osservazioni sulla componente tariffaria di costruzione, sugli effetti economici derivanti dalla pandemia da COVID-19 e sulla tariffa media unitaria.

Per alcune concessioni che hanno già recepito il sistema tariffario ART sono già scaduti i periodi regolatori quinquennali; pertanto, è necessario procedere all'aggiornamento del PEF del secondo periodo regolatorio. Le concessioni interessate al riguardo sono: AT-CN, SATAP A4, TaNa e TE.

Per le prime tre concessioni suddette, l'Autorità è in attesa di ricevere dal MIT le proposte di aggiornamento dei PEF relative al nuovo periodo regolatorio, ai fini del rilascio del prescritto parere.

Per quanto concerne invece la concessione TE, il terzo atto aggiuntivo alla convenzione unica, divenuto efficace nel mese di luglio 2022, nel recepire il sistema tariffario ART, ha fissato la scadenza del periodo regolatorio al 31 dicembre 2023.

Nel mese di settembre 2023, il MIT ha trasmesso all'Autorità la documentazione acquisita dal concedente CAL riguardante la proposta di aggiornamento del PEF, relativa al periodo regolatorio 2024-2028, comprensiva dello schema di quarto aggiuntivo e dei pertinenti allegati tecnici, ai fini dell'espressione del parere.

Esaminata la documentazione pervenuta, nel mese di ottobre 2023 l'Autorità ha comunicato al MIT e al concedente gli elementi di criticità emersi, tra i quali, quello inerente all'obiettivo di incremento di produttività da efficientamento.

In ordine a tale profilo, la norma istitutiva prevede infatti che il sistema tariffario ART si basi sul metodo del *price cap*, con determinazione dell'indicatore di produttività *X* a cadenza quinquennale per ciascuna concessione; inoltre, la stessa delibera n. 29/2020 di approvazione del sistema tariffario della concessione in argomento prevede che, alla scadenza del periodo regolatorio, l'Autorità provveda, per i successivi periodi, ad aggiornarlo con proprio provvedimento.

Pertanto, il concessionario avrebbe potuto procedere all'aggiornamento dei valori economici del PEF, al fine dell'espressione del parere *ex* art. 43 del d.l. n. 201/2011, soltanto a esito della determinazione di competenza dell'Autorità relativa alla nuova percentuale complessiva di recupero di efficienza produttiva.

Con delibera n. 164/2023[87], l'Autorità ha pertanto determinato i valori di tale percentuale, nonché dell'indicatore di produttività da impiegarsi nella formula del *price cap* per il periodo regolatorio 2024-2028, ai fini del conseguente aggiornamento del PEF.

Nel mese di gennaio 2024 il MIT, nel confermare l'attualità della nuova proposta di aggiornamento del PEF inviata da CAL nel mese di dicembre 2023, ha chiesto all'Autorità di esprimere il prescritto parere.

Dalle verifiche svolte è emersa la necessità di acquisire alcuni chiarimenti e integrazioni documentali ai fini del completamento dell'istruttoria; pertanto, nel mese di febbraio 2024 sono state rappresentate al MIT e al concedente le criticità riguardanti: la dinamica tariffaria del periodo regolatorio, in relazione all'adeguamento tariffario autorizzato nel 2024 ai sensi dell'art. 8, comma 9, del decreto-legge n. 215/2023[88], la rideterminazione delle componenti tariffarie di gestione e di costruzione, l'applicazione dei meccanismi delle poste figurative e di contenimento dei maggiori ricavi mediante *revenue sharing.*

Nel mese di maggio 2024, il MIT ha trasmesso all'Autorità una proposta di aggiornamento del PEF e del PFR riformulata dal concessionario, acquisita dal concedente CAL.

86 Parere n.28 del 16 maggio 2024, "Parere al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 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 Autostrada dei Fiori S.p.A. – Tronco A10".

87 Delibera n. 164 del 6 ottobre 2023, "Determinazione dell'obiettivo di incremento di produttività da efficientamento da utilizzare nell'ambito della procedura di aggiornamento o revisione della Convenzione Unica Concessioni Autostradali Lombarde S.p.A. – Tangenziale Esterna S.p.A., ai sensi dell'articolo 43 del d.l. 201/2011".

88 Decreto-legge 30 dicembre 2023, n.215, "Disposizioni urgenti in materia di termini normativi".

A esito dell'istruttoria svolta, l'Autorità ha reso il parere di competenza[89], con il quale sono state formulate alcune osservazioni sulla componente tariffaria di gestione, ritenuta non coerente con il sistema tariffario ART ed è stata altresì evidenziata la necessità che il concedente prescriva al concessionario di rideterminarla in coerenza con le indicazioni fornite nel parere.

Sono state inoltre formulate ulteriori osservazioni in merito alla prima applicazione dei meccanismi di penalità/premi con riferimento alla valutazione della qualità dei servizi – evidenziando la necessità di individuare gli indicatori nel rispetto del sistema tariffario ART – sulle poste figurative, nonché sugli effetti economici derivanti dalla pandemia da Covid-19, quantificati sulla base di una metodologia valutata non conforme rispetto a quella stabilita dall'Autorità.

Conseguentemente, al fine di ovviare alle criticità sopra evidenziate, destinate a riflettersi sui livelli tariffari applicabili all'utenza e per garantire la conformità al sistema tariffario ART, è risultato necessario prescrivere la riformulazione del PEF prima dell'invio al CIPESS, con contestuale trasmissione all'Autorità.

Per la concessione di Società Autostrada Tirrenica S.p.A. (SAT), a seguito di numerose interlocuzioni avviate sin dal 2022, nel mese di febbraio 2024 è pervenuta una nuova versione del PEF, che è stata valutata come non coerente con il sistema tariffario ART; conseguentemente, nel mese di marzo 2024, è stato chiesto al concedente di chiarire alcune criticità emerse nel corso dell'istruttoria e di far predisporre al concessionario una nuova versione di PEF coerente con la regolazione adottata dall'Autorità.

Per le concessioni Società Autostrada Ligure Toscana S.p.A. (SALT) – Tronco Autocisa, Brescia-Verona-Vicenza-Padova S.p.A. (BR-PD), Raccordo Autostradale Valle d'Aosta S.p.A. (RAV) e SITAF S.p.A. (SITAF), l'Autorità, dopo aver acquisito le proposte di aggiornamento dei relativi PEF nel 2021, ha formulato al MIT richieste di integrazioni documentali, senza che sia pervenuto, al momento della redazione della presente Relazione, alcun adeguato riscontro tale da consentire il rilascio del parere.

Per le concessioni AdF – Tronco A6 e Società Autostrade Valdostane S.p.A. (SAV), nel 2021 l'Autorità ha reso i pareri di competenza, ma il procedimento disciplinato dall'art. 43 del d.l. n. 201/2011 non si è ancora concluso con la delibera del CIPESS.

Per completare il quadro delle concessioni interessate dall'aggiornamento del PEF, si rileva che quella di Strada dei Parchi S.p.A. (SdP) è stata sottratta alla regolazione dell'Autorità con un recente intervento *ex lege*.

In un primo momento, dopo aver stabilito il sistema tariffario, nel 2019[90] l'Autorità ha reso il parere di competenza.

Tuttavia, il procedimento *ex* art. 43 d.l. n. 201/2011 non si è potuto concludere con la sottoscrizione di un atto aggiuntivo, in quanto il CIPESS, con la delibera del 5 maggio 2022, n. 21, ha espresso parere sfavorevole[91] sulla proposta di aggiornamento del PEF, a causa delle rilevanti criticità sulla sostenibilità degli impatti diretti o indiretti sulla finanza pubblica e dei profili tariffari, nonché in ordine a talune criticità riguardanti la compatibilità della proposta rispetto alla normativa nazionale e comunitaria e al quadro regolatorio di riferimento.

In seguito, è intervenuto il legislatore con il d.l. n. 68/2022, il cui art. 7-*ter* ha risolto la convenzione unica tra l'Azienda nazionale autonoma delle strade (ANAS) e SdP, sottoscritta nel 2009, per grave inadempimento del concessionario e ha contestualmente attribuito all'ANAS le funzioni di gestione delle tratte autostradali A24 e A25.

Le successive vicende riguardanti i rapporti con il concedente hanno indotto il legislatore a intervenire nuovamente con l'art. 14-*bis* del d.l. n. 145/2023, che ha stabilito la reintegrazione di SdP nella concessione delle citate tratte autostradali a decorrere dal 1° gennaio 2024, previa sottoscrizione di un atto aggiuntivo alla convenzione unica[92], prevedendo, tra l'altro, l'allungamento di due anni (al 2032) della durata della concessione, l'invarianza dei livelli tariffari, rispetto a quelli previsti al 31 dicembre 2017, fino alla scadenza del rapporto e l'inammissibilità di ulteriori revisioni del PEF.

89 Parere n.32 del 30 maggio 2024, "Parere al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'articolo 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 Tangenziale Esterna S.p.a. – Tronco A58".

90 Parere n. 89 del 31 luglio 2019, "Parere al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'articolo 43 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, avente ad oggetto la revisione del rapporto concessorio dell'autostrada A24/A25 – Strada dei Parchi S.p.A.".

91 Il punto 1 della delibera CIPESS n. 21/2022 dispone quanto segue: *"ai sensi dell'art. 43, comma 1 del decreto-legge n. 201 del 2011, e facendo proprie le considerazioni e le conclusioni del parere NARS n. 1 del 2022, è formulato parere sfavorevole in ordine alla proposta in oggetto di aggiornamento/revisione del Piano economico finanziario* [...]".

92 Avvenuta il 21 dicembre 2023.

2.3.2.2 Gli adeguamenti annuali dei livelli tariffari di pedaggio

I sistemi tariffari ART prevedono che, sulla base dei dati consuntivi e preconsuntivi disponibili al 30 settembre di ogni anno, il concessionario formuli annualmente al concedente, inviandola all'Autorità, la proposta di aggiornamento tariffario decorrente dal 1° gennaio dell'anno successivo, comprensiva di tutte le informazioni necessarie per la determinazione delle diverse componenti tariffarie.

La proposta deriva dagli esiti del monitoraggio sul sistema di premi e penalità correlato alla qualità del servizio, sul livello di effettiva realizzazione degli investimenti previsti dal PEF vigente, nonché sul ricalcolo delle poste figurative, aventi la finalità di assicurare gradualità nell'evoluzione tariffaria.

Successivamente, il concedente, dopo aver effettuato le proprie verifiche, invia i relativi esiti al concessionario, entro il 31 ottobre di ogni anno, per gli eventuali aggiornamenti che quest'ultimo deve trasmettere nei successivi quindici giorni allo stesso concedente e all'Autorità.

Entro quindici giorni dal ricevimento di tale ultima documentazione, l'Autorità è chiamata a formulare eventuali rilievi al concedente, per i profili di propria competenza.

Nel mese di novembre 2023, il MIT ha inviato le proposte di aggiornamento dei livelli tariffari di pedaggio, decorrenti dal 1° gennaio 2024, relativi alle concessioni ASPI, TaNa, Autostrade Alto Adriatico S.p.A. (AAA), BBM, APL e TE, allegando la propria istruttoria.

Esaminata la documentazione pervenuta, l'Autorità ha comunicato al MIT che, per le concessioni TaNa e TE, i cui periodi regolatori sono scaduti il 31 dicembre 2023, le delibere sui sistemi tariffari prevedono che alla scadenza di ciascun periodo regolatorio, di durata quinquennale, debba procedersi alla revisione dei parametri del *price cap*, tra i quali le previsioni di traffico, l'indicatore di produttività *X* e il costo medio ponderato del capitale (WACC).

Conseguentemente, le proposte di adeguamento tariffario per l'anno 2024 delle suddette concessioni non sono state oggetto di valutazione da parte dell'Autorità, dovendosi prima perfezionare la procedura di aggiornamento del PEF relativa al nuovo periodo regolatorio, in esito alla quale scaturirà l'effettivo livello tariffario da applicarsi a partire dalla già menzionata annualità.

L'Autorità non ha potuto inoltre procedere a formulare le valutazioni di competenza per l'adeguamento tariffario della concessione BBM, in quanto, a seguito del proprio parere n. 22/2023, non si è ancora concluso il procedimento di aggiornamento disciplinato dall'art. 43 del d.l. n. 201/2011.

Con riguardo alla proposta di adeguamento tariffario per l'anno 2024 sottoposta al concedente dal principale concessionario autostradale (ASPI), con il parere n. 27/2023[93], l'Autorità ha formulato le proprie valutazioni di competenza, formulando specifici rilievi sia sulla componente tariffaria di costruzione, in conseguenza dell'esecuzione di minori investimenti, che avrebbe dovuto dar luogo all'applicazione delle penalità previste dal sistema tariffario ART, sia sulla necessità di procedere al ricalcolo delle poste figurative.

È stato altresì rilevato come non siano ancora stati recepiti negli atti convenzionali gli indicatori di qualità previsti nel sistema tariffario ART, non essendo ancora stata data attuazione alla previsione contenuta nel terzo atto aggiuntivo alla convenzione unica del 2007 stipulato nel mese di marzo 2022[94].

Analogamente a quanto già indicato nel parere n. 14/2022, l'Autorità ha rilevato ulteriori profili di criticità che assumono rilevanza ai fini della corretta applicazione del sistema tariffario, riguardanti l'utilizzo del fondo per gli sconti tariffari agli utenti e la modulazione della tariffa unitaria media prevista per il 2024 per le diverse categorie di infrastruttura (montagna e pianura) e di veicolo.

L'Autorità ha inoltre reso il parere contenente le valutazioni di competenza sulla proposta di adeguamento tariffario di AAA[95], con il quale sono stati formulati rilievi sulla componente tariffaria di gestione e sulla componente tariffaria di costruzione; in particolare, per quest'ultima, è stato appurato un significativo incremento dei costi previsti rispetto al PEF del 2019, rilevando la necessità che il concedente fornisca ogni utile chiarimento sulla modifica del piano degli investimenti rispetto alla programmazione

93 Parere n. 27 del 5 dicembre 2023, "Valutazioni, ai sensi del punto 28 del Sistema tariffario approvato con delibera n. 71 del 19 giugno 2019, sull'adeguamento tariffario per l'anno 2024 da applicare alle tratte autostradali assentite in concessione a Autostrade per l'Italia S.p.A.".

94 L'art. 20 prevede che *"entro 12 mesi decorrenti dalla data di efficacia del III Atto aggiuntivo, le parti definiscono gli indicatori di qualità di cui al punto 24 della Delibera ART n. 71/2019 per ciascuna area tematica. Nei successivi 12 mesi detti indicatori saranno recepiti in un IV Atto aggiuntivo alla presente Convenzione. I meccanismi di attribuzione delle relative premialità/penalità, riportati nel punto 24 della delibera ART n.71/2019 trovano applicazione a decorrere dalla data di efficacia del predetto IV Atto aggiuntivo. Successivamente il Concessionario è tenuto a rilevare e comunicare, entro il 15 ottobre di ogni anno, al Concedente e all'ART gli esiti del monitoraggio e le relative metodologie di rilevazione degli indicatori di qualità di cui al presente comma riferiti alla data del 30 settembre precedente"*.

95 Parere n. 28 del 5 dicembre 2023, "Valutazioni, ai sensi del punto 27 del Sistema tariffario approvato con delibera n. 133 del 19 giugno 2018, sull'adeguamento tariffario per l'anno 2024 da applicare alle tratte autostradali assentite in concessione a Autostrade Alto Adriatico S.p.A.

approvata dal CIPE, pur in assenza di incrementi tariffari previsti per il 2024[96].

Avuto riguardo alla proposta di adeguamento tariffario di APL, l'Autorità ha espresso il parere di competenza[97], rilevando preliminarmente il mancato perfezionamento del terzo atto aggiuntivo, che necessita della registrazione della Corte dei conti del decreto interministeriale di approvazione del medesimo atto sottoscritto nel mese di ottobre 2023.

Tuttavia, pure rilevando che la registrazione del citato provvedimento da parte dell'organo di controllo costituisce in ogni caso il presupposto logico e giuridico per la valutazione della proposta di adeguamento tariffario per il 2024, l'Autorità ha ritenuto comunque di esprimere le valutazioni di competenza ai sensi del punto 28.4 di cui alla delibera n. 106/2020[98].

Più specificamente, sono state rilevate alcune criticità riguardo alla componente tariffaria di costruzione, dalle quali è emerso che il concedente CAL non ha fornito esaustivi dettagli sul calcolo del relativo coefficiente, limitandosi invece ad asseverare la correttezza di quanto proposto dal concessionario.

Tenuto conto di tali criticità, l'Autorità ha ritenuto che la proposta di incremento tariffario, in assenza delle evidenze quantitative che il concedente è tenuto a fornire in merito alla componente tariffaria di costruzione, non sia conforme al sistema tariffario ART.

Successivamente, a seguito del parere reso dall'Autorità, nello stesso mese di dicembre 2023, CAL ha inviato una nota di chiarimenti, in risposta alla quale l'Autorità ha tempestivamente rappresentato la non correttezza del calcolo dell'incremento tariffario previsto per il 2024 e la circostanza che il livello tariffario vigente nel 2023 per le tratte gestite dal concessionario risulta capiente rispetto ai costi ammissibili ed esposti nel PEF, concludendo che per il 2024 non devono essere previsti adeguamenti tariffari per la tratta autostradale gestita da APL.

A valle delle alle valutazioni formulate dall'Autorità, in materia di pedaggi autostradali è intervenuto l'art. 8, comma 9, decreto Milleproroghe 2024, che, nel riformulare il comma 3 dell'art. 13 del d.l. n. 162/2019, ha previsto, che, nelle more degli aggiornamenti delle convenzioni, da concludersi entro il 31 dicembre 2024 al fine di pervenire al recepimento del sistema tariffario ART, le tariffe delle concessioni per le quali è intervenuta la scadenza del periodo regolatorio, sono incrementate nella misura del 2,3%, corrispondente all'indice di inflazione previsto per l'anno 2024 dalla Nota di aggiornamento del documento di economia e finanza (NADEF) 2023.

La disposizione normativa in questione ha inoltre previsto che gli adeguamenti, in eccesso o in difetto, rispetto ai predetti incrementi tariffari, sono definiti in sede di aggiornamento dei PEF.

Nel mese di gennaio 2024 il MIT ha trasmesso all'Autorità il prospetto degli incrementi riconosciuti con proprio decreto, di concerto con il MEF, in applicazione delle pattuizioni convenzionali, nonché delle disposizioni del citato decreto Milleproroghe 2024, per le società con periodi regolatori scaduti, rappresentando inoltre che per le concessioni scadute non sussistono i presupposti per il riconoscimento di adeguamenti tariffari in assenza di un PEF transitorio approvato.

Nello stesso mese l'Autorità ha riscontrato la suddetta comunicazione formulando alcune considerazioni a seguito dei pareri resi e richiedendo chiarimenti sugli adeguamenti tariffari autorizzati per alcune concessioni.

In particolare, con riferimento alla concessione ASPI, nel richiamare i contenuti del parere n. 27/2023 e i successivi riscontri acquisiti dal concedente e dal concessionario, è stato rappresentata la disponibilità dell'Autorità a fornire il proprio contributo collaborativo sugli indicatori di qualità che il concedente e concessionario sono tenuti a concordare in base a quanto previsto dagli atti convenzionali in essere, mediante la sottoscrizione di un atto aggiuntivo entro la fine del mese di marzo 2024.

96 In attuazione dell'art. 13-*bis* del d.l. n. 148/2017, sono stati sottoscritti tra il MIT, la società AAA, la Regione Veneto e la Regione Friuli-Venezia Giulia, l'accordo di cooperazione e la convenzione di concessione, con ricorso alla modalità dell' *in house providing*, per la gestione delle tratte autostradali A4 Venezia-Trieste, A23 Palmanova-Udine, A28 Portogruaro-Conegliano, A57 Tangenziale di Mestre per la quota parte e A34 raccordo Villesse-Gorizia, già assentite a Autovie Venete S.p.A. Si ricorda che, in relazione all'affidamento di detta concessione, l'Autorità ha approvato il sistema tariffario di pedaggio con delibera n. 133/2019 e ha reso il parere n. 4/2019.

97 Parere n. 30 del 15 dicembre 2023," Valutazioni, ai sensi del punto 28 del Sistema tariffario approvato con delibera n. 106 del 18 giugno 2020, sull'adeguamento tariffario per l'anno 2024 da applicare alle tratte autostradali assentite in concessione ad Autostrada Pedemontana Lombarda S.p.A.".

98 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.".

Sono state confermate le criticità sul calcolo della componente tariffaria di costruzione già evidenziate nel parere n. 27/2023, rilevando la necessità che, in sede di predisposizione del PEF e del PFR relativo al periodo regolatorio 2025-2029, debba tenersi conto di tutte le valutazioni contenute nel medesimo parere.

Analoghe considerazioni sono state svolte per la concessione AAA, non essendo stati ritenuti esaustivi gli elementi di riscontro acquisiti dal concedente e dal concessionario successivamente al rilascio del parere n. 28/2023; conseguentemente, le criticità emerse dovranno essere risolte in sede di predisposizione del PEF/PFR del nuovo periodo regolatorio 2025-2029.

Con riferimento all'incremento tariffario del 2,3% autorizzato in applicazione del decreto Milleproroghe 2024 ad APL, l'Autorità ha chiesto chiarimenti in merito all'avvenuta registrazione da parte della Corte dei Conti del decreto di approvazione del terzo atto aggiuntivo; infatti, qualora il citato provvedimento fosse stato registrato entro il 31 dicembre 2023, la concessione non sarebbe rientrata tra quelle con periodo regolatorio scaduto alla data di entrata in vigore del citato decreto e pertanto le amministrazioni competenti non avrebbero dovuto autorizzare alcun incremento tariffario per il 2024, dovendosi invece tenere conto delle valutazioni contrarie all'incremento espresse dall'Autorità nel citato parere n. 30/2023.

Sono stati chiesti inoltre chiarimenti sull'incremento tariffario autorizzato a TaNa, con periodo regolatorio giunto a scadenza il 31 dicembre 2023, pari allo 0,76%.

Sulla base delle disposizioni contenute nel d.l. n. 215/2023, la concessione in questione, rientrando tra quelle con periodo regolatorio scaduto, avrebbe infatti dovuto beneficiare dell'incremento previsto dalla richiamata norma, pari al 2,3%.

Nel mese di febbraio 2024, il MIT ha riscontrato la suddetta richiesta di chiarimenti, rappresentando: di aver inoltrato la nota dell'Autorità ad ASPI e a AAA, con richiesta di attenersi alle indicazioni fornite nella predisposizione dell'aggiornamento del PEF del nuovo periodo regolatorio; per la concessione APL, la registrazione del terzo atto aggiuntivo è intervenuta il 10 gennaio 2024 e di conseguenza alla data di entrata in vigore del citato decreto la concessione risultava con periodo regolatorio scaduto, legittimante l'autorizzazione all'incremento tariffario del 2,3%; per la concessione TaNa, di aver autorizzato l'incremento dello 0,76%, in luogo di quello previsto dalla norma, in quanto contenuto nella proposta formulata dal concessionario e ritenuto maggiormente tutelante per l'interesse pubblico.

2.3.3 Il costo medio ponderato del capitale di settore

Il punto 4 delle delibere sui sistemi tariffari di pedaggio adottati dall'Autorità prevede che a ogni concessionario autostradale, 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, sia riconosciuta una redditività pari al tasso di remunerazione del capitale *pre-tax*, con riferimento agli investimenti effettuati su *asset* che possono essere o di funzionamento del concessionario (non reversibili), se pertinenti ed efficienti, oppure oggetto di concessione (reversibili), ivi compreso il valore di subentro effettivamente corrisposto.

Il rendimento su tali investimenti è individuato applicando il tasso di remunerazione al capitale investito al netto del relativo fondo di ammortamento, ovvero al CIN. Tale WACC deve essere utilizzato ai fini della predisposizione dei PEF e dei PFR, che sono aggiornati dai concessionari autostradali con cadenza quinquennale.

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

Tabella 5: I valori del WACC determinati per il primo periodo regolatorio delle 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 %

A seguito dell'entrata in vigore del decreto Genova, che ha esteso alle concessioni in essere le competenze dell'Autorità in tema di determinazione dei sistemi tariffari di pedaggi, l'ART ha stabilito, per queste ultime, un tasso di remunerazione del capitale pari al TIR scaturente dall'applicazione del sistema tariffario previgente, per le opere realizzate o in corso di realizzazione, da affiancare al WACC determinato da ART per le opere non ancora realizzate. Nella Tabella 6 sono elencati i WACC determinati da ART per tali concessioni, con riferimento al primo periodo regolatorio di applicazione del sistema tariffario.

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

Concessione	Delibera di approvazione del sistema tariffario	WACC nominale pre-tax
Raccordo Autostradale Valle d'Aosta S.p.A.	n. 64/2019	7,09% (valore pubblicato nella delibera del sistema tariffario di riferimento)
Società Autostrada Tirrenica S.p.A.	n. 65/2019	
Strada dei Parchi S.p.A.	n. 66/2019	
Concessioni Autostradali Venete - CAV S.p.A.	n. 67/2019	
Società SATAP Tronco A4	n. 68/2019	
Società Milano Serravalle-Milano Tangenziali S.p.A.	n. 69/2019	
Società Autostrada Brescia-Verona-Vicenza Padova S.p.A.	n. 70/2019	
Autostrade per l'Italia S.p.A.	n. 71/2019	
Società di Progetto Autostrada Asti - Cuneo S.p.A.	n. 72/2019	
Autocamionale della CISA S.p.A.	n. 73/2019	
Autostrada dei Fiori S.p.A.	n. 74/2019	
Autostrada Torino Savona S.p.A.	n. 75/2019	
SALT S.p.A.	n. 76/2019	
SAV Società Autostrade Valdostane S.p.A.	n. 77/2019	
SITAF S.p.A. Autostrada A32 Torino-Bardonecchia	n. 78/2019	
Tangenziale di Napoli S.p.A.	n. 79/2019	
Tangenziale Esterna S.p.A.	n. 29/2020	6,28% (valore pubblicato nella delibera del sistema tariffario di riferimento)
Autostrada Pedemontana Lombarda S.p.A.	n. 106/2020	5,73% (valore pubblicato nella delibera del sistema tariffario di riferimento)
Società di Progetto Brebemi S.p.A.	n. 87/2021	5,51% (*ex* delibera n. 120/2021)
Autovia Padana S.p.A.	n. 28/2023	6,03% (*ex* delibera n. 154/2022)
Consorzio Autostrade Siciliane	n. 180/2023	7,69% (*ex* delibera n. 139/2023)

Come previsto nelle delibere sui sistemi tariffari di pedaggio, a partire da quelle adottate nel 2019, l'Autorità procede, entro il 15 settembre di ogni anno, ad aggiornare e pubblicare il WACC 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).

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%
n. 139/2023	14 settembre 2023	7,69%

2.3.4 Gli affidamenti di attività e servizi in subconcessione

Nel settore autostradale, l'art. 37 del d.l. n. 201/2011 attribuisce all'Autorità il compito di definire gli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali per le nuove concessioni[99].

Le procedure di gara espletate dai concessionari, in relazione alle quali l'Autorità è tenuta a definire i relativi schemi, sono quelle riguardanti gli affidamenti nelle aree di servizio dei servizi di distribuzione carbolubrificanti, delle attività commerciali e ristorative (c.d. servizi *"oil"* e *"non oil"*) e di ricarica elettrica dei veicoli.

Come riportato nella precedente Relazione, a seguito dell'avvio del procedimento nel 2021[100] e dopo aver svolto due consultazioni pubbliche[101], con delibere nn. 130/2022 e 1/2023[102] l'Autorità ha approvato le misure cui i concessionari autostradali dovranno fare riferimento nella predisposizione dei bandi di gara per gli affidamenti dei servizi di ricarica elettrica dei veicoli, *oil* e *non oil,* individuando altresì i contenuti minimi delle convenzioni di subconcessione.

Le misure adottate hanno la finalità di promuovere la più ampia partecipazione alle gare degli operatori economici attraverso la definizione di requisiti e condizioni uniformi di partecipazione e dei criteri di valutazione delle offerte, anche attraverso un'equa e proporzionata determinazione dei corrispettivi (*royalties*) che i subconcessionari corrispondono ai concessionari.

Le misure in questione perseguono inoltre l'obiettivo di: garantire il perseguimento dell'interesse pubblico correlato alla valorizzazione dell'infrastruttura autostradale; incentivare la concorrenza; rispettare i principi di trasparenza, equità, non discriminazione, ragionevolezza e proporzionalità; contenere i costi per gli utenti, le imprese e i consumatori.

Riguardo alle procedure di affidamento dei servizi di ricarica elettrica dei veicoli nelle aree di servizio, la Misura 8 *ex* delibera n. 130/2022 dispone che il concessionario individua le subconcessioni da affidare e le modalità di affidamento secondo i criteri indicati, redigendo una RdA, adeguatamente motivata, che viene trasmessa all'Autorità ai fini dell'esercizio delle funzioni di vigilanza con almeno sessanta giorni di anticipo rispetto all'avvio della procedura di affidamento cui si riferisce.

L'Autorità può formulare in merito osservazioni entro i successivi quarantacinque giorni, salvo sospensione fino a un massimo di sessanta giorni; decorso il termine, il concessionario procede comunque all'avvio della procedura di affidamento.

Nel mese di luglio 2023, ASPI ha comunicato al MIT e all'Autorità, inviando la RdA, l'intenzione di dare avvio alle procedure competitive per gli affidamenti di servizi di ricarica elettrica, ulteriori rispetto a quelle già realizzate dalla società controllata Free To X S.p.A., gradualmente e per lotti, avvalendosi della facoltà prevista dalla delibera n. 130/2022.

La concessionaria ha espresso la propria disponibilità ad attuare, in via sperimentale, l'avvio delle procedure competitive riguardanti un primo lotto composto da otto aree di servizio, prospettando, tra l'altro, la soluzione di far realizzare le infrastrutture di connessione dei dispositivi di ricarica alla rete elettrica di media tensione ai subconcessionari affidatari del servizio, con una durata degli affidamenti fino a quindici anni.

Al riguardo l'Autorità ha evidenziato al concessionario e al concedente che le infrastrutture di connessione devono essere messe a disposizione dei subconcessionari dai concessionari autostradali e che l'opzione preferita dalla disciplina regolatoria di cui alla delibera n. 130/2022 per il finanziamento delle stesse sia quella di farne gravare i relativi oneri

99 L'art. 37, comma 2, lett. g), fa riferimento "[...] *alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali per le nuove concessioni*".

100 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".

101 Con delibere n. 174 del 16 dicembre 2021 e 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. 2011/2011'".

102 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".

sul concessionario autostradale, che potrà successivamente recuperare i costi sostenuti nella tariffa di pedaggio; è stato altresì rilevato che tale aspetto dovrà essere comunque oggetto delle necessarie valutazioni da parte del concedente.

Sono emerse, inoltre, alcune incoerenze contenute nella RdA rispetto alle previsioni della delibera n. 130/2022, con specifico riferimento alla durata degli affidamenti; quest'ultima, infatti, non può essere di quindici anni, come proposto da ASPI, atteso che la medesima delibera prevede una durata dei contratti di subconcessione compresa tra cinque e dodici anni.

Le criticità riscontrate hanno conseguentemente indotto l'Autorità a richiedere al concessionario la predisposizione di una nuova RdA in linea con le proprie misure regolatorie, con contestuale richiesta al concedente di esprimere le proprie valutazioni circa l'ammissibilità tariffaria, per il concessionario ASPI e, in generale, per tutti i concessionari autostradali, dei costi relativi al finanziamento delle infrastrutture di connessione alla rete elettrica.

Nel mese di agosto il MIT ha rappresentato che, al fine di contemplare uno schema operativo di carattere generale per gli affidamenti in questione, ritenuto maggiormente funzionale al modello concessorio autostradale, è possibile porre in capo alle società concessionarie gli oneri di esecuzione degli investimenti di infrastrutturazione di connessione con le relative opere civili (cabina di consegna), mentre gli operatori dovranno sostenere gli investimenti relativi alle soluzioni tecnologiche del servizio comprese le pertinenze civili e opere civili.

Ad avviso del MIT, l'accollo sui concessionari di ulteriori tipologie di oneri presenterebbe infatti profili di criticità stante il potenziale contrasto con il principio generale del "*pay for use*" stabilito dalla rilevante normativa eurounitaria.

Nel mese di settembre 2023, ASPI ha trasmesso all'Autorità la nuova RdA unitamente allo schema di lettera di invito a presentare offerta vincolante e allo schema di sollecitazione alla domanda di partecipazione.

Nel mese di ottobre 2023, a seguito dell'istruttoria svolta, sono state riscontrate alcune carenze riguardanti la documentazione trasmessa ed è stato pertanto chiesto al concessionario di inviare lo schema di convenzione di subconcessione e alcuni elementi di pianificazione dei successivi affidamenti, ai fini delle verifiche previste dalle misure di regolazione.

A seguito dell'acquisizione della documentazione integrativa richiesta, nel mese di novembre del 2023, sono state formulate alcune osservazioni di seguito specificate.

In particolare, con riferimento alle modalità di realizzazione delle infrastrutture di connessione, nel rilevare il contrasto della soluzione prospettata con la pertinente misura di regolazione, è stato prescritto a ASPI di prevedere nei documenti di gara l'obbligo a carico del concessionario di realizzare l'intera infrastruttura di connessione, comprese sia le opere civili e i cavidotti necessari a permettere la connessione delle aree affidate in subconcessione con la cabina di consegna e ricezione, sia la cabina di trasformazione dell'energia elettrica.

Ulteriori rilievi sono stati formulati riguardo alla determinazione del valore della componente fissa annua del corrispettivo, alle modalità di svolgimento del servizio di ricarica elettrica, alle valutazioni della qualità dei servizi, nonché sui contenuti dello schema di convenzione di subconcessione; in relazione ai suddetti profili di criticità è stata pertanto rappresentata al concessionario la necessità di apportare i necessari correttivi nella documentazione da porre a base di gara.

A seguito di tali osservazioni, nel mese di dicembre 2023, ASPI ha comunicato all'Autorità le modifiche che saranno apportate alla documentazione di gara, al fine di ottenere la piena conformità alle misure della delibera n. 130/2022, secondo quanto sopra evidenziato.

Nel mese di ottobre 2023 sono pervenute inoltre trentuno RdA da parte delle società del Gruppo ASTM – SALT, AdF, Autovia Padana S.p.A. (AUTOPAD), SAV, SITAF e SATAP – uguali tra loro nella loro struttura, a parte la diversa declinazione per lo specifico affidamento, relative a sessantadue subconcessioni in trentuno aree di servizio della propria rete (due subconcessioni per ogni area di servizio), ai fini della formulazione da parte di ART delle osservazioni di competenza.

A seguito della richiesta di acquisizione di elementi integrativi, nel mese di novembre 2023 le concessionarie hanno trasmesso la documentazione all'Autorità.

Completato il quadro documentale, nel mese di dicembre 2023 l'Autorità ha formulato le osservazioni di competenza sui profili relativi alla componente fissa annua del corrispettivo che il subconcessionario è tenuto a versare al concessionario; sui criteri di valutazione delle offerte, sulla valutazione della qualità del servizio di ricarica, sui contenuti dello schema di convenzione di subconcessione, sulla durata degli affidamenti e sulle modalità di svolgimento del servizio di ricarica elettrica dei veicoli.

Nello stesso mese sono pervenute le comunicazioni con le quali le suddette concessionarie hanno rappresentato che la documentazione di gara sarebbe stata adeguata sulla base delle prescrizioni formulate dall'Autorità.

Nel mese di ottobre 2023 è inoltre pervenuta una comunicazione da parte di CAV, con la quale sono stati chiesti chiarimenti in merito alla realizzazione e al recupero dei costi riguardanti le infrastrutture di connessione dei dispositivi di ricarica alla rete elettrica.

Nel mese di novembre 2023, l'Autorità, nel riscontrare la richiesta in questione, ha ribadito che, in base alle previsioni della delibera n. 130/2022, le infrastrutture di connessione devono essere messe a disposizione dei subconcessionari dal concessionario autostradale; pertanto, le stesse non possono in ogni caso essere comprese tra gli investimenti da porre a carico dei medesimi.

Nel mese di giugno 2024, ASPI ha comunicato di aver completato le procedure di gara sopra indicate, con l'aggiudicazione all'operatore economico risultato vincitore e ha trasmesso all'Autorità la RdA, con la relativa documentazione di gara, riguardante l'avvio di una nuova procedura a evidenza pubblica per l'affidamento del servizio di ricarica dei veicoli elettrici in ulteriori sessanta aree di servizio della rete di competenza.

Al riguardo sono state avviate le attività istruttorie finalizzate alla formulazione di eventuali osservazioni da formularsi nel termine di quarantacinque giorni, in ottemperanza alla Misura 8.2 della delibera n. 130/2022.

Infine, per quanto concerne, invece, l'aggiornamento del piano di ristrutturazione delle aree di servizio autostradali del 2015, prescritto dall'art. 57, comma 13, del decreto-legge n. 76/2020[103], nel mese di febbraio 2024 si è avuto modo di rilevare come sia stato trasmesso dal Dipartimento per gli Affari regionali e le autonomie della Presidenza del Consiglio dei ministri alla Conferenza Stato-Regioni, per il parere di competenza, uno schema di decreto interministeriale MIT-MIMIT di approvazione dell'aggiornamento del citato piano, che parrebbe non considerare l'avvenuta adozione delle misure regolatorie adottate dall'Autorità con le citate delibere nn. 130/2022 e 1/2023.

Nel mese di marzo 2024 l'Autorità ha pertanto rappresentato, tra l'altro, alla Presidenza del Consiglio dei ministri e ai competenti ministeri, le principali criticità emerse in sede di analisi del citato schema di decreto, con particolare riferimento alle tematiche della durata delle subconcessioni, dei corrispettivi e delle modalità di svolgimento dei servizi da parte degli affidatari dei servizi, che risulterebbero in contrasto con la regolazione adottata dall'Autorità.

Conseguentemente, è stato chiesto alle citate amministrazioni di procedere a una radicale rivisitazione del provvedimento, che tenga conto delle competenze di regolazione delle subconcessioni autostradali attribuite – in via esclusiva – all'Autorità, già esercitate con le menzionate delibere, pure richiamate nell'allegato alla decisione di esecuzione del Consiglio dell'Unione europea del 5 dicembre 2023, che modifica la decisione di esecuzione del 13 luglio 2021, relativa all'approvazione della valutazione del PNRR (Misura M1C2-11 - Riforma 2: "*Require concessionaires to ensure the full and timely implementation of ART's regulatory model on pricing and tendering schemes of sub-concessions for the provision of electric vehicle recharging and other services.*").

La procedura di perfezionamento del decreto in questione non si è ancora conclusa.

In materia di poteri di regolazione nel settore autostradale è opportuno citare la recente sentenza del TAR Piemonte, 26 aprile 2024 n. 412 che, in primo luogo, si è espresso a favore della qualificazione in termini pubblicistici e non meramente privatistici dell'attività svolta dagli operatori economici in regime di sub-concessione in relazione ai servizi di ristorazione. In questo senso, il TAR, richiama sia la pronuncia della Corte di Cassazione a Sezioni Unite, 2 dicembre 2008 n. 28549 sia la sentenza del Consiglio di Stato 20 settembre 2021, n. 6402 che, a riguardo, ha stabilito che *"l'affidamento da parte del concessionario autostradale a terzi della gestione dei servizi di ristoro e rifornimento nelle aree di servizio (ovvero, con altra terminologia ma che non muta la sostanza, dei servizi 'Oil' e 'Non Oil'), costituisce 'affidamento di un pubblico servizio' in quanto consustanziale al potere (e ai relativi oneri) di gestione del bene pubblico e dei connessi servizi a favore dell'utenza derivanti al concessionario autostradale dal provvedimento concessorio e dalla conseguente convenzione di concessione"*.

La sentenza in questione, pur dopo aver precisato la natura pubblicistica di tale attività, ha cura di specificare che, in ogni caso, l'intervento dell'Autorità sarebbe legittimo; in questo senso il TAR ha affermato che *"anche a voler fondare l'analisi sul presupposto della natura prettamente privatistica dei rapporti tra concessionario autostradale e sub-concessionari dei servizi di ristorazione (i quali sarebbero sottoposti a regole di evidenza pubblica meno restrittive), egualmente l'intervento dell'ART in chiave conformativa dei rapporti di sub-concessione dovrebbe ritenersi pienamente ricompreso tra le attribuzioni dell'Autorità"*.

103 Decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, "Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale".

Inoltre, la pronuncia richiamata, esprime importanti considerazioni sull'attività di regolazione dell'Autorità. A tal proposito, infatti, viene chiarito come *"la regolazione predisposta dall'ART non esorbiti rispetto alla competenza relativa alla configurazione di meri 'schemi' di bando, atteso che l'Autorità, nell'esercizio della propria discrezionalità tecnica (orientata alla finalità di apertura del mercato) ha delineato una cornice contenutistica 'astratta' della disciplina dei futuri rapporti sub-concessori (prevedendo, in alcuni casi, un ventaglio di opzioni a disposizione dei concedenti), senza privare in concreto gli operatori delle prerogative imprenditoriali assicurate dall'art. 41 Cost.*

Proprio in relazione a tale ultimo profilo va rilevato che la libertà di iniziativa economica privata, fondata sull'art. 41 Cost., 'non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale', sulla base della previsione di cui al secondo comma della disposizione citata. Nell'ambito di tale limitazione va ricondotta la previsione legislativa del potere, in capo all'ART, di stabilire gli 'schemi di bandi' relativi all'affidamento delle sub-concessioni, atteso che la tutela e l'implementazione delle dinamiche concorrenziali costituisce cardine per lo sviluppo del tessuto economico-sociale del paese.

Ciò posto, ritiene il Tribunale che l'attività regolatoria, concretamente svolta dall'ART mediante gli 'schemi' di cui è causa, costituisca proporzionata applicazione amministrativa delle limitazioni previste dalla legge all'iniziativa economica privata, operandone un non irragionevole bilanciamento con le esigenze di apertura del mercato nel settore delle sub-concessioni autostradali".

Importanti considerazioni sono svolte, inoltre, con riferimento al rispetto dei principi di ragionevolezza e proporzionalità. Infatti, il TAR ha considerato positivamente l'ampio ventaglio di elementi che rendono la regolazione rispettosa dei richiamati principi. In particolare, la sentenza ha ritenuto la regolazione ragionevole e proporzionata poiché:

- *"la misura è connotata da un elevato livello di gradualità nel sancire la necessaria presenza di una pluralità di operatori del settore 'ristoro' nelle aree di servizio, in quanto si prevede una classificazione delle aree in tre 'classi' (a seconda del grado di 'affluenza' di utenti della rete autostradale, della quantità di carburante erogato nell'arco di un anno e del fatturato degli operatori che ivi esercitano l'attività) e riservando solo alla classe connotata da maggiori livelli di affluenza (classe 1) l'obbligo di affidamento ad almeno due operatori;*

- *la classificazione delle aree di servizio avviene mediante un sistema 'dinamico' che impone al concessionario autostradale (in sede di redazione del bando), di effettuare tale classificazione tenendo conto dei 'cinque anni che precedono quello in cui si svolgono le procedure di affidamento', al fine di garantire l'attualità e la prossimità dei dati utilizzati;*

- *l'ART ha adeguatamente motivato in relazione alla necessità, nell'ottica della tutela della concorrenza, di prevedere la presenza di una pluralità di operatori nelle aree di servizio maggiormente 'frequentate', nonché in relazione alla sostenibilità, per gli operatori, di un elevato grado di concorrenzialità in tale tipologia di aree (vedi pagine 10 e 11 della relazione istruttoria di cui al doc. 4 di parte ricorrente);*

- *anche in relazione alle aree collocate in classe 1 la delibera impugnata prevede una possibilità di deroga all'obbligo di affidamento ad una pluralità di operatori nel caso in cui 'siano presentate offerte da un numero di soggetti inferiore a quello dei SC previsti';*

- *va esente da censure di manifesta irragionevolezza o illogicità, in quanto adeguatamente motivata, la posizione (di natura prettamente tecnica) assunta dall'ART (vedi pag. 10 della relazione istruttoria di cui al doc. 4 di parte ricorrente) nel senso di considerare ogni area di servizio di classe 1 come autonomo 'mercato rilevante', anche tenuto conto della posizione assunta dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato in sede procedimentale, la quale ha ritenuto che la misura risulti 'idonea a rafforzare la concorrenza che andrà a svilupparsi a valle degli affidamenti, consentendo di migliorare l'offerta per la clientela sia in termini di varietà sia in termini di livello dei prezzi' (vedi pag. 3 della nota AGCM di cui al doc. 3 di parte resistente);*

- *gli oneri relativi all'adeguamento delle strutture collocate nelle aree di servizio sono posti a carico del concessionario autostradale e non dei sub-concessionari, atteso che a norma della misura 5.3 il concessionario è tenuto a mettere a disposizione del sub-concessionario i 'beni indispensabili' all'esercizio dell'attività (come individuati al punto 1 della stessa misura 5);*

- *è condivisibile la motivazione addotta dall'ART nel senso di ritenere che la misura non determini disparità di trattamento rispetto alla posizione degli operatori che erogano servizi oil, in quanto 'le differenti disposizioni previste tra gli affidamenti 'oil' e 'ristoro' sono interamente riconducibili ad evidenti peculiarità dei servizi e delle attività svolti nell'ambito di tali affidamenti'"*.

2.4 L'accesso alle infrastrutture ferroviarie

Con riguardo all'infrastruttura ferroviaria, la norma istitutiva dell'Autorità le attribuisce le funzioni di organismo di regolazione di cui all'art. 37 del decreto legislativo n. 112/2015[104]. Tra queste rilevano, in particolare, quelle mirate a definire i criteri per la determinazione dei pedaggi da parte del gestore dell'infrastruttura ferroviaria (GI) e i criteri di assegnazione delle tracce e della capacità, nonché la vigilanza sulla loro corretta applicazione da parte dello stesso GI. L'Autorità ha anche il potere di controllare che il PIR non contenga clausole discriminatorie e non attribuisca al gestore poteri discrezionali che possano essere utilizzati a scapito dei richiedenti.

L'Autorità esercita le proprie prerogative nei confronti della società che gestisce l'infrastruttura nazionale, *i.e.* Rete ferroviaria italiana S.p.A. (RFI), e dei gestori delle infrastrutture regionali interconnesse all'infrastruttura ferroviaria nazionale.

Sulla base dei criteri generali seguiti dall'Autorità – quali la trasparenza, l'equità e la non discriminatorietà 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 – essa è intervenuta, principalmente con le delibere n. 70/2014 e n. 95/2023[105], sul tema dei canoni di accesso all'infrastruttura, sia per quanto riguarda i servizi ferroviari che costituiscono il c.d. "pacchetto minimo d'accesso" (PMdA), sia per quanto riguarda quelli non ricompresi nello stesso, c.d. "extra-PMdA"); inoltre, con la stessa delibera n. 70/2014, sono state approvate misure sul tema delle condizioni di accesso all'infrastruttura e agli impianti di servizio correlati.

Per quanto riguarda i canoni di accesso, con la citata delibera n. 95/2023 l'Autorità ha provveduto ad aggiornare i criteri inizialmente adottati con la delibera 96/2015[106] mantenendo un approccio di c.d. "*efficient total cost",* che 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, con particolare attenzione ai costi di capitale derivanti dagli investimenti autofinanziati dal GI. Con tale delibera l'Autorità ha anche posto in essere le attività propedeutiche all'avvio di procedimenti afferenti alle tematiche di cui alla Misura 10.6 della delibera n. 95/2023, finalizzati, partitamente, a i) definire un insieme di indicatori utili a misurare le prestazioni del GI sotto vari aspetti, compresi quelli dell'efficiente utilizzo dell'infrastruttura e ii) a verificare che i criteri di priorità nell'allocazione della capacità di infrastruttura, come riportati nel PIR, siano funzionali a un utilizzo efficace e ottimale dell'infrastruttura e assicurino in ogni caso il rispetto dei criteri di cui all'art. 26, comma 1, nonché dei principi di cui all'art. 29 del d.lgs. n. 112/2015.

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 adottato da RFI (ultima, in ordine di tempo, la delibera n. 188/2023[107]), nonché con successivi procedimenti regolatori, l'Autorità è intervenuta sulle seguenti problematiche:

- limiti di capacità pluriennale di infrastruttura ferroviaria prenotabile tramite accordi quadro da parte dei richiedenti capacità;
- criteri di priorità da applicarsi in caso di coordinamento delle richieste di capacità avanzate in sede di allocazione annuale o pluriennale della stessa;
- criteri da utilizzare per la dichiarazione di saturazione della linea, rilevata per tratta e fascia oraria.

Tali interventi hanno indotto RFI a provvedere all'avvio dei processi di coordinamento nell'ambito dell'allocazione di capacità e delle analisi di capacità, nonché delle susseguenti elaborazioni dei piani di potenziamento dell'infrastruttura; lo svolgimento di tali processi di coordinamento ha come obiettivo la garanzia del rispetto delle condizioni di equità, trasparenza e non discriminazione tra richiedenti capacità nell'accesso all'infrastruttura, in considerazione dell'interesse dimostrato da vari operatori, in particolare per il segmento passeggeri, all'ingresso nel mercato italiano.

Per quanto riguarda i servizi ferroviari, dopo un primo intervento con la citata delibera n. 70/2014, e vari provvedimenti regolatori e sanzionatori che riguardavano l'allocazione degli spazi per l'attesa dei viaggiatori e la vendita dei biglietti all'interno delle stazioni ferroviarie, l'Autorità ha adottato la

104 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)".

105 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".

106 Delibera n. 96 del 18 novembre 2015, "Criteri per la determinazione dei canoni di accesso e utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria".

107 Delibera n. 188 del 5 dicembre 2023, "Indicazioni e prescrizioni relative al 'Prospetto informativo della rete 2025', presentato dal gestore della rete ferroviaria nazionale R.F.I. S.p.A., nonché relative al 'Prospetto informativo della rete 2024'".

delibera n. 130/2019, 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 GI, ai proprietari degli impianti di servizio, nonché ai richiedenti allaccio all'infrastruttura ferroviaria.

In tale ambito, l'Autorità, oltre a mantenere una costante attenzione sulla gestione degli spazi delle stazioni viaggiatori nonché dei servizi di manovra, ha definito misure di regolazione specifiche per i centri di manutenzione, prevedendo che per quelli dedicati ai materiali rotabili impiegati per il servizio c.d. "alta velocità" (AV), valga l'obbligo di accesso generale di cui all'art. 13 comma 2 del d.lgs. n. 112/2015, nel caso sia possibile garantire la fornitura di servizi di manutenzione leggera; inoltre, con riguardo ai raccordi ferroviari, tramite i quali gli impianti di servizio si collegano alle reti ferroviarie, ha stabilito alcune misure volte a garantire l'allaccio alla rete a condizioni eque, trasparenti e non discriminatorie per i richiedenti.

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

Come illustrato con maggior dettaglio nella prcedente Relazione annuale, 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 delibera n. 96/2015, l'Autorità, preso atto degli esiti della relativa VIR, nonché dell'esperienza acquisita in fase di prima applicazione, ha avviato il procedimento finalizzato alla revisione di detti criteri, e e alla la loro estensione (con specificazioni) alle reti ferroviarie regionali interconnesse, conclusosi con la pubblicazione dell'atto di regolazione approvato con la delibera n. 95/2023.

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 garantisse un sostanziale miglioramento della *performance* sia del GI nella gestione della propria rete, in termini ottimizzazione del suo utilizzo e di valorizzazione dell'*asset* nelle sue diverse componenti, sia delle imprese ferroviarie (IF), attraverso la previsione di incentivi a comportamenti più efficienti.

2.4.1.2 Il nuovo sistema tariffario della rete nazionale

Nelle more della revisione del modello finalizzata all'adattamento al mutato quadro di contesto, definita con la pubblicazione della citata delibera n. 95/2023, negli ultimi anni del primo periodo regolatorio 2016-2021, anche a seguito dell'emergenza sanitaria verificatasi e della conseguente difficoltà a formulare previsioni consistenti su molti degli elementi fondanti il sistema di pedaggio, il precedente modello di regolazione *ex* delibera n. 96/2015 aveva consentito comunque di assicurare la continuità operativa del GI e la stabilizzazione del mercato attraverso un concertato sistema di proroghe del sistema tariffario in vigore nel 2021, definite con le delibere n. 114/2021[108] e n. 43/2022[109].

In vista della fine del primo periodo regolatorio 2016-2021, l'ART aveva, 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.

Il 27 settembre 2023 RFI ha trasmesso all'Autorità le proposte tariffarie relative al periodo regolatorio 2024-2028, inerenti rispettivamente al PMdA e ai servizi extra-PMdA, corredate dalla relativa documentazione illustrativa e contabile-regolatoria.

Contestualmente, RFI ha pubblicato le citate proposte sul proprio sito *web*, per la consultazione del mercato prevista dalla delibera n. 142/2023[110], trasmettendone gli esiti all'Autorità.

Sulla base di quanto rappresentato da RFI, hanno partecipato alla consultazione del mercato sulle citate proposte tariffarie del 27 settembre 2023 le associazioni delle IF operanti nel segmento di mercato merci, Fercargo e Fermerci, due IF del Gruppo Ferrovie dello Stato italiane (Gruppo FS) – Mercitalia Rail S.r.l. (MIR), Trenitalia S.p.A. (Trenitalia) – e Italo Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A. (Italo).

108 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".

109 Delibera n. 43 del 23 marzo 2022, "Sistema tariffario per il Pacchetto Minimo di Accesso all'infrastruttura ferroviaria nazionale, nonché per i Servizi diversi dal Pacchetto Minimo di Accesso erogati da Rete Ferroviaria Italiana S.p.A.".

110 Delibera n. 142 del 15 settembre 2023, "Rete Ferroviaria italiana S.p.A. – Ulteriore proroga dei termini di cui alle Misure 4 e 42 dell'Allegato A alla delibera n. 95/2023".

A seguito della trasmissione delle suddette proposte tariffarie, gli Uffici hanno avviato attività istruttorie di competenza sulla documentazione trasmessa, che hanno previsto anche interlocuzioni scritte e audizioni con RFI, in relazione alle diverse criticità emerse. Con delibera n. 187/2023[111], l'Autorità ha, tra l'altro:

- dato atto delle attività svolte, a fronte delle quali RFI ha riconosciuto l'esigenza di apportare alcune modifiche e/o integrazioni alle proposte stesse;
- individuato diversi profili di non conformità delle proposte del 27 settembre 2023 rispetto ai criteri approvati con la delibera n. 95/2023;
- prescritto a RFI di fornire all'Autorità, entro il 15 dicembre 2023, gli elementi informativi necessari per il completamento delle relative attività istruttorie;
- individuato nel 15 gennaio 2024 il termine entro il quale sarebbero state comunicate a RFI le risultanze delle suddette attività istruttorie;
- prescritto a RFI di risolvere i citati profili di non conformità, tenere conto delle risultanze istruttorie e, conseguentemente, presentare all'Autorità, entro il 16 febbraio 2024, le proposte riformulate di sistema tariffario 2024-2028;
- individuato nel 15 marzo 2024 il termine entro cui l'Autorità, effettuate le necessarie verifiche, si sarebbe espressa con propria delibera sulla conformità di tali nuove proposte.

Ricevuti i citati necessari elementi informativi, il 15 gennaio 2024 l'Autorità ha inviato a RFI le risultanze delle suddette attività istruttorie. Anche a seguito dell'invito di tali risultanze, sono proseguite le interlocuzioni con RFI, in relazione alle diverse criticità emerse.

Il 16 febbraio 2024 RFI ha trasmesso all'Autorità le proposte riformulate relative al periodo tariffario 2024-2028.

Nonostante le descritte attività svolte dall'Autorità per garantire la definizione di proposte tariffarie conformi al vigente quadro regolatorio, nelle proposte del 16 febbraio 2024 sono emersi profili di non conformità, cui non sarebbe stato possibile per RFI porre rimedio, nel rispetto di tempistiche idonee a consentire alle IF di conoscere con ragionevole anticipo il quadro tariffario da applicarsi per il suddetto periodo.

Di conseguenza, con la delibera n. 38/2024, l'Autorità ha disposto la non conformità delle proposte presentate da RFI il 16 febbraio 2024, prescrivendo a RFI:

- di elaborare una nuova proposta tariffaria da applicarsi con riferimento al periodo 2025-2029 e da presentarsi entro i termini disposti dalla delibera n. 95/2023 (30 giugno 2024);
- in via transitoria, di applicare anche per il 2025 i livelli tariffari relativi al 2021, già applicati anche al 2022, 2023 e 2024 (in applicazione delle citate delibere n. 114/2021 e n. 43/2022), incrementati annualmente del tasso di inflazione.

Con la delibera n. 203/2023[112], l'Autorità ha avviato, nei confronti di Trenitalia, un procedimento per l'eventuale adozione di un provvedimento sanzionatorio, ai sensi dell'art. 37, comma 14, lett. c), del d.lgs. n. 112/2015, per aver riscontrato solo parzialmente le informazioni richieste in esecuzione della Misura 32.2 della delibera n. 95/2023, laddove si dispone che l'Autorità raccoglie, annualmente, informazioni presso le IF *"in ordine ai rispettivi ricavi e costi di esercizio"*, al fine di monitorare la sostenibilità dei canoni di utilizzo dell'infrastruttura, e che *"rilevano, al riguardo, le informazioni riguardanti il dettaglio, disaggregato per ciascun segmento di mercato di base di cui alla Misura 24, delle componenti economiche positive e negative necessarie per la determinazione del margine di contribuzione di primo e secondo livello"*. Successivamente, con la delibera n. 19/2024[113], il procedimento sanzionatorio si è estinto per effetto dell'intervenuto pagamento in misura ridotta della relativa sanzione, ai sensi dell'art. 7, commi 2 e 3, del regolamento sanzionatorio, essendo altresì cessata la violazione contestata.

2.4.1.3 I sistemi tariffari delle reti regionali interconnesse

Come illustrato nella relazione annuale 2023, con la delibera n. 95/2023 i principi e criteri per la definizione dei canoni e delle tariffe per l'accesso alla rete e ai servizi a essa connessi, definiti dalla delibera n. 96/2015, sono stati estesi, con opportuna specificazione, alle reti regionali interconnesse all'infrastruttura ferroviaria nazionale.

Come previsto dalla delibera n. 95/2023, i gestori delle reti di cui trattasi, o gli organismi incaricati dei compiti di svolgimento delle funzioni essenziali, ove individuati, avrebbe-

111 Delibera 187 del 30 novembre 2023, "Proposta formulata da Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. di sistema tariffario 2024-2028 per il Pacchetto Minimo di Accesso all'infrastruttura ferroviaria nazionale, nonché per i Servizi diversi dal Pacchetto Minimo di Accesso dalla stessa erogati – Non conformità al modello regolatorio approvato con delibera n. 95/2023. Ridefinizione della durata massima del periodo sperimentale di cui alla Misura 30.2, punto 5, lettera a), e alla Misura 30.6, punto 5, lettera a)".

112 Delibera n. 203 del 21 dicembre 2023, "Avvio di procedimento sanzionatorio, nei confronti di Trenitalia S.p.A., ai sensi dell'articolo 37, comma 14, lettera c), del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112".

113 Delibera n.19 dell'8 febbraio 2024, "Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 203/2023, del 21 dicembre 2023, nei confronti di Trenitalia S.p.A., ai sensi dell'articolo 37, comma 14, lettera c), del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112. Chiusura per pagamento in misura ridotta nell'ambito della procedura semplificata di cui all'articolo 7 del regolamento sanzionatorio".

ro dovuto formulare, entro il 30 giugno 2024, la proposta tariffaria riferita al periodo 2025-2029 (individuato, ai sensi della citata delibera n. 95/2023, quale primo periodo tariffario di applicazione del nuovo quadro regolatorio per le reti in oggetto); tale previsione si basava, tuttavia, sul presupposto che fossero preventivamente approvate le proposte tariffarie del gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale, per il PMdA e per i servizi extra-PMdA, riferite al periodo 2024-2028 (da formularsi nel corso dell'anno 2023).

Coerentemente, nell'emanare le delibere contenenti indicazioni e prescrizioni sui PIR 2025 redatti dai gestori delle reti regionali di cui trattasi, l'Autorità, in vista della prevista formulazione delle proposte tariffarie per il periodo 2025-2029 (da effettuarsi, come sopra detto, entro il mese di giugno 2024), ha prescritto che non si riportassero nei PIR i valori dei canoni e delle tariffe da applicarsi per l'orario di servizio 2024-2025, prevedendo che la loro determinazione dovesse avvenire tramite un congelamento, fatti salvi gli adeguamenti inflattivi, dei valori applicati per l'orario di esercizio precedente, e che gli stessi dovessero trovare illustrazione in un aggiornamento straordinario del PIR 2025 da pubblicarsi contestualmente alla trasmissione delle proposte tariffarie di periodo.

A seguito dell'adozione della delibera n. 38/2024 mediante la quale, come riportato nel precedente paragrafo, il Consiglio dell'Autorità ha deliberato la non conformità delle proposte tariffarie di RFI al modello regolatorio approvato con la delibera 95/2023 e ha prescritto che RFI formulasse nuove proposte da applicarsi con riferimento al periodo 2025-2029, si è reso necessario prevedere un coerente slittamento di un anno del termine entro cui i gestori delle reti regionali interconnesse dovranno presentare le relative proposte tariffarie, riferite al periodo 2026-2030.

Con la delibera n. 51/2024, del 18 aprile 2024, si è, quindi, coerentemente disposto il suddetto slittamento e prescritto ai gestori di dette reti di trasmettere le proposte tariffarie riferite al periodo tariffario 2026-2030 entro il termine del 30 giugno 2025.

Con la medesima delibera si è, altresì, disposto che, come previsto dalle delibere contenenti indicazioni e prescrizioni sui PIR 2025 redatti dai gestori delle reti regionali di cui trattasi, gli stessi pubblicassero, entro il mese di aprile 2024, un aggiornamento straordinario del PIR 2025 contenente i valori dei canoni e delle tariffe di accesso all'infrastruttura e per l'utilizzo dei servizi a essa connessi, offerti dai gestori medesimi, determinati adeguando i valori già adottati per l'orario di servizio 2023-2024, in considerazione dei soli aspetti inflattivi. In particolare, è stato disposto che per il suddetto adeguamento si dovesse far riferimento al valore del tasso di inflazione programmata per il 2024, come definito nel DEF 2024 deliberato dal Consiglio dei ministri il 9 aprile 2024 e pari all'1,1%.

I suddetti aggiornamenti sono stati regolarmente pubblicati da tutti i gestori delle infrastrutture ferroviarie regionali di che trattasi.

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

Analogamente a quanto avvenuto negli anni precedenti, l'Autorità è intervenuta, con la citata delibera n. 188/2023 che interessa il PIR 2024 e il PIR 2025 della rete nazionale gestita da RFI, su alcune criticità emerse nel corso del 2023 o in occasione della consultazione sul PIR 2025.

In tale ambito rileva, in particolare, la prescrizione con la quale RFI è stata invitata a rendere disponibile nel PIR un allegato tecnico grafico ove sia data evidenza delle tratte e degli impianti inseriti lungo i c.d. "corridoi silenziosi" per i quali vale il divieto di inoltro dei carri che risultano non conformi alle prescrizioni dell'articolo 5-*bis* del regolamento (UE) n. 1304/2014[114] (STI NOISE). Inoltre, con altra prescrizione, adottata anche sulla base di alcune interlocuzioni svoltesi nel corso dell'anno con vari operatori economici e istituzionali, è stata prevista la partecipazione al tavolo tecnico annuale – volto a raccogliere le esigenze dei vari richiedenti capacità effettivi e potenziali rispetto allo sviluppo dell'infrastruttura – delle principali associazioni di categoria rappresentative degli operatori economici coinvolti nelle attività industriali, commerciali e logistiche correlate alla modalità di trasporto ferroviaria, anche in qualità di gestori o utilizzatori di raccordi allacciati all'infrastruttura ferroviaria nazionale.

Inoltre, è opportuno ricordare che, al fine di perseguire la più efficiente utilizzazione della capacità, con ulteriori prescrizioni:

- sono state fissate le tempistiche di messa a disposizione, da parte di RFI, dei modelli d'esercizio di riferimento delle varie linee assentite in concessione, riferendoli a un'ora tipo (distinta per mattina, pomeriggio e notte), e almeno un'ora di punta dell'esercizio giornaliero, disaggregando adeguatamente l'informazione e tenendo conto dei diversi segmenti di domanda afferenti alle diverse linee, nonché della stagionalità dei diversi periodi dell'anno per tipo di esercizio;

114 Regolamento (UE) n. 1304/2014 della Commissione del 26 novembre 2014 relativo alla specifica tecnica di interoperabilità per il sottosistema «Materiale rotabile — rumore», che modifica la decisione 2008/232/CE e abroga la decisione 2011/229/UE.

- con riferimento al rispetto delle regole di utilizzo delle stazioni, è stato previsto, anche sulla base di alcune casistiche verificatesi nel corso dell'anno 2023, che il GI debba valutare le richieste di capacità, considerando l'utilizzo, in forma di sistema, di più stazioni o impianti di servizio adiacenti o a distanza ragionevole, al fine di consentire l'effettuazione del servizio di trasporto, anche limitando, ove possibile, l'incremento irragionevole degli oneri economici a carico delle IF o dei richiedenti capacità.

Infine, con riferimento alla manifestata intenzione di RFI (abbandonata successivamente in sede di pubblicazione del PIR 2025 a dicembre 2023) di introdurre regolamentazioni volte a interferire significativamente col trasporto di merci pericolose per ferrovia, al fine di limitare il rischio dello stesso trasporto lungo le varie tratte, l'Autorità ha ritenuto necessario adottare una prescrizione, volta a consentire una adeguata programmazione industriale delle attività delle IF interessate e la conseguente ottimizzazione dei costi di produzione; tale prescrizione ha previsto, in particolare, la messa a disposizione di un prospetto contenente una stima del massimo volume di treni e dei massimi volumi mensili di merci pericolose che possono essere trasportate per ogni tratta/linea/località di servizio della rete, in funzione dei livelli oltre i quali il GI considera il rischio inaccettabile, alla luce delle disposizioni normativo/regolamentari sottostanti. Inoltre, per ogni IF che effettua trasporto di merci pericolose, è stato prescritto che il numero dei treni che trasportano merci pericolose e la relativa massa trasportata non potranno essere superiori, in ogni trimestre, alla corrispondente quantità rilevabile applicando, alla quota di capacità complessivamente assegnata all'IF sulla base dell'orario programmato, i limiti mensili generali individuati dal GI.

Per quanto attiene alle reti regionali interconnesse all'infrastruttura ferroviaria nazionale, come ogni anno, sono state svolte le analisi sulle bozze finali dei PIR 2025, redatte dai GI a seguito di preventiva consultazione del mercato, per tutte le dodici reti individuate dal decreto ministeriale del 5 agosto 2016[115], ai fini della emanazione di indicazioni e prescrizioni dell'Autorità, che si è espressa ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. n. 112/2015.

Non essendo state emanate, rispetto all'anno precedente, nuove disposizioni normative e/o regolamentari, l'attività di emendamento dei PIR è stata sostanzialmente finalizzata al consolidamento del contenuto dei documenti, all'allineamento, per quanto replicabile, ai contenuti del PIR del gestore dell'infrastruttura ferroviaria nazionale, nonché alla specificazione delle disposizioni contenute nei PIR suddetti; tali specificazioni hanno riguardato, in particolare, i temi dell'assistenza ai passeggeri e dell'allocazione della capacità, tenendo anche conto della necessità di specificare adeguatamente i ruoli rispettivi del gestore e dell'organismo terzo incaricato dei compiti di svolgimento delle funzioni essenziali, ove, ai sensi dell'art.11, comma 6 del citato d.lgs. n. 112/2015, se ne sia resa necessaria l'individuazione.

In analogia a quanto già previsto per l'infrastruttura ferroviaria nazionale, in materia di allocazione di capacità, si sono formulate, in particolare, prescrizioni riferite ai limiti di capacità pluriennale prenotabile tramite gli accordi quadro (singolarmente o mediante l'insieme degli stessi), prevedendo un limite massimo percentuale derogabile tuttavia in sede di allocazione annuale della capacità; sono fatte salve altresì le misure di tutela per ulteriori eventuali richiedenti, consistenti nell'impegno da parte dei soggetti assegnatari di capacità annuale oltre il limite prefissato nell'accordo quadro, di retrocedere la capacità in caso di nuove richieste di accesso, formulate anche in corso di orario, da parte di altri richiedenti.

La suddetta misura è stata ispirata dalla *ratio* di consentire il massimo sfruttamento della capacità di rete ai fini dello svolgimento dei servizi di trasporto per il TPL e garantire contestualmente l'accessibilità della rete a eventuali richiedenti capacità che intendano svolgere servizi di trasporto, anche a mercato.

Sempre in tema di accordi quadro, sono state inoltre emanate specifiche prescrizioni per assicurare che gli schemi tipo per i servizi gravati da OSP prevedano esplicitamente che le caratteristiche qualitative della capacità prenotata dagli enti richiedenti possano essere stabilite all'atto della stipula dell'accordo, e che i valori *target* degli indicatori di qualità, così come i correlati sistemi di penali – da applicarsi per il loro, eventuale, mancato raggiungimento – possano essere oggetto di negoziazione tra l'ente richiedente la capacità quadro (tipicamente l'amministrazione regionale) e il gestore dell'infrastruttura.

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

L'Autorità effettua regolarmente una verifica del recepimento delle disposizioni regolatorie da parte del GI nazionale e

115 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".

monitora costantemente i risultati dell'applicazione delle stesse al fine di garantire condizioni di accesso eque, trasparenti e non discriminatorie agli interessati, istruendo, inoltre, i necessari approfondimenti su segnalazioni avanzate da terzi ai sensi dell'art. 37 del d.lgs. n. 112/2015.

Nel periodo di riferimento della presente Relazione, nell'ambito della verifica del recepimento delle disposizioni regolatorie da parte del gestore dell'infrastruttura nazionale, con la delibera n. 126/2023[116], l'Autorità ha concluso il procedimento avviato con delibera n. 147/2022[117], irrogando, nei confronti di RFI, una sanzione ai sensi dell'art. 37, comma 14, lett. a), del d.lgs. n. 112/2015, poiché, nel corso del 2022, il GI non ha rispettato i limiti nell'assegnazione della capacità quadro previsti al paragrafo 4.4.2.1 del PIR con riferimento a undici accordi quadro, di cui nove afferenti al trasporto ferroviario regionale di passeggeri e due afferenti al trasporto merci.

Infatti, la regolazione dell'Autorità, come trasposta nel PIR, prevede che in nessun caso RFI possa assegnare capacità quadro oltre la soglia dell'85% della capacità commerciale totale: limite che, nel caso di specie, il GI ha superato.

Poiché al momento di adottare la sanzione è risultato che l'inottemperanza fosse ancora in corso, l'Autorità, con la delibera n. 127/2023[118], ha avviato un procedimento finalizzato all'adozione di un ordine di cessazione della violazione. A seguito della dichiarazione di inammissibilità della proposta di impegni di RFI, dichiarata con delibera n. 202/2023[119], il procedimento è proseguito e, in esito alla seduta di Consiglio del 6 giugno 2024, alle parti interessate sono state comunicate le risultanze istruttorie (CRI). Allo stato, il procedimento è ancora in corso.

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

Per quanto attiene alle disposizioni regolatorie emanate sui PIR, è stata posta in essere un'attività di verifica del loro corretto e completo recepimento, che ha anche previsto azioni di *enforcement,* volte ad assicurare che lo stesso fosse conseguito anche tramite aggiornamenti del PIR pubblicato nel mese di dicembre 2024 e/o dei suoi allegati, nei casi in cui alcune delle prescrizioni non fossero state correttamente recepite all'atto della pubblicazione ufficiale del medesimo PIR da parte dei singoli gestori.

Per quanto attiene alle disposizioni regolatorie in materia tariffaria, di cui alla delibera n. 95/2023, si è vigilato sul corretto adempimento del previsto obbligo di trasmissione, da parte dei gestori di cui trattasi, della documentazione di contabilità regolatoria, riferita all'esercizio 2022, da redigersi secondo i nuovi specifici *format* previsti dalla medesima delibera n. 95/2023.

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

Nella precedente Relazione annuale è stato illustrato il contenuto della delibera n. 190/2022[120], con cui è stato deciso il reclamo presentato da Italo, ai sensi dell'art. 37, comma 9, del d.lgs. n. 112/2015, nei confronti di Grandi stazioni retail S.p.A. (GS Retail), con riferimento alle tariffe per l'accesso agli spazi destinati a servizi di accoglienza e assistenza ai passeggeri applicate nelle stazioni da esso gestite. Con la citata delibera sono state accertate, relativamente alle tariffe per gli anni 2020 e 2021, alcuni inadempimenti di GS Retail rispetto al vigente quadro normativo e regolatorio, ed è stato conseguentemente prescritto al GI di rideterminare le predette tariffe e sottoporle preventivamente alle valutazioni dell'Autorità, entro tre mesi dalla data della delibera stessa.

116 Delibera n. 126 del 27 luglio 2023, "Procedimento avviato con delibera n. 147/2022, dell'8 settembre 2022, nei confronti di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., e proseguito con delibera n. 249/2022, del 22 dicembre 2022 – Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi dell'articolo 37, comma 14, lettera a), del Decreto legislativo 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".

117 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".

118 Delibera n. 127 del 27 luglio 2023, "Avvio di un procedimento individuale nei confronti di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. , ai sensi dell'articolo 37 comma 3 lettera f) e del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e dell'articolo 37, comma 9, e del Decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112 con riferimento all'accertata 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".

119 Delibera n. 202 del 21 dicembre 2023, "Procedimento avviato con delibera n. 127/2023, del 27 luglio 2023, nei confronti di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., 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, e dell'articolo 37, comma 9, del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112. Declaratoria di inammissibilità della proposta d'impegni presentata da Rete Ferroviaria Italiana S.p.A.".

120 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".

FOCUS 5

Gli orientamenti giurisprudenziali in materia di regolazione del settore ferroviario

Con sentenza del 28 ottobre 2023, n. 845, il TAR Piemonte ha respinto la complessiva impugnazione promossa da GS Retail avverso le delibere n. 190/2022 e n. 95/2023.

La principale prescrizione assunta con la delibera n.190/2022 si appunta sull'esclusione dell'"*avviamento*" dai costi ammissibili. L'originario ricorso si è articolato su molteplici motivi con cui sono contestate le prescrizioni; col ricorso per motivi aggiunti il gestore ha utilizzato le medesime tesi per mettere in discussione le pertinenti misure della delibera n. 95/2023. Il TAR Piemonte respinge entrambi i ricorsi.

Specificamente, sulla (in)ammissibilità dell'avviamento, il TAR, dopo aver svolto un'analitica disamina del contesto di rilievo, afferma che tale voce "*non può costituire costo pertinente ed efficiente rispetto alla produzione dei servizi regolati* […]", atteso che "*tale posta non costituisce un'attività connessa alle attività regolate, ma riflette il prezzo pagato per acquisire il diritto di sfruttamento commerciale degli spazi di stazione sulla base delle aspettative riguardanti i flussi di cassa futuri che i soli spazi commerciali, gestiti secondo logiche di mercato, potrebbero generare*". Il TAR ritiene infondata anche la censura con cui si deduceva che l'esclusione del costo di avviamento si porrebbe in contrasto con la regolazione tariffaria relativa al settore delle infrastrutture autostradali e al settore aeroportuale. Anche in questo caso, il Giudice, richiamando le argomentazioni difensive dell'Autorità, afferma che "*nel settore autostradale vige la regola generale dell'irriconoscibilità dell'avviamento tra i costi ammissibili. Siffatta regola ha sofferto una sola eccezione, di natura transitoria, in occasione dell'adozione della regolazione tariffaria per le concessioni in essere. Infatti, in occasione dell'esercizio delle competenze assegnate in materia dalla norma istituiva, originariamente rivolte soltanto alle nuove concessioni da affidare con gara, l'Autorità ha espressamente escluso il riconoscimento dell'avviamento dai costi ammissibili* […] *Vero è che, in seguito all'estensione dei poteri di regolazione tariffaria dell'ART anche nei confronti delle concessioni autostradali in essere, i provvedimenti attuativi della novella legislativa di cui al c.d. "decreto Genova" contemplano i costi sostenuti per il subentro nella titolarità della concessione fra le immobilizzazioni ammissibili (cfr. misura 13.2, lettera b, dell'allegato A alla delibera n. 71 del 19 giugno 2019), ma a condizione che "[…] l'azienda, i cui asset siano costituiti tra l'altro, da infrastrutture autostradali, sia stata acquistata a titolo oneroso, ovvero per il tramite di operazioni di conferimento, fusione o scissione, antecedentemente alla data di entrata in vigore del d.l. 109/2018. Ai fini della sua quantificazione, è iscritta quale avviamento la differenza positiva tra (i) il costo sostenuto per l'acquisizione e (ii) il valore corrente delle attività e passività come rilevate alla data di perfezionamento dell'operazione straordinaria o di acquisto" (cfr. relazione istruttoria delibera n. 71/2019, pag. 25). E ciò in quanto, l'intervento regolatorio dell'Autorità ha previsto, con la misura 11, che gli extraprofitti delle attività non regolate venissero scomputati dai costi delle attività regolate, con evidenti benefici per le relative tariffe. La misura 13.2, lettera b), contenuta nei sistemi di tariffazione del pedaggio autostradale per le concessioni pendenti, si atteggia a clausola di salvaguardia per gli investimenti già effettuati prima dell'entrata in vigore della regolazione ART; in altri termini, la misura citata costituisce un'eccezione applicata alle sole concessioni in essere. Pertanto, è evidente che nell'odierna controversia i termini della questione si pongano in maniera diversa: la regolazione, anche tariffaria, delle sale lounge è stata dettata dalle misure 10.6 della delibera n. 70/2014 e poi da quelle della delibera n. 96/2015; tutte preesistenti rispetto all'operazione societaria di acquisto delle partecipazioni nella società target da parte della società veicolo che è successivamente confluita nella prima per effetto di fusione inversa – avvenuta nel 2016 – rispetto alla quale si è generato il costo di cui Grandi Stazioni Retail rivendica in questa sede il riconoscimento. Quanto al settore dei diritti aeroportuali, giova evidenziare che l'avviamento non è stato previsto tra i costi di capitale che devono essere computati per la determinazione delle tariffe degli spazi regolati* […] *In ogni caso, l'orientamento negativo dell'Autorità circa l'ammissibilità dell'avviamento nel settore di specie emerge chiaramente dai nuovi modelli di regolazione dei diritti aeroportuali* […] *Infine, merita rilevare che la scelta di escludere l'avviamento dai costi ammissibili è stata assunta anche in altri ambiti assoggettati alla regolazione ex lege n. 481/1995* […]".

Fra gli ulteriori motivi avanzati dal ricorrente – come detto, tutti respinti dal TAR Piemonte – ci si limita a segnalare quello sulla determinazione del WACC, rispetto al quale è stata accolta l'eccezione processuale sollevata dall'ART sull'inammissibilità della doglianza, rivolta contro l'atto presupposto, ossia le misure 20 e 43 della delibera n. 96/2015, già impugnate in passato e su cui incombe una preclusione per il giudicato formatosi in quel giudizio.

Nel termine previsto dalla delibera n. 190/2022, GS Retail ha sottoposto all'Autorità i calcoli rielaborati, accompagnati dalla documentazione metodologica esplicativa. A seguito di alcune richieste di chiarimenti e informazioni integrative da parte dell'Autorità, la società ha presentato ulteriori aggiornamenti dei calcoli. In esito alle verifiche effettuate, con nota del 19 settembre 2023 l'Autorità ha confermato che la versione dei calcoli da ultimo trasmesse risultava conforme alla regolazione vigente, invitando pertanto GS Retail ad applicare le risultanti tariffe 2020 e 2021 e a ricalcolare conseguentemente anche le tariffe 2022 e 2023, tenendo conto degli esiti della complessiva attività condotta con riferimento agli anni 2020 e 2021.

La società ha conseguentemente pubblicato sul proprio sito internet nell'ottobre 2023 la versione aggiornata del proprio sistema tariffario per gli anni compresi tra 2020 e 2023, e dei relativi documenti metodologici.

Nell'ambito delle proprie competenze di monitoraggio e vigilanza, con delibera n. 184/2023[121] l'Autorità ha avviato – ai sensi dell'art. 37, comma 3, lett. f), del d.l. n. 201/2011 – un procedimento finalizzato a prescrivere a GS Retail di adottare, con riferimento al periodo regolatorio 2022-2023 e agli spazi regolati di cui all'art. 13, comma 2, lett. a), del d.lgs. n.112/2015, messi a disposizione delle IF, tariffe non superiori al costo della loro fornitura, aumentato di un profitto ragionevole, in conformità ai criteri e alle modalità di cui alla delibera n. 96/2015, applicabile *ratione temporis.* Il procedimento è tuttora in corso.

Inoltre, per effetto della sentenza TAR Piemonte, 21 novembre 2023, n. 930 con delibera n. 20/2024[122], l'Autorità – ai sensi dell'art. 37, comma 9, del d.lgs. n. 112/2015, nonché dell'art. 6, comma 1, del proprio regolamento per lo svolgimento dei procedimenti – ha avviato un procedimento di ottemperanza alla suddetta sentenza, finalizzato al riesame, attraverso un adeguato supplemento istruttorio alla luce delle motivazioni della richiamata pronuncia, del reclamo presentato da Italo, limitatamente alla parte in cui lamenta una discriminazione, da parte di RFI e GS Rail, nell'assegnazione degli spazi all'interno delle stazioni di Roma Termini, Firenze S. M. Novella e Verona Porta Nuova. Nel medesimo provvedimento si precisa che all'esito del relativo procedimento potrà essere adottato, nei confronti di RFI, di GS Rail, di GS Retail, nonché di Trenitalia , un ordine relativo all'assegnazione o al rilascio di spazi, a favore di Italo, idonei a permettere la collocazione di cinque biglietterie *self-service* (BSS) nell'area uno PIRWEB presso la stazione di Firenze S. M. Novella, di dodici BSS nell'area uno PIRWEB oltre due ulteriori BSS nell'area due PIRWEB presso la stazione di Roma Termini, nonché l'allargamento della biglietteria tradizionale presso la stazione di Verona Porta Nuova. Il procedimento è tuttora in corso.

2.4.4 La notifica di nuovi servizi passeggeri e il test di verifica dell'equilibrio economico dei contratti di servizio

In ragione dell'apertura del mercato ferroviario nazionale passeggeri alle imprese europee dotate di licenza ferroviaria, l'Autorità ha ricevuto – nel periodo di riferimento della presente Relazione – le comunicazioni di avvio di nuovi servizi da parte di Longitude Holding S.r.l. (LH)[123], di OBB Italia S.r.l. (OBB)[124] e di DB Bahn Italia S.r.l. (DB)[125].

Tali notifiche sono state pubblicate nell'apposita sezione predisposta sul sito *web* dell'Autorità[126].

121 Delibera n. 184 del 23 novembre 2023, "Avvio di un procedimento individuale nei confronti di Grandi Stazioni Rail S.p.A., 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 alla determinazione delle tariffe relative al periodo 2022 – 2023, degli spazi regolati di cui all'articolo 13, comma 2, lettera a), del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112".

122 Delibera n. 20 dell'8 febbraio 2024, "Attuazione della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte, Sezione III, 2 novembre 2023, n. 930, relativa alla delibera dell'Autorità n. 142/2020, in materia di assegnazione degli spazi di stazione. Avvio del procedimento".

123 Per le tratte Roma–Reggio Calabria, Torino–Milano–Lecce, Torino–Milano–Reggio Calabria, Roma–Venezia, Torino–Milano-Venezia, Roma–Genova-Milano e per il servizio ferroviario di trasporto internazionale passeggeri sulla tratta Milano–Innsbruck–Monaco di Baviera via Brennero).

124 Per le tratte internazionali Vienna–Pordenone–Venezia S. Lucia via Tarvisio, Vienna–Latisana–Venezia S. Lucia via Tarvisio, Vienna–Cervignano–Trieste via Tarvisio, Stoccarda–Pordenone–Venezia S. Lucia via Tarvisio.

125 Per le tratte Monaco di Baviera-Innsbruck-Bolzano-Verona–Venezia, Monaco di Baviera-Innsbruck-Bolzano-Verona–Bologna e Monaco di Baviera-Innsbruck-Bolzano-Verona–Bologna–Rimini-Ancona.

126 Si segnala, per completezza, di avere ricevuto da parte di Europe Express la comunicazione di avvio di nuovi servizi internazionali di passeggeri che, sebbene prevedano soste in Italia, tuttavia non consentono l'acquisto di biglietti con partenza/arrivo in stazioni ricadenti nel territorio italiano. Tale fattispecie, prospettata nella notifica ricevuta, non rientra nel campo di applicazione del regolamento di esecuzione (UE) n. 2018/1795 e pertanto non è soggetta alla pubblicazione della notifica da parte dell'Autorità. In data 12 giugno 2024, infine, è stata ricevuta la notifica di nuovi servizi ferroviari passeggeri da parte di SNCF Voyages ITALIA S.r.l., in corso di preistruttoria da parte degli Uffici dell'Autorità

Con delibera n. 186/2023[127], l'Autorità ha avviato – su istanza di Trenitalia[128] – il procedimento concernente il test dell'equilibrio economico (EET) del CdS fra MIT, MEF e Trenitalia per gli anni 2017-2026, ai sensi della delibera n. 156/2020[129], in relazione ai nuovi servizi ferroviari Roma-Reggio Calabria, Torino-Milano-Lecce, Torino-Milano-Reggio Calabria e Roma-Venezia proposti da LH.

L'avvio era stato preceduto dalle verifiche previste dalla metodologia EET definita dall'Autorità con riguardo alla ricevibilità della relativa richiesta d'esame, in relazione alla compatibilità tecnico-operativa di massima del nuovo servizio ferroviario rispetto alle caratteristiche dell'infrastruttura[130] e al requisito di novità del servizio ferroviario passeggeri proposto dal nuovo entrante[131]. Entrambe le condizioni sono risultate soddisfatte e pertanto la richiesta di EET avanzata da Trenitalia è stata riconosciuta ricevibile.

Successivamente è stata verificata l'ammissibilità della richiesta 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. 422/1997[132]; 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[133].

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 (MIT, MEF, RFI, Trenitalia e LH), le quali hanno consentito, unitamente a specifiche richieste di informazioni integrative, di raccogliere i dati utili allo svolgimento dell'istruttoria.

Sono state effettuate, pertanto, le analisi relative ai seguenti aspetti:

- sostituibilità dei servizi ferroviari OSP di media-lunga percorrenza (MLP) con i nuovi servizi;
- incidenza finanziaria netta sul CdS in ragione dei volumi di traffico sottratti ai servizi OSP MLP;
- nonché altri effetti derivanti dall'introduzione dei nuovi servizi.

In generale, si è presa in analisi la posizione di Trenitalia che identificava i treni potenzialmente impattati secondo il criterio della sovrapposizione, anche parziale, dei percorsi, ravvisata in base a:

- percorso della tratta sovrapponibile al percorso del nuovo servizio ferroviario proposto da LH, in termini di stazione di partenza, stazione di arrivo e fermate intermedie[134];
- orario di partenza incluso nella stessa fascia oraria del nuovo servizio ferroviario proposto da LH, ipotizzando un intervallo massimo di tre ore (successive o precedenti) rispetto all'orario di partenza previsto per il nuovo servizio ferroviario.

127 Delibera n. 186 del 30 novembre 2023, "Esame dell'equilibrio economico del contratto di servizio pubblico fra Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Ministero dell'Economia e delle Finanze e Trenitalia S.p.A. in relazione ai nuovi servizi ferroviari Roma-Reggio Calabria, Torino-Milano-Lecce, Torino-Milano-Reggio Calabria e Roma-Venezia di Longitude Holding S.r.l. Avvio del procedimento".

128 Trenitalia è titolare del CdS per i servizi di trasporto ferroviario passeggeri di interesse nazionale sottoposti a regime di OSP per la MLP per gli anni 2017-2026, stipulato tra MIT, MEF e la Trenitalia e registrato alla Corte dei conti il 27 novembre 2017 (n. 1-4550).

129 Delibera n. 156 del 15 settembre 2020, "Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 86/2020. Approvazione della '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'".

130 È stata verificata la compatibilità del nuovo servizio in base al contenuto della nota inviata da RFI, in data 29 settembre 2023, in cui il gestore ha comunicato che, con riguardo al materiale rimorchiato, non erano riscontrabili criticità, mentre per un tipo di locomotive utilizzato dal soggetto proponente potevano sussistere restrizioni alla velocità su talune linee, fermo restando la necessità di adeguare il documento autorizzativo secondo le prescrizioni dettate ANSFISA.

131 La condizione di sussistenza della natura di novità del servizio proposto da LH 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 l'operatore non è presente con propri servizi ferroviari.

132 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".

133 Nel caso di specie, essendo programmati i nuovi servizi di LH a partire dal cambio orario nel dicembre 2025, la sovrapposizione tra servizi OSP interessati e nuovi servizi ferroviari era, sebbene di poco, superiore ai 12 mesi.

134 Trenitalia evidenzia nella propria nota che "*la metodologia utilizzata per identificare le tratte esposte alla concorrenza di Longitude è da ritenersi prudenziale in quanto finalizzata a identificare solo le tratte "complete", ovvero con la stessa origine e la stessa destinazione del servizio di Longitude. L'analisi non include altri possibili treni che, nonostante abbiano origine e destinazione diverse, possono presentare percorsi in parte in comune e potenzialmente esposti alla concorrenza di Longitude. L'impatto effettivo sul contratto di servizio potrebbe quindi essere superiore rispetto a quanto stimato nel presente Allegato*". Si osserva tuttavia che il ragionamento non considera i possibili effetti derivanti dall'esistenza di diversi *load factor*. Ben potrebbe verificarsi che in ragione dell'ipotesi di distribuzione uniforme dei passeggeri tra tutti i servizi esistenti, alcuni passeggeri di servizi OSP MLP percorrenza di Trenitalia non considerati "sostituibili" confluiscano in quelli di Trenitalia ritenuti "sostituibili" (o viceversa) con un effetto netto in termini di passeggeri sottratti ai servizi OSP inferiore a quello ricavabile dall'applicazione della metodologia indicata.

In ordine poi alla compromissione dell'equilibrio economico-finanziario del proprio CdS, Trenitalia aveva stimato gli impatti economici in base a una ipotesi di ripartizione uniforme dei volumi di traffico (espressi in treni-km) tra i treni individuati in relazione di concorrenza, per tre scenari di prezzo possibili: i) prezzo LH uguale a quello di Trenitalia; ii) prezzo LH maggiore del 20%; iii) prezzo LH inferiore del 20%.

Tenuto poi conto delle informazioni pervenute da LH a gennaio 2024 in merito all'effettivo perimetro dei nuovi servizi, che escludevano i collegamenti Torino-Milano-Lecce e Torino-Milano-Reggio Calabria, e fermo restando il criterio della sovrapposizione come identificato dall'Impresa affidataria (IA), l'istruttoria ha riguardato i possibili impatti sui soli servizi operati sulle relazioni Roma-Reggio Calabria e Roma-Venezia, corrispondenti a sei treni Intercity sul collegamento Roma Termini-Reggio Calabria Centrale e quattro treni Intercity sul collegamento Roma Termini-Venezia Mestre.

Sul fronte della sostituibilità, in esito alla valutazione circa i tempi di percorrenza, le stazioni servite, il livello di qualità dei servizi e le tariffe applicate, l'Autorità non ha accertato un sufficiente grado di sostituibilità tra nuovi servizi ferroviari e servizi a mercato AV, diversamente da quanto sostenuto dal proponente.

Successivamente si è proceduto alla verifica dell'incidenza finanziaria. Nella valutazione è stata innanzitutto apportata una rettifica preliminare relativa alle relazioni interessate in quanto sui collegamenti più lunghi, Torino-Reggio Calabria e Torino-Lecce, il soggetto proponente ha comunicato la propria intenzione di posticiparne l'entrata in esercizio a un momento successivo. Con riferimento poi alla quantificazione della domanda annua sottratta, il criterio di ponderazione adottato per l'allocazione della stessa è stato il numero dei posti-treno riferito ai servizi reputati in concorrenza. Ciò in quanto emergeva una forte differenziazione in termini di capacità del materiale rotabile utilizzato da LH rispetto a quello di Trenitalia[135] (risultando maggiore per quest'ultima). L'incidenza economico-finanziaria sul CdS secondo i tre scenari sopra descritti, una volta noti i volumi sottratti, è stata stimata sulla base dei ricavi medi per passeggero-km registrati sulle relazioni interessate dai servizi OSP MLP di Trenitalia. Essa è risultata collocarsi intorno allo 0,2% del totale ricavi da traffico previsti da PEF sul decennio di validità contrattuale, indipendentemente dallo scenario considerato e dal criterio di ponderazione dei volumi sottratti.

Al fine di ricevere eventuali osservazioni, l'esito delle risultanze istruttorie è stato comunicato ai soggetti interessati in data 13 febbraio 2024, indicando quale termine per eventuali osservazioni la data del 23 febbraio 2024. Entro il termine, Trenitalia ha fatto pervenire proprie osservazioni, contestando in particolare l'asserita sostituibilità, da parte del Soggetto proponente, dei nuovi servizi di LH con quelli a mercato AV in ragione delle diverse caratteristiche del materiale rotabile impiegato per i servizi.

Alla luce delle analisi sopra descritte, e tenuto conto dei riscontri a quanto sollevato da Trenitalia nel proprio contributo[136], l'Autorità, con la delibera n. 33/2024[137], ha concesso a LH il diritto di accesso all'infrastruttura ferroviaria nazionale, ai sensi del regolamento di esecuzione (UE) n. 2018/1795[138], per lo svolgimento del servizio di trasporto ferroviario passeggeri sulle tratte Roma-Reggio Calabria e Roma-Venezia.

2.5 L'accesso alle infrastrutture portuali

La norma istitutiva conferisce all'Autorità, anche nel settore portuale, un ampio mandato finalizzato a garantire condizioni di accesso equo e non discriminatorio alle relative infrastrutture, promuovendo la concorrenza, l'efficienza gestionale e la riduzione dei costi per utenti, imprese e consumatori.

L'ambito portuale si presenta particolarmente complesso dal punto di vista istituzionale, in quanto caratterizzato dalla presenza di una molteplicità di soggetti dotati di competenze e poteri di vigilanza molto articolati.

135 Il materiale rotabile utilizzato da Trenitalia poteva contare 488 posti sulla relazione Roma-Reggio Calabria e da 493 a 497 posti sulla relazione Roma-Venezia, a fronte di treni da soli 330 posti per LH.

136 Il minore tempo di percorrenza è comunque stato riconosciuto ai nuovi servizi in virtù del più contenuto numero di stazioni servite lungo il percorso dei propri treni, sia sul collegamento Roma-Reggio Calabria che sul collegamento Roma-Venezia.

137 Delibera n. 33 del 7 marzo 2024, "Esame dell'equilibrio economico del contratto di servizio pubblico fra Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Ministero dell'economia e delle finanze e Trenitalia S.p.A. in relazione ai nuovi servizi ferroviari Roma-Reggio Calabria, Torino-Milano-Lecce, Torino-Milano-Reggio Calabria e Roma-Venezia di Longitude Holding S.r.l. Conclusione del procedimento".

138 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.

In merito, si evidenzia preliminarmente che la legge n. 84/1994[139], che ha istituito le Autorità portuali – poi riorganizzate, mediante successive modifiche e integrazioni alla stessa legge, nelle AdSP – prevede che i presidenti di tali enti esercitino le proprie competenze in materia, tra l'altro, di operazioni portuali e delle correlate concessioni demaniali, nel rispetto delle deliberazioni dell'ART per gli aspetti di competenza.

All'interno di tale contesto normativo, con l'obiettivo di fornire alle AdSP un quadro regolatorio di riferimento univoco, con la delibera n. 57/2018[140] l'Autorità ha definito metodologie e criteri per assicurare un accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali, anche in coerenza con le disposizioni previste dal regolamento (UE) n. 2017/352[141], che istituisce un quadro normativo per la fornitura di servizi portuali e norme comuni in materia di trasparenza dei porti.

L'approvazione del c.d. "regolamento concessioni", di cui al decreto interministeriale n. 202/2022[142], e delle correlate linee guida, adottate con il d.m. n. 110/2023, hanno fornito ulteriori elementi di chiarimento in merito al ruolo dell'Autorità (cfr. *infra*) e resa opportuna la previsione di adeguati interventi regolatori, che sono stati elaborati nell'ambito del procedimento già avviato con la delibera n.170/2022[143], e del quale si rende conto più dettagliatamente nel seguito.

2.5.1 La revisione delle prime misure di regolazione

Le ultime innovazioni normative introdotte nel settore portuale, anche legate alle riforme previste in materia di trasporti dal PNRR[144], hanno influenzato notevolmente le attività istruttorie in corso relative al procedimento avviato con la delibera n. 170/2022, finalizzato alla revisione delle prime misure di regolazione vigenti in ambito portuale.

In tale ambito, a seguito dell'avvio di una dettagliata *call for input*, nel 2023 sono stati ricevuti e analizzati dall'Autorità rilevanti contributi da parte di numerosi *stakeholder*, su un ampio ventaglio di tematiche proposte[145].

Le novità legislative sopraggiunte in materia di rilascio di concessioni di aree e banchine, di cui si è detto in premessa, hanno suggerito l'opportunità di affrontare, nell'ambito delle attività istruttorie relative al procedimento in corso, ulteriori aspetti afferenti a tale tematica.

La necessità di considerare le possibili implicazioni di tali innovazioni normative sopraggiunte in materia di rilascio di concessioni di aree e banchine, tenendo anche conto dei primi esiti attuativi del citato regolamento e delle correlate linee guida, ha reso opportuno il differimento del termine per la conclusione del procedimento, da ultimo fissato al 2 agosto 2024, con la delibera n. 7/2024[146].

Nelle more della conclusione degli approfondimenti istruttori in corso, si è rilevata l'opportunità di dar seguito, in via prioritaria, alle previsioni relative ai PEF che i partecipanti alle procedure di affidamento delle concessioni sono tenuti a predisporre sulla base di un apposito *format* elaborato dall'Autorità.

Gli Uffici dell'Autorità hanno quindi proceduto a redigere uno schema di PEF, documento di programmazione per la gestione della concessione che contiene lo sviluppo temporale di dati tecnici, economici, patrimoniali e finanziari durante il periodo di vigenza della stessa. Tale schema, in-

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

140 Delibera n. 57 del 31 maggio 2024, "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".

141 Regolamento (UE) 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.

142 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", attuativo dell'articolo 18, comma 2, della legge 28 gennaio 1994, n. 84.

143 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".

144 Si fa riferimento, in particolare, ai citati decreti di cui alle note 107 e 108. Giova rilevare che nel *Preliminary Assessment* della Commissione europea pubblicato il 28 luglio 2023 relativo al pagamento della terza rata dei fondi del PNRR, si legge che lo Stato italiano ha fornito, come prove del raggiungimento della milestone M3C2-2 del PNRR, l'approvazione di tali decreti, insieme alla vigente delibera ART n. 57/2018 (citata in quanto "*containing the methodology and criteria for ensuring equal and non-discriminatory access to port infrastructures*").

145 La *call for input* affrontava in particolare i seguenti argomenti: 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.

146 Delibera n. 7 del 24 gennaio 2024, "Revisione delle prime misure di regolazione in ambito portuale adottate con la delibera n. 57/2018. Proroga del termine di conclusione del procedimento".

FOCUS 6

Il documento di consultazione relativo alla revisione delle prime misure di regolazione adottate con la delibera n. 57/2018

Con la delibera n. 75/2024, è stato posto in consultazione uno schema di PEF che i soggetti partecipanti alle procedure di affidamento delle concessioni sono tenuti a presentare, nonché la correlata integrazione delle Misura 2 dell'Allegato A della vigente delibera n. 57/2018.
Lo schema di PEF posto in consultazione è articolato nelle seguenti sezioni:

1. Previsioni di domanda
2. Programma investimenti
3. Piano ammortamento
4. Schemi contabili, suddivisi come segue:
   - Schema 1 - Piano economico previsionale
   - Schema 2 - Piano finanziario previsionale
   - Schema 3 - Piano patrimoniale previsionale

sieme con la correlata integrazione della Misura 2 della citata delibera n. 57/2018, è stato posto in consultazione con la delibera n.75/2024[147], riservando a una o più successive procedure di consultazione il completamento della prevista revisione delle misure di regolazione in ambito portuale.

Alla consultazione, conclusasi il 20 giugno 2024, hanno partecipato due associazioni di categoria in rappresentanza di armatori e terminalisti .

L'Autorità, valutati i contributi e recepite le osservazioni considerate opportune, ha quindi approvato, con la delibera n. 89/2024, il citato schema di PEF e la correlata integrazione delle misure vigenti, dando seguito alle pertinenti previsioni del regolamento concessioni e delle correlate linee guida.

2.5.2 Le attività di monitoraggio e raccolta dati e le segnalazioni ricevute

In aggiunta agli approfondimenti legati al procedimento di revisione delle prime misure di regolazione in ambito portuale, di cui si è detto nei precedenti paragrafi, nel periodo di riferimento sono proseguite le attività di verifica del contenuto informativo del Sistema informativo del demanio (SID), relativamente alle concessioni portuali. In merito, nel 2021 l'Autorità aveva manifestato al MIT, oltre alla necessità del completo popolamento dei campi già disponibili, l'opportunità di integrazione del c.d. "tracciato record" del SID con la messa a disposizione di ulteriori tipologie di dati che risultano necessarie per il perseguimento degli scopi istituzionali dell'Autorità. In esito a una richiesta di aggiornamenti in merito da parte dell'Autorità, nel mese di giugno 2024 il MIT ha informato di aver inserito l'integrazione dei dati di interesse dell'Autorità nel proprio piano di sviluppo triennale (2023-2026), e di aver già avviato *"lo sviluppo di una funzionalità di carattere generale, applicabile a tutte le concessioni, per permettere il caricamento in formato elettronico dei documenti (Amministrativi, Tecnici e Finanziari) a corredo dell'atto concessorio, finalizzati alla costituzione di un vero e proprio 'fascicolo elettronico' delle singole concessioni", precisando che "l'entrata in esercizio della funzionalità è prevista entro la fine del corrente anno"*.

Nel secondo semestre del 2023 sono giunte alcune segnalazioni riguardanti temi di interesse dell'Autorità in ambito portuale.

Nello specifico, nell'agosto 2023, una società armatrice ha lamentato un presunto "*ingiustificato ritardo*" nell'autorizzazione all'attracco nel porto di Brindisi di una propria nave, richiedendo "*a tutte le competenti Autorità, di garantire il diritto di accosto*" della nave in oggetto "*alla prima banchina libera disponibile*". L'Autorità ha appurato, sia per mezzo dei riscontri avuti dalle istituzioni locali interpellate (in particolare, Capitaneria di Porto, AdSP del Mar Adriatico meridionale e Ufficio Dogane), sia tramite contatto diretto con gli Uffici della stessa AdSP, che l'assegnazione degli accosti (anche a causa di temporanea indisponibilità, causa lavori, di una delle due banchine c.d. "*extra-Schengen*" presenti) derivava da una programmazione effettuata a monte, in seno a precedenti riunioni di coordinamento alle quali avevano preso parte anche gli agenti raccomandatari marittimi della nave in questione, il cui funzionamento non poteva prescindere dal pedissequo rispetto degli orari indicati nei

147 Delibera n. 75 del 30 maggio 2024, "Procedimento avviato con delibera n. 170/2022. Revisione delle prime misure di regolazione in ambito portuale adottate con la delibera n. 57/2018 – indizione di una consultazione per l'integrazione della Misura 2 in relazione allo schema di Piano economico finanziario (PEF) sulla cui base devono essere predisposti i PEF che sono tenuti a presentare i partecipanti alle procedure di gara per il rilascio delle concessioni di cui all'art. 18 della l. 84/1994".

programmi presentati. È stato pertanto rappresentato al segnalante che non sono apparsi sussistere elementi tali da giustificare un intervento da parte dell'Autorità, invitando, comunque, a tener informata la stessa laddove si verificassero criticità, sia in fase di programmazione che di gestione operativa, tali da configurare discriminazioni, iniquità o mancanza di trasparenza nell'accesso all'infrastruttura portuale.

Nell'ottobre del 2023, l'AdSP del Mar Adriatico meridionale ha chiesto all'Autorità un parere in merito alla possibilità di applicare a una concessione in scadenza, relativa a un'area demaniale portuale utilizzata per la movimentazione di combustibili destinati a una vicina centrale elettrica, la disciplina prevista dal regolamento approvato con il d.m. n. 202/2022, in materia di estensione della durata. In merito, l'Autorità ha rilevato l'assenza dei requisiti previsti dal citato regolamento e dalle correlate linee guida, adottate con il d.m. n. 110/2023, ai fini della concessione di tale proroga, non essendo questa giustificata, come sarebbe previsto, dalla presenza di nuovi investimenti. Nella situazione rappresentata, infatti, non sarebbe stato possibile valutare la coerenza della richiesta di estensione (prevista in capo all'Autorità ai sensi delle citate linee guida), in assenza di interventi non previsti nel programma originario, che andassero a mutare la situazione del concessionario. L'AdSP ha successivamente informato di aver preso atto delle osservazioni dell'Autorità e di aver proceduto pertanto a condurre l'*iter* istruttorio volto al rilascio di una nuova concessione, che è risultata poi essere stata effettivamente rilasciata per la durata di un solo anno (fino alla fine del 2024).

Alla data di chiusura della presente relazione, gli Uffici dell'Autorità stanno inoltre effettuando gli opportuni approfondimenti in relazione a una segnalazione pervenuta nel mese di maggio 2024, inerente a un'asserita violazione del principio di concorrenza e dell'accesso a condizioni eque e non discriminatorie alle infrastrutture portuali del porto di Civitavecchia (con riferimento al traffico Ro-Ro e Ro-Pax[148]).

Si riportano brevemente, infine, i seguiti di alcune segnalazioni pervenute nella prima metà del 2023, pertanto trattate nella precedente Relazione.

Con riferimento all'aumento tariffario qualificato come "*energy surcharge*" applicato all'utenza portuale da alcune società terminaliste operanti nello scalo di Napoli, che la competente AdSP aveva segnalato all'Autorità – nonché all'AGCM per gli aspetti competenza – lo stesso ente ha informato, nel novembre del 2023, che tale voce tariffaria non risulta più applicata.

Con riferimento alle criticità segnalate dalle associazioni di categoria Confitarma e Assarmatori in relazione ai piani di raccolta dei rifiuti prodotti dalle navi nei porti della Spezia e Civitavecchia, esse hanno ringraziato l'Autorità per l'attenzione dedicata alle doglianze sollevate, e hanno riferito del proseguimento delle interlocuzioni con le competenti AdSP. I soggetti si sono impegnati a tenere aggiornata l'Autorità sugli sviluppi, auspicando il recepimento delle osservazioni formulate nell'ambito della conclusione del procedimento di revisione delle misure di regolazione in ambito portuale (cfr. *supra*).

2.6 L'autotrasporto e la logistica

Con delibera n. 143/2023[149] si è conclusa l'indagine conoscitiva sui settori dell'autotrasporto e della logistica avviata con delibera n. 225/2022[150]. 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 Parlamento, utili allo sviluppo sostenibile ed efficiente dei settori dell'autotrasporto e della logistica*", ha visto la pubblicazione dell'*executive summary* della relazione finale dell'indagine conoscitiva sul sito *web* istituzionale dell'Autorità.

L'Autorità, a fini istruttori, ha estratto i dati presenti sul portale dell'Albo nazionale delle persone fisiche e giuridiche che esercitano l'autotrasporto di cose per conto terzi (Albo autotrasporto) attraverso l'impiego di avanzate tecniche di *data science* (*i.e. web scraping*), ricostruendo un *dataset* di più di cento mila *record* e undici indicatori, come illustrato nella figura seguente.

148 Con il termine Ro-Ro (Roll-on/roll-off) si fa riferimento a traghetti progettati per il trasporto di mezzi pesanti e in grado di salire (*roll on*) e scendere (*roll off*) autonomamente dall'imbarcazione in porto; con il termine Ro-Ro Pax (*Roll-on/roll-off Passengers*), invece, si fa riferimento a traghetti che effettuano il trasporto combinato di mezzi pesanti e auto al seguito dei passeggeri.

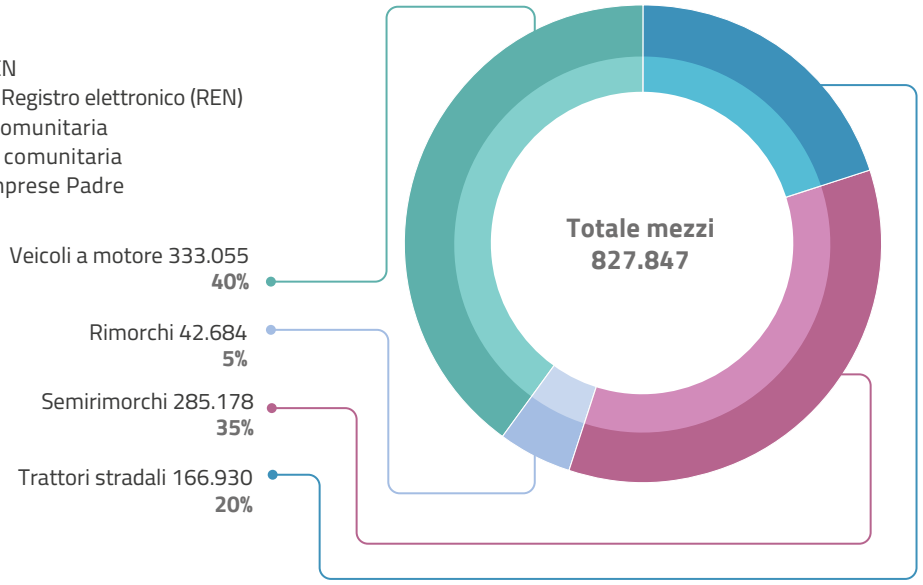
149 Delibera n. 143 del 28 settembre 2023, "Indagine conoscitiva sui settori dell'autotrasporto e della logistica. Chiusura dell'indagine".

150 Delibera n. 225 del 21 novembre 2023, "Indagine conoscitiva sui settori dell'autotrasporto e della logistica".

Figura 1. Gli indicatori pubblici sugli iscritti all'albo autotrasporto e la consistenza del parco mezzi

Indicatori disponibili nel dataset A relativo a ciascuno dei 106.796 record

- Numero iscrizione Albo
- Stato iscrizione
- Data iscrizione Albo
- Denominazione impresa
- Partita IVA
- Cognome
- Nome
- Codice fiscale
- Provincia
- Comune
- Indirizzo
- Stato iscrizione REN
- Numero iscrizione Registro elettronico (REN)
- Numero licenza comunitaria
- Scadenza licenza comunitaria
- Iscrizione Albo Imprese Padre
- Trattori
- Semirimorchi
- Veicoli a motore
- Rimorchi
- Cognome Gestore dei trasporti
- Nome Gestore dei trasporti
- Tipo attestato Gestore dei trasporti



Fonte: elaborazione ART

Sono stati inoltre acquisiti ulteriori e specifici dati relativi a imprese attive presenti nell'Albo autotrasporto, oltre a informazioni circa le incentivazioni pubbliche erogate nel 2022 a titolo di riduzione dei pedaggi autostradali (passaggi 2021).

È stato altresì sottoposto alle principali associazioni di settore un questionario, strutturato in sei tematiche generali: accesso alle infrastrutture e ai nodi logistici; subvezione; prezzi minimi; piattaforme digitali per il trasporto e la logistica; *e-commerce*; politiche dei trasporti.

Al questionario, tuttavia, si è registrato il solo riscontro dell'Associazione italiana dei corrieri aerei internazionali (AICAI), mentre l'associazione di categoria Confederazione generale italiana dei trasporti e della logistica (CONFETRA) ha comunicato che non avrebbe risposto al questionario dell'Autorità, dichiarando altresì forte contrarietà avverso l'iniziativa[151].

Anche in ragione del mutato quadro normativo a seguito del varo del decreto-legge n. 104/2023[152], in esito dell'istruttoria svolta, l'Autorità non ha pubblicato la relazione finale ma ha reso disponibili i principali elementi emersi dall'indagine conoscitiva in uno specifico *executive summary* con particolare riferimento a:

1. confronto internazionale e *shift modale*;
2. accesso al mercato dei servizi di autotrasporto e livello di trasparenza;
3. frammentazione del settore e subvezione;
4. accesso alle infrastrutture e le attese improduttive ai nodi logistici;

151 La stampa ha successivamente ripreso larghe parti del contenuto della nota di CONFETRA in data 30 giugno 2023 (Il Sole 24 Ore), in data 3 luglio 2023 (Ferpress) e in data 4 luglio 2023 (Il Secolo XIX).

152 Decreto-legge 10 agosto 2023, n. 104 "Disposizioni urgenti a tutela degli utenti, in materia di attività economiche e finanziarie e investimenti strategici". Nello specifico l'art. 20 "*Disposizioni urgenti in materia di autotrasporto*" dispone che: (a) ART non abbia potere regolatorio sul settore dell'autotrasporto esercitato nella disciplina delle condizioni di accesso alle infrastrutture trasportistiche; (b) i soggetti esercenti autotrasporto non siano tenuti al contributo da versare ad ART ai sensi delle norme sull'autofinanziamento.

5. valori di riferimento per i costi di esercizio per il settore dell'autotrasporto;
6. pertinenze di servizio in ambito autostradale e servizi agli autotrasportatori;
7. sviluppo dell'*e-commerce* la logistica urbana.

Nel seguente Focus 7 sono rappresentati alcuni dati di particolare interesse, rinviando al testo dell'*excutive summary* per i relativi approfondimenti.

L'indagine condotta dall'Autorità concludeva osservando che "[c]*on riferimento al trasporto merci su strada, la disciplina del settore in Italia spazia su un orizzonte temporale che, partendo almeno dagli anni 70 ed estendendosi fino ad oggi, presenta una densa stratificazione normativa, di non sempre agevole lettura per l'interprete. In un'ottica di riordino sarebbe quindi auspicabile un intervento organico del legislatore attraverso l'elaborazione di un unico strumento come il Codice dei trasporti, già presente in altre realtà europee (ad esempio, in Francia). In quell'ambito potrebbe essere utile valutare l'introduzione dell'obbligo di stipulare il contratto di trasporto in forma scritta, in prospettiva digitale e accessibile su piattaforma nazionale, senza deroghe generali come è invece il caso attuale, in modo da rendere più trasparente il mercato, a garanzia dello sviluppo di corrette dinamiche concorrenziali tra gli operatori stessi*". Ancora, si rilevava "*il rilevante peso delle 15 Associazioni del mondo dell'autotrasporto che siedono nel Comitato centrale dell'Albo Autotrasporto, composto complessivamente da 34 membri. La rilevanza e la delicatezza dei compiti ad esso assegnati necessitano adeguate garanzie per la salvaguardia dell'indipendenza nello svolgimento delle attività di competenza. Importante è sottolineare come risulti fondamentale, per il futuro di questo settore, dare trasparenza ai processi in modo da favorire le aziende che operano nel piano della legalità rispetto a quelle che svolgono attività di concorrenza sleale, con particolare riguardo alla verifica delle modalità di lavoro degli addetti e della sicurezza sul lavoro.*"

In definitiva, in considerazione che il settore del trasporto merci su strada è, di fatto, il principale beneficiario della regolazione emanata nel tempo dall'Autorità, per il settore autostradale, nonché in ragione della forte integrazione (incluse relazioni di concorrenza) tra le varie modalità trasportistiche, appare fondamentale l'implementazione di "*una regolazione coordinata, coerente e sinergica per i tutti i diversi settori modali del trasporto, sia pur nel rispetto delle distinte peculiarità costitutive dei diversi comparti – regolazione che costituiva obiettivo di fondo del legislatore nell'istituire, a suo tempo, un regolatore con competenze multimodali, quale è ART, inclusive anche di quelle relative al settore dell'autotrasporto merci – appare funzionale al conseguimento dei suddetti obiettivi di sviluppo sostenibile, sinergico e multimodale del sistema nazionale dei trasporti*".

Conclusasi l'attività dell'Autorità, da ultimo non può non segnalarsi la pubblicazione da parte del Comitato centrale del bando di gara per l'acquisizione di servizi per un "*Supporto specialistico e ass. tecnica al Comitato Centrale Albo e Uffici Motorizzazione per la verifica della regolarità imprese iscritte all'Albo naz.le autotrasportatori e relativo monitoraggio*"[153]. È previsto che l'affidamento abbia una durata di 3 anni per un importo complessivo netto di circa 8,5 milioni di euro.

2.7 L'accesso alle autostazioni

Con la delibera n. 56/2018[154] l'Autorità ha disciplinato le condizioni di accesso alle autostazioni che, favorendo l'interconnessione del trasporto su strada – sia TPL che MLP – con i servizi effettuati con altre modalità (*i.e.* servizi ferroviari e di metropolitana), nonché con altre infrastrutture di trasporto – porti e aeroporti – assumono un ruolo di particolare rilevanza in ambito nazionale.

Al fine di identificare i siti con tali caratteristiche, le misure regolatorie prevedono il coinvolgimento diretto degli enti territorialmente competenti (in particolare le regioni e le province autonome) nel processo di identificazione dei siti interessati e del relativo gestore, cui compete la predisposizione di un apposito Prospetto informativo dell'autostazione (PIA), che descrive le principali operative e funzionali caratteristiche della stessa: le condizioni eco-

153 La descrizione dell'oggetto dell'affidamento è indicata come segue: "assistenza tecnica e supporto al Comitato ed agli Uffici di Motorizzazione civile su tutto il territorio nazionale per l'espletamento delle attività - elencate a titolo esemplificativo e non esaustivo - nei seguenti punti: Linea di attività 1 - Verifiche di regolarità - Supporto alla gestione dei procedimenti di verifica; Linea di attività 2 - Affiancamento Uffici di Motorizzazione civile; Linea di attività 3 - Supporto interlocuzioni stakeholder esterni e interni all'Amministrazione; Linea di attività 4 - Monitoraggio verifiche di regolarità e conseguenti provvedimenti"; documento disponibile al *link*: https://www.alboautotrasporto.it/documents/20182/5050138/192125-2024

154 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".

FOCUS 7

L'Indagine conoscitiva sui settori dell'autotrasporto e della logistica

L'Italia è un Paese che importa materie prime ed esporta prodotti, alimentari e macchinari per un valore pari al 30% del PIL (anno 2021; fonte: ICE); un sistema logistico efficiente rappresenta una condizione essenziale per lo sviluppo economico del Paese.

Secondo le stime dell'Osservatorio *Contract Logistics* "Gino Marchet" del Politecnico di Milano, il valore del mercato delle aziende italiane di logistica per conto terzi ha rappresentato 50,7 miliardi di euro nel 2020, corrispondente al 43,6% del valore totale della logistica in Italia (116,4 miliardi di euro). Da un confronto internazionale svolto dalla Banca mondiale, l'Italia si attesta al 19° posto in una graduatoria mondiale sulla logistica che vede molti Paesi europei in posizioni migliori: la Finlandia al 2° posto, seguita da Germania, Danimarca, Paesi Bassi e Svizzera a pari merito al 3° posto; superano l'Italia anche Austria, Svezia, Francia e Spagna (fonte: World Bank, *Logistics Performance Index*, 2023).

In Italia il trasporto merci su strada rappresenta l'87,3% delle tonnellate-km trasportate per vie terrestri, mentre a livello UE-27 la percentuale scende al 77,3% (fonte: Eurostat). Nonostante le *policy* incentivanti lo shift modale, come il ferrobonus e il marebonus, risulta che nel 2021 ancora il 48% delle tonnellate-km di merce trasportate su strada ha riguardato percorrenze superiori a 300 km (fonte: ISTAT), laddove già il Libro Bianco della Commissione europea "Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti – Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile" (2011) indicava nella ferrovia e nelle vie navigabili le modalità di trasporto più idonee dal punto di vista della sostenibilità ambientale, ma anche sociale ed economica, per le percorrenze superiori a tale soglia.

Anche se tale settore è ritenuto "a mercato", secondo il Conto nazionale delle infrastrutture e dei Trasporti, nel quinquennio 2018-2021 si registrano i trasferimenti dello Stato al settore pari in media a circa 1.600 milioni di euro/anno (spese correnti e in conto capitale). Il consistente flusso di risorse pubbliche si è riflesso nei conti economici degli operatori, che mostrano valori di margine operativo (EBITDA *margin*) e redditività del capitale investito (*Return on Investment* - ROI) anche più elevati rispetto alle imprese concorrenti sulla media-lunga percorrenza rappresentate dal comparto ferroviario merci. Quasi il 90% delle imprese possiede meno di 20 veicoli ciascuna, mentre le imprese "strutturate" con più di 100 mezzi pesanti sono 542 (circa lo 0,5% sul totale delle imprese), a conferma della dimensione medio-piccola delle aziende del settore dell'autotrasporto.

Circa 21.000 imprese dell'Albo Autotrasporto risultano non essere titolari di alcun veicolo, di cui 8.179 imprese iscritte al Registro elettronico nazionale (REN) Ciò nonostante il requisito di stabilimento preveda che l'impresa disponga di uno o più veicoli nella propria disponibilità (cfr. art. 5 del regolamento (CE) n. 1071/2009). Assenza di iscrizione al REN di imprese iscritte all'Albo con mezzi pesanti (>1,5 tonnellate).

I codici ATECO presenti, oltre al codice ATECO 494100 "autotrasporto merci su strada", sono oltre 350.

Bassi indici di correlazione tra la voce di bilancio "ricavi delle vendite" e "nr di veicoli in disponibilità", stando a significare che l'aumento del valore dei "ricavi di vendita" non necessariamente si accompagna a un incremento dei veicoli in dotazione dell'impresa di autotrasporto.

Dall'analisi del costo di produzione, emerge che la voce "servizi di terzi", in cui ricadono i servizi dati in subvezione ad altri soggetti (oltre alla manutenzione esternalizzata, ai pedaggi autostradali, alle utenze, etc.) risulta essere la componente principale, più rilevante delle altre voci del costo di produzione singolarmente considerate ("materie prime", "godimento beni di terzi", "lavoro" "ammortamenti e svalutazioni", "altri costi"), e mediamente pari a circa il 50%.

nomico-contrattuali di utilizzo, i servizi offerti nell'ambito dell'infrastruttura, i canali di vendita dei titoli di viaggio, l'accessibilità fisica del sito e le modalità di diffusione delle informazioni. Il gestore dell'autostazione è onerato della pubblicazione del PIA nel proprio sito *web*, nonché della trasmissione di un *set* informativo (SI) di sintesi delle caratteristiche di ciascuna autostazione all'Autorità, che lo pubblica sul proprio sito *web* istituzionale.

Al fine di favorire l'adozione e la diffusione delle Misure di cui alla delibera n. 56/2018, l'Autorità ha proattivamente coinvolto i relativi enti e/o gestori di riferimento, portando all'individuazione, dall'entrata in vigore della citata delibera, di quarantasette autostazioni interessate, di cui la successiva tabella riassume lo *status* applicativo.

Tabella n. 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 il PIA
	Penne	X		Autostazione asservita a solo TPL
	Avezzano	X		In corso interventi di riqualificazione, in esito ai quali sarà valutata l'applicabilità
	Lanciano			
	L'Aquila			
	Mosciano S.A.			
	Montesilvano			
	Vasto			
	Pescara	X		
Calabria	Castrovillari	X	X	
	Cosenza	X	X	
	Crotone	X	X	
Campania	Afragola	X	X	
	Eboli	X	X	
	Grottaminarda	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	

Regione/provincia	Autostazione	*Status* applicativo		
		Set informativo	Prospetto informativo dell'autostazione	Note
Lombardia	Bergamo	X	X	
	Brescia	X		In corso intervento di riqualificazione, in esito al quale sarà predisposto il PIA
	Milano (Lampugnano)	X	X	
	Milano (San Donato)	X	X	
Molise	Campobasso	X		In corso intervento di riqualificazione, in esito al quale sarà predisposto il PIA
	Larino	X	X	Autostazione asservita a solo TPL
	Termoli	X	X	
Piemonte	Alba	X	X	
	Torino			In corso intervento di realizzazione, in esito al quale saranno predisposti il SI e il PIA
	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	

Uno degli aspetti di maggior rilievo nell'ambito regolazione delle autostazioni è rappresentato dall'accessibilità delle PMR alle relative infrastrutture. In tal senso, i siti interessati non devono solo possedere idonee caratteristiche infrastrutturali – *e.g.* assenza di barriere architettoniche, presenza di segnaletica orizzontale e verticale di regolazione dei flussi e disponibilità di informazioni – ma anche prevedere adeguati sistemi e servizi di accoglienza/assistenza agli utenti.

In tale ambito, vi è una stretta correlazione tra la citata delibera n. 56/2018 e le disposizioni normative eurounitarie e

nazionali vigenti, con riferimento particolare al regolamento (UE) n. 181/2011[155], al decreto legislativo n. 169/2014[156] e al decreto ministeriale n. 84/2015[157]; tali norme sono infatti finalizzate a individuare e designare le autostazioni presenti sul territorio nazionale nelle quali sono assicurati servizi di assistenza alle PMR.

Pertanto, nell'ambito delle interlocuzioni avviate con gli enti territorialmente competenti e con il MIT, l'Autorità si è posta l'obiettivo di incrementare il numero di autostazioni "designate", che sino al 2022 risultava limitato ai *terminal* di Milano/Lampugnano e di Crotone[158], tenuto conto delle condizioni operative e di fruizione delle autostazioni già assoggettate alla regolazione vigente, come specificate nei relativi PIA. In esito a tale processo, il numero dei siti interessati è stato incrementato con la designazione del *terminal* Bus di Roma/Tiburtina[159] e delle autostazioni di Bologna, Firenze/Villa Costanza, Perugia, Udine e Trieste/*Airport*[160], ritenute maggiormente rilevanti in funzione dei servizi di trasporto passeggeri interessati (MLP e/o TPL) e delle caratteristiche infrastrutturali e d'interconnessione con gli altri modi di trasporto.

Ai sensi dell'art. 12 del citato regolamento (UE) n. 181/2011, tali autostazioni sono state quindi inserite nell'apposito elenco denominato "*Designated Bus Terminals to assist persons with reduced mobility and disabilities*", predisposto dalla Commissione europea[161].

155 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).

156 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).

157 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".

158 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.

159 Con decreto del direttore generale per la sicurezza stradale e l'autotrasporto del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili (MIMS) del 10 febbraio 2022.

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

161 Consultabile al seguente link: https://transport.ec.europa.eu/document/download/4c41b26b-da15-44ca-9116-06a751a86bbc_en?filename=-designated_bus_terminals_2023-10-16.pdf (ultimo aggiornamento del 16 ottobre 2023).

3. LA REGOLAZIONE DEI SERVIZI DI TRASPORTO

Le competenze dell'Autorità in materia di regolazione dei servizi sono individuate dall'art. 37 del decreto istitutivo e sono state esercitate attraverso l'adozione di diversi atti regolatori che forniscono agli *stakeholder,* e soprattutto agli enti competenti e agli enti affidanti (EA), strumenti a supporto delle attività da sviluppare al fine di pervenire all'affidamento dei servizi.

Nel settore dei servizi di trasporto pubblico di linea, la regolazione dell'Autorità è sviluppata su quattro c.d. "pilastri", declinati attraverso specifici provvedimenti regolatori, di cui si rappresentano gli elementi principali nei paragrafi successivi.

Al fine di pervenire all'affidamento dei servizi, l'ente competente delle attività di pianificazione e programmazione sviluppa delle attività propedeutiche per la definizione degli ambiti dei servizi di trasporto e per l'individuazione dei lotti di affidamento, applicando i principi di economicità e contendibilità e la metodologia disciplinata dalla delibera n. 48/2017, che costituisce il primo dei "pilastri" della regolazione dei servizi. Infatti, le analisi della domanda (effettiva, potenziale e debole) e le conseguenti valutazioni sulla programmazione dell'offerta e sulle modalità di finanziamento degli OSP, indicate nella metodologia regolatoria, costituiscono la base di partenza per le successive decisioni in merito all'individuazione dei lotti di gara, che gli enti competenti illustrano e motivano in un'apposita relazione da trasmettere all'Autorità per l'espressione di un parere (cfr. *infra*). Una corretta applicazione della disciplina regolatoria di cui alla delibera n. 48/2017 dovrebbe consentire di assicurare servizi di trasporto adeguati a soddisfare le esigenze di domanda di mobilità rilevate e di pervenire all'individuazione di lotti di affidamento che consentano il perseguimento di economie di scala e il dispiegarsi di un buon livello di contendibilità (in caso di affidamento tramite gara).

Il secondo "pilastro" della regolazione si pone in sequenza logico-temporale rispetto alla delibera n. 48/2017 e disciplina lo sviluppo delle attività necessarie per l'avvio delle procedure di affidamento: a tal fine l'Autorità ha adottato le delibere n. 154/2019 e n. 22/2019[162], relative rispettivamente al trasporto su strada e per ferrovia e al cabotaggio marittimo. In tale fase, come previsto dalla regolazione, gli enti competenti compiono analisi e valutazioni sulla modalità di messa a disposizione dei beni strumentali e delle informazioni necessarie allo svolgimento del servizio, nonché relativamente al calcolo dei corrispettivi e all'allocazione dei rischi contrattuali. Tali scelte e attività costituiscono il presupposto necessario per garantire la contendibilità delle procedure di gara, riducendo le barriere all'ingresso, e l'individuazione di un operatore adeguato rispetto ai requisiti stabiliti dal soggetto competente (SC). A supporto delle attività che il SC/EA deve sviluppare l'Autorità ha individuato un *set* di strumenti, quali gli schemi di PEF e la matrice dei rischi, per la definizione della compensazione degli OSP nel rispetto del principio di efficienza e per la relativa variazione nel corso del periodo di durata contrattuale oltre che per la verifica dell'equilibrio economico-finanziario. In questo contesto, come rappresentato nel seguito, nel periodo di riferimento della presente Relazione, si colloca la prima applicazione delle disposizioni di cui all'art. 9 della l. n. 118/2022, nel rispetto delle quali l'Autorità è stata chiamata a verificare la "*conformità delle procedure di gara*" promosse dagli EA alle delibere vigenti, e l'indizione della consultazione pubblica relativa alla revisione della citata delibera n. 154/2019, con la delibera n. 189/2023[163], conclusasi con delibera n. 64/2024[164].

162 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".

163 Delibera n. 189 del 5 dicembre 2023, "Procedimento di revisione della delibera n. 154/2019 in adeguamento alle disposizioni del decreto legislativo 201/2022, avviato con delibera n. 90/2023 del 18 maggio 2023. Indizione di consultazione pubblica e differimento del termine di trasmissione degli schemi di contabilità regolatoria relativi all'anno 2022".

164 Delibera n. 64 del 16 maggio 2024, "Procedimento di revisione della delibera n. 154/2019 in adeguamento alle disposizioni del decreto legislativo 201/2022, avviato con delibera n. 90/2023 del 18 maggio 2023. Conclusione del procedimento".

Inoltre, con la delibera n. 44/2024[165], l'Autorità ha avviato la consultazione sulla revisione della metodologia di determinazione del margine di utile ragionevole di cui alla Misura 10 della delibera n. 22/2019 e alla Misura 17 della delibera n. 154/2019, dei cui esiti si darà conto nel seguito.

Il terzo "pilastro" della regolazione dei servizi è finalizzato al perseguimento dell'efficienza nella gestione dei CdS. La disciplina regolatoria al momento prevede indicazioni sui costi di riferimento e sugli obiettivi quantitativi di efficienza nel solo trasporto ferroviario regionale, mente per gli altri settori (cfr. *infra*) sui medesimi aspetti lo sviluppo della regolazione è in corso di completamento. Gli strumenti regolatori correlati al terzo "pilastro" riguardano la redazione della contabilità regolatoria da parte delle imprese affidatarie e la 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. Nel caso del trasporto per ferrovia l'Autorità ha adottato la delibera n. 120/2018 prevedendo la redazione di un documento di programmazione annesso al PEF, denominato Piano di raggiungimento degli obiettivi regolatori (PRO), predisposto dall'EA e concordato con l'IF, in caso di affidamento diretto/*in house*, recante gli obiettivi di efficacia ed efficienza, indicatori e livelli-obiettivo (*target*), oltre alle azioni per il miglioramento della *performance* dell'operatore. Invece, per i settori del trasporto marittimo e stradale gli aspetti relativi alla contabilità regolatoria sono disciplinati nelle già richiamate delibere n. 22/2019 e n. 154/2019.

Infine, la regolazione dell'Autorità prevede un quarto "pilastro" per la definizione delle condizioni minime di qualità (CMQ) dei servizi connotati da OSP: nel settore ferroviario è stata adottata la delibera n. 16/2018[166] e per il settore del cabotaggio marittimo la delibera n. 96/2018[167]. La disciplina regolatoria in materia di qualità dei servizi individua indicatori e livelli minimi da inserire nei CdS, relativamente 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, oltre alle penali da applicare in caso di inadempienze. 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 cui alla delibera n. 22/2023[168] e nel corso del periodo di riferimento, con delibera n. 149/2023[169], ha posto in consultazione il relativo schema di atto di regolazione, che ha portato all'adozione dell'atto definitivo avvenuta con delibera n. 53/2024[170].

Con riferimento al trasporto non di linea, l'Autorità svolge un'intensa attività consultiva nel settore taxi, che, nel periodo di riferimento, oltre a fornire specifiche osservazioni a ciascun comune richiedente il parere, ha consentito di valutare gli effetti derivanti dalle prime applicazioni delle specifiche linee guida adottate dall'Autorità in precedenza 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 pervenire all'affidamento dei servizi di trasporto, i SC devono sviluppare attività propedeutiche di analisi e valutazione che si collocano a monte nel processo complessivo e attengono alla fase di pianificazione e programmazione. In tale fase il SC, che può differire dal soggetto che successivamente affiderà il servizio, compie scelte di natu-

165 Delibera n. 44 del 4 aprile 2024, "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. Indizione di consultazione pubblica".

166 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".

167 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".

168 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".

169 Delibera n. 149 del 12 ottobre 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 del l'8 febbraio 2023. Indizione di consultazione pubblica".

170 Delibera n. 53 del 18 aprile 2024, "Procedimento avviato con delibera n. 22/2023 per l'individuazione delle condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto locale su strada connotati da obblighi 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 e in attuazione dell'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201. Conclusione del procedimento".

ra generale e strategica finalizzate al soddisfacimento della domanda di mobilità espressa da un determinato territorio, individuando i servizi di trasporto, anche di diversa modalità e tipologia, che consentono di soddisfare le esigenze di mobilità rilevate e che costituiscono uno o più ambiti di servizio pubblico. Sui servizi così definiti, l'ente individua gli OSP e le fonti di finanziamento per la relativa copertura. In esito a tale fase di analisi il soggetto competente determina il perimetro dei lotti di affidamento più conveniente per la suddivisione dell'insieme di servizi individuato.

La regolazione dell'Autorità che riguarda tale fase propedeutica agli affidamenti è disciplinata dalla delibera n. 48/2017 ed è finalizzata a favorire l'adozione di un'ottica diversa da parte dei soggetti competenti delle attività di pianificazione e programmazione, affinché la definizione dell'offerta sia effettuata sulla base delle esigenze di domanda (effettiva, potenziale, debole), superando la configurazione storica e riconsiderando il ruolo delle risorse pubbliche disponibili nella definizione dei servizi. Generalmente, infatti, gli assetti storici hanno trovato conferma nell'ambito di successivi affidamenti e proroghe, senza che l'offerta di servizi fosse adeguata alle nuove esigenze della domanda e in assenza di ragionamenti alternativi sulle fonti di finanziamento, sebbene nel frattempo le dinamiche relative alla domanda di mobilità e la disponibilità di risorse pubbliche siano profondamente cambiate.

3.1.1 La relazione dei lotti

Gli esiti dell'applicazione della metodologia disciplinata dalla delibera n. 48/2017 confluiscono in una apposita relazione come previsto dalle Misure 4.11 e 6.2 (Relazione dei lotti, RdL) che il soggetto competente trasmette all'Autorità, ai fini dell'espressione di un parere, nella 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*".

Pertanto, la RdL, che prescinde dal singolo affidamento e riguarda tutti i servizi che rientrano nel perimetro del soggetto competente delle attività di pianificazione e programmazione, si configura come lo strumento nel quale l'ente specifica, a prescindere dalla modalità di affidamento individuata, in che modo è pervenuto al disegno dei lotti di affidamento tramite la metodologia disciplinata dalla regolazione dell'Autorità. Nella RdL sono quindi trattate le diverse fasi che compongono la metodologia, partendo dall'analisi della domanda di trasporto espressa dal bacino di mobilità di competenza e dai servizi di offerta programmata individuati per soddisfarla; individuati gli OSP e le relative modalità di finanziamento, sulla base dell'applicazione di criteri di economicità e contendibilità, il soggetto competente definisce i lotti di affidamento nei quali sono suddivisi i servizi dell'ambito/i di servizio pubblico.

Nel periodo di riferimento sono pervenute all'Autorità le RdL relative sia a servizi di trasporto su strada che a servizi ferroviari e alcune istruttorie sono in corso, in attesa di ricevere dagli enti competenti le integrazioni richieste. In generale si osserva come, indipendentemente dalla tipologia di servizi oggetto della RdL, le migliori applicazioni della regolazione dell'Autorità si osservano nei casi in cui viene superato l'assetto storico e non sono state assunte scelte *ex ante* sulla modalità di affidamento né sono presenti vincoli stringenti sull'individuazione dei lotti nell'assetto normativo regionale; in tali casi, il SC riesce a sviluppare un'analisi finalizzata al disegno dei lotti scevra da condizionamenti, applicando correttamente i principi di economicità e contendibilità previsti dalla delibera n. 48/2017.

In particolare, con riferimento ai servizi di trasporto ferroviario sono state analizzate le RdL relative ai servizi di competenza della Provincia Autonoma di Trento (PAT) e della Provincia Autonoma di Bolzano (PAB), che rispettivamente hanno scelto modalità di affidamento diverse: direttamente nel primo caso e tramite gara nel secondo caso. In considerazione della dimensione limitata delle rispettive reti e servizi e della connessione con i servizi in capo a enti competenti su territori confinanti, è stato raccomandato in entrambi i pareri[171] rilasciati dall'Autorità di effettuare, in futuro, valutazioni più ampie sulla perimetrazione dei lotti, prendendo in considerazione la possibilità di individuare lotti sovra provinciali, previa intesa con gli enti limitrofi, al fine di favorire lo sviluppo di economie di scala e attrarre eventuali operatori interessati in caso di gara. A tal proposito rileva la competenza attribuita all'Autorità dall'art. 48, comma 4, decreto-legge n. 50/2017[172], laddove precisa che "*per quanto riguarda i servizi ferroviari l'Autorità può prevedere eccezioni relative anche a lotti comprendenti territori appartenenti a più Regioni, previa intesa tra le regioni interessate*". Su tali pareri, si osserva come, mentre nel caso della PAT si registra una conferma dell'assetto storico con due lotti, nel

171 Parere n. 12 del 27 luglio 2023, "Parere reso alla Provincia Autonoma di Trento 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 ferroviario"; parere n. 15 del 3 agosto 2023, "Parere reso alla Provincia autonoma di Bolzano 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 ferroviario".

172 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".

caso della PAB si rileva l'intenzione di superarlo prevedendo un unico lotto di affidamento.

Inoltre, sempre sui servizi ferroviari, è stata sviluppata l'istruttoria relativa ai servizi su rete regionale della Toscana che, tuttavia, non si è conclusa con il rilascio di un parere ma con una nota di osservazioni trasmessa al SC, il quale, contrariamente a quanto inizialmente prospettato nel 2019, ha optato, anche in considerazione di aspetti di incertezza e aleatorietà in parte correlati al contesto post-pandemico, per la riconferma dell'assetto storico con un lotto di piccole dimensioni da affidare direttamente all'operatore attualmente titolare del CdS, scelta che condiziona il disegno dei lotti e che non si configura come l'esito dell'applicazione dei principi disciplinati dalla regolazione dell'Autorità.

Infine, è pervenuta la RdL relativa ai servizi su rete regionale della Calabria e la relativa istruttoria è attualmente in corso in attesa di ricevere le integrazioni richieste.

Con riferimento ai servizi di trasporto su strada, nel periodo di riferimento, è stato rilasciato il parere relativo ai servizi di competenza dell'Agenzia per il trasporto pubblico locale del Bacino di Como, Lecco e Varese[173] che ha individuato cinque lotti per i servizi di TPL su strada (con dimensione compresa tra 4,9 e 6,6 milioni di vetture-km/anno) e un lotto dei servizi su impianti fissi, superando in tal modo un assetto storico molto frammentato. L'ente competente ha ritenuto preferibile suddividere il perimetro in più lotti di affidamento con dimensioni omogenee al fine di rendere potenzialmente appetibile la procedura di gara a operatori di dimensioni medio-piccole, ferma restando la possibilità di aggiudicarsi più lotti che consente di attrarre anche operatori di maggiori dimensioni. Tale articolazione dei lotti dovrebbe peraltro consentire di limitare l'asimmetria informativa tra le imprese affidatarie e l'ente, in quanto una non corrispondenza tra la dimensione territoriale dei lotti e quella del livello amministrativo di governo permette di mitigare fenomeni di cattura dell'EA; inoltre, con la configurazione individuata l'ente potrà confrontare i risultati gestionali di più affidamenti di dimensioni tra loro comparabili in un medesimo bacino, ottenendo informazioni utili per migliorare i servizi in termini di qualità, efficienza e innovazione.

Un diverso approccio è stato invece adottato dall'Agenzia Mobilità Romagnola[174] che ha individuato una configurazione a lotto unico per un ammontare complessivo di circa 25 milioni di vetture-km/anno. Nel parere rilasciato è stato osservato come, risultando le evidenze rappresentate nella RdL in materia di economicità del lotto unico non sufficientemente concludenti, occorra prevedere tre lotti distinti, scenario prospettato come alternativo dall'ente stesso nella RdL, nell'ambito di un'unica procedura di gara anche al fine di ottenere dagli operatori del mercato soluzioni efficaci ed efficienti, consentendo altresì la partecipazione e l'aggiudicazione di più lotti al medesimo operatore, anche tramite un meccanismo di offerte su associazioni di lotti.

Anche la Provincia di Rovigo ha optato per una configurazione a lotto unico nella RdL, per un ammontare pari a circa sei milioni di vetture-km/anno, superando l'assetto storico molto frammentato, sulla quale l'Autorità ha formulato il proprio parere[175], non rilevando criticità né sotto il profilo dell'economicità né sotto quello della contendibilità.

Infine, la Provincia di Verona ha trasmesso la RdL relativa ai servizi di TPL su strada del bacino di Verona e la relativa istruttoria è attualmente in corso.

La disponibilità di dati per lo sviluppo delle analisi del SC costituisce una criticità generalizzata, che viene riscontrata pressoché in tutte le istruttorie: pertanto nei pareri rilasciati è sempre raccomandato all'ente di inserire nei CdS obblighi contrattuali cogenti in capo alle imprese affidatarie per la trasmissione periodica di dati per linea almeno relativi ai passeggeri trasportati, ai ricavi da traffico, al *load factor* e al *coverage ratio.*

Sulla base dei dati raccolti dall'Autorità nell'ambito dell'attività consultiva e di monitoraggio del settore, si ricostruisce il quadro complessivo nazionale in materia di bacini di mobilità, ambiti di servizio pubblico e lotti di affidamento[176], nonché della tipologia di *governance* (cfr. Tabella 9 e **Tabella 10**). I dati complessivamente raccolti mostrano una generale tendenza alla riduzione della frammentazione della *governance* che spesso contraddistingue la situazione attuale, aspetto sul quale è di recente intervenuto l'art. 5 del decreto legislativo n. 201/2022 e il relativo decreto ministeriale[177] attuativo e a un maggior consolidamento della dimensione dei lotti.

173 Parere n. 11 del 13 luglio 2023 "Parere reso all'Agenzia per il trasporto pubblico locale del Bacino di Como, Lecco e Varese 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 e con impianti fissi".

174 Parere n. 20 del 26 ottobre 2023 "Parere reso all'Agenzia mobilità romagnola 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".

175 Parere n. 7 del 22 febbraio 2024 "Parere reso alla Provincia di Rovigo 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".

176 Il numero di CdS vigenti è stato utilizzato come numero di lotti.

177 Decreto del Ministero dell'Economia e 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 da ART [178]
	Scenario attuale	Scenario futuro[179]	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.	n. a.
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. 12 (di cui 5 Agenzia CO-LE-VA), 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	Parere n. 11/2023 (Agenzia CO-LE-VA)
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. 34 lotti	N. 7 bacini N. 1 lotto Provincia Rovigo, n. 3 lotti dell'ente di governo di Venezia, oltre a un numero di lotti da definire da parte degli altri enti di Governo	7 enti di governo provinciali del TPL	Parere n. 7/2024 (Rovigo)
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	n. 1 lotto AMR, oltre a un numero di lotti da definire da parte delle altre Agenzie	7 agenzie locali per la mobilità	Parere n. 20/2023 (AMR)
Toscana	N. 1 bacino N. 1 Lotto	N. 1 bacino N. 1 lotto della rete strutturale, oltre ad altri lotti dei servizi su rete debole	Regione	n.a.
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 (servizi del bacino regionale)
Marche	N. 6 bacini N. 19 lotti		Province e comuni	

178 Si utilizza la dicitura n.a. (non applicabile), nei casi in cui, in assenza di parere ART, la colonna "scenario futuro" risulti valorizzata; Ciò può avvenire nei casi in cui la delibera n. 48/2017 non sia applicabile e nei casi in cui il SC non abbia ancora trasmesso la RdL.

179 Scenario desunto dalla RdL trasmessa dal soggetto competente o, da altre informazioni pubbliche.

Regione/ provincia autonoma	Bacini e lotti TPL su strada			Pareri rilasciati da ART [178]
	Scenario attuale	Scenario futuro[179]	Governance	
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 (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 n. 12/2019 (servizi extraurbani)
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 (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. 83 lotti	N. 4 bacini N. 7 lotti (di cui 4 extraurbani e 3 urbani) oltre altri lotti dei servizi urbani dei singoli comuni	Regione Comuni e città metropolitana	n.a.
Sardegna	N. 9 bacini N. 54 lotti		Regione	

Tabella 10. I bacini e i lotti: trasporto per ferrovia

Regione/ provincia autonoma	Bacini e lotti TPL su strada			Pareri rilasciati
	Scenario attuale	Scenario futuro[180]	Governance	
Piemonte	N. 1 bacino N. 4 lotti	N. 1 bacino N. 3 lotti	Regione Agenzia della mobilità piemontese	Parere n. 6/2022
Valle d'Aosta	N. 1 bacino N. 1 lotto		Regione	
Lombardia	N. 1 bacino N. 2 lotti	N. 1 bacino N. 1 lotto	Regione	Parere n. 19/2021
Trento	N. 1 bacino N. 2 lotti	N. 1 bacino N. 2 lotti	Provincia autonoma	Parere n. 12/2023
Bolzano	N. 1 bacino N. 2 lotti	N. 1 bacino N. 1 lotto	Provincia autonoma	Parere n. 15/2023
Veneto	N. 1 bacino N. 3 lotti		Regione Infrastrutture Venete	
Friuli-Venezia Giulia	N. 1 bacino N. 2 lotti		Regione	Parere n. 3/2021
Liguria	N. 4 bacini N. 6 lotti		Regione	
Emilia-Romagna	N. 1 bacino N. 1 lotto		Regione	
Toscana	N. 1 bacino N. 1 Lotto	N. 1 bacino N. 2 lotti	Regione	n.a.
Umbria	N. 1 bacino N. 8 lotti	N. 1 bacino N. 1 lotto	Regione	n.a.
Marche	N. 6 bacini N. 19 lotti		Regione	
Lazio	N. 2 bacini N. 173 lotti	N. 2 bacini N. 18 lotti	Regione	
Abruzzo	N. 1 bacino N. 43 lotti		Regione	Parere n. 5/2022
Molise	N. 3 bacini N. 33 lotti	N. 1 bacino N. 3 lotti, oltre altri eventualmente da definire	Regione	Parere n. 9/2022
Campania	N. 1 bacino	N. 1 bacino N. 5 lotti	Regione	
Puglia	N. 7 bacini N. 58 lotti	N. 6 bacini N. 2 lotti per la provincia di Lecce, altri lotti da definire	Regione	
Basilicata	N. 1 bacino N. 51 lotti	N. 1 bacino N. 5 lotti	Regione	Parere n. 2/2022
Calabria	N. 5 bacini N. 6 lotti	N. 1 bacino N. 8 lotti	Regione Autorità regionale dei trasporti della Calabria (ARTCal)	
Sicilia	N. 1 bacino N. 2 lotti		Regione	
Sardegna	N. 1 bacino N. 2 lotti		Regione	

180 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

Il regolamento (CEE) n. 3577/1992[181] che disciplina i servizi di trasporto marittimo all'interno degli Stati membri (cabotaggio marittimo) ha sancito la liberalizzazione del mercato prevedendo tuttavia la possibilità di deroga per gli EA 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.

In tal senso, gli EA possono concludere CdS o imporre OSP per la fornitura di servizi di cabotaggio solo qualora le imprese di navigazione (IN) non siano in grado di fornire servizi regolari, in regime di libero mercato e senza compensazioni[182], aventi caratteristiche adeguate a soddisfare le esigenze di mobilità del territorio interessato; la sopra descritta condizione deve essere oggetto di apposita verifica del mercato[183].

L'EA, nel caso in cui in esito alla verifica del mercato ne riscontri il fallimento e appuri che sia gli obblighi da applicare orizzontalmente a tutte le IN interessate al servizio (c.d. "OSP orizzontali"), sia eventuali forme di sovvenzionamento dell'utenza non siano sufficienti per 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*.

La disciplina regolatoria dello 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, è contenuta nella citata delibera n. 22/2019. Le misure in essa contenute trovano applicazione, salvo ove diversamente disposto e con opportune differenziazioni, sia per gli affidamenti dei contratti di concessione sia per quelli aventi a oggetto un appalto, nonostante quest'ultima forma di affidamento risulti di gran lunga meno frequente.

Nell'ambito delle misure regolatorie citate, particolare rilievo ricopre la Misura 2 inerente alla "procedura per la verifica del mercato e la definizione dei lotti di gara", che disciplina le attività propedeutiche alle scelte in capo agli enti, finalizzate a garantire la continuità territoriale marittima, inclusa la richiamata verifica del mercato (cfr. Focus 8). La verifica segue logicamente e temporalmente la definizione delle esigenze di servizio pubblico, effettuata attraverso un'analisi della domanda attuale e potenziale, indagini e/o simulazioni e sentiti gli utenti, anche per il tramite delle loro associazioni.

Le attività propedeutiche alla scelta dello strumento di intervento, tra quelli previsti dalla normativa vigente, costituiscono una fase preliminare all'avvio dello svolgimento delle procedure di affidamento dei servizi marittimi regolato dalle misure della citata delibera n. 22/2019. A questa prima seguono due fasi: quella di affidamento dei servizi e quella 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, come le condizioni minime di qualità del servizio, nonché agli obblighi di contabilità regolatoria e di separazione contabile per l'impresa di navigazione (cfr. *infra*).

3.2.1.1 Il monitoraggio

L'attività di monitoraggio dell'applicazione della regolazione di settore è proseguita nel periodo di riferimento, *in primis*, con la ricognizione dei contratti di servizio vigenti e delle procedure di affidamento avviate, anche in esito alle attività di verifica del mercato *ex* delibera n. 22/2019 condotte dagli enti affidanti. Inoltre, l'osservazione delle dinamiche del mercato del cabotaggio marittimo ha consentito di rilevare i contratti di prossima scadenza e avviare tempestivamente l'interlocuzione con i SC, al fine di agevolare l'applicazione della regolazione.

181 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).

182 Cfr. 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].

183 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*".

FOCUS 8

La verifica del mercato *ex* delibera n. 22/2019

Attraverso la Misura 2 della delibera n. 22/2019 l'Autorità ha definito una serie di *step* successivi al fine di guidare l'EA nella scelta degli strumenti previsti dal quadro normativo applicabile al settore, ritenuti maggiormente adeguati alle esigenze della domanda. Proprio la definizione delle esigenze di servizio pubblico rappresenta la prima attività contemplata dalla regolazione, antecedente la verifica del mercato, quest'ultima volta ad appurare l'interesse delle IN a soddisfare interamente le esigenze di fornitura del servizio in libero mercato e senza compensazioni. Il SC ha l'onere di comunicare all'Autorità i termini di avvio e conclusione della procedura di consultazione delle IN almeno quattordici giorni prima della data di inizio programmata, trasmettendo la documentazione che intende mettere a disposizione dei soggetti interessati attraverso la pubblicazione.

Nel caso in cui la consultazione delle IN evidenzi 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, prima di intervenire imponendo OSP nell'ambito di un CdS (OSP verticali), valuta l'implementazione delle altre opzioni previste dalla normativa eurounitaria, prediligendo, almeno inizialmente, quelle meno impattanti sulla concorrenza. Preliminarmente, il SC vaglia la possibilità di ricorrere all'imposizione di OSP orizzontali che, pur imponendo vincoli alle imprese nella fornitura del servizio rispetto a quanto accadrebbe in libero mercato, evita il rischio per le stesse di rimanere escluse dalla possibilità di effettuare il servizio (rinunciando alla redditività, anche parziale, da esso garantita) per mancata accettazione degli OSP.

Un ulteriore possibile esito della verifica è rappresentato dall'inadeguatezza del livello tariffario dei servizi esistenti o di quelli proposti, valutato in relazione alle disponibilità economiche di specifiche categorie di utenti. In tali casi, il SC valuta l'erogazione 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; ciò anche in combinazione con l'imposizione di OSP orizzontali.

La procedura di consultazione delle IN descritta costituisce una fase distinta dall'eventuale valutazione di ricorrere a uno degli strumenti di intervento; la prima, infatti, consente al SC di rilevare le intenzioni effettive delle IN, mentre le valutazioni sul ricorso all'imposizione di "OSP orizzontali" e/o all'utilizzo di sussidi all'utenza, per una corretta applicazione della procedura, non può che risultare susseguente. Terminata la verifica del mercato, il SC trasmette all'Autorità, in applicazione della Misura 2, 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.
Entro quarantacinque giorni dal ricevimento della relazione sugli esiti, l'Autorità si esprime sulla conformità della procedura di verifica del mercato alle disposizioni della delibera n. 22/2019, fatta salva la possibilità di sospensione dei termini in caso di richiesta di integrazioni.

Tabella 11. I contratti di servizio vigenti: trasporto marittimo

Ente affidante	Ambito territoriale/tratta	Tipologia di servizio[184]	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[1]	11.856.787 €
Regione Lazio	Pontine	Traghetti Ro-Pax e mezzi veloci	Laziomar	15.01.2024[1]	14.027.281 €
Regione Sardegna	Asinara	Motonavi	Delcomar	30.06.2024	1.373.625 €[6]
	San Pietro, La Maddalena	Traghetti Ro-Pax	Delcomar	30.06.2024	16.176.325 €[6]
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]	30.09.2028	8.806.759 €
	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[3]	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	22.09.2026	9.867.258 €
	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	Liberty Lines	30.09.2027	9.390.575 €
	Villa San Giovanni-Messina	Mezzi veloci	Blu Jet	31.12.2024[4,5]	8.338.297 €
Importo totale contratti					**215.617.385 €**

[1] in proroga nelle more dell'aggiudicazione di nuovo affidamento già bandito;
[2] esercitato da C&T IM tramite contratto di affitto di azienda;
[3] in proroga sino al 31.12.2024;
[4] scadenza e importo previsti nell'ambito del Contratto di programma MIT-RFI 2022-2026- parte servizi;
[5] importi previsti nell'ambito del Bilancio RFI 2022;
[6] contratti di durata semestrale.

184 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.

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 2023)
	Termoli-Tremiti (Ro- Pax)	Conclusa	Navigazione Libera del Golfo (dal 1° luglio 2021)
	Reggio Calabria-Messina (navi veloci)	Conclusa	Liberty Lines
Regione Sardegna	Porto Torres-Asinara (Ro- Pax)	Conclusa	Delcomar (dal 1° gennaio al 30 giugno 2024)
	La Maddalena-Palau (Ro- Pax)	Conclusa	Delcomar (dal 1° gennaio al 30 giugno 2024)
	Calasetta/Portovesme-Carloforte (Ro- Pax)	Conclusa	Delcomar (dal 1° gennaio al 30 giugno 2024)
Regione Sicilia	Servizi "integrativi" isole minori (Eolie, Egadi, Pelagie, Ustica, Pantelleria) (Ro-Pax, navi veloci)	In corso per i servizi Ro-Pax con isole Eolie, Egadi, Ustica e Pantelleria	Assegnati i servizi con navi veloci a Liberty Lines e i servizi Ro-Pax con isole Pelagie a Caronte & Tourist I.M. (dal 1° gennaio 2023 a Liberty Lines; dal 1° ottobre 2023 a Caronte & Tourist I.M.)
Regione Lazio	Isole Pontine	In corso	

Nell'ambito dei servizi di interesse nazionale, in esito alla verifica del mercato effettuata dal MIT sui collegamenti di interesse nazionale (incluse le isole Tremiti), per quattro delle dieci linee oggetto della convenzione stipulata dal MIT con la Compagnia italiana di navigazione S.p.A. (CIN), si è pervenuto alla piena liberalizzazione dei servizi[185]. Per il collegamento Civitavecchia-Olbia, invece, si è registrata la prima applicazione in Italia di imposizione di OSP orizzontali, applicati senza compensazione a tutte le IN operative sulla rotta. Infine, 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.

Analogamente, nel luglio 2023, è stata aggiudicata all'operatore Liberty Lines S.p.A. (LL) la concessione relativa ai servizi di collegamento Reggio Calabria-Messina da effettuare con mezzi veloci per una durata pari a quarantotto mesi. Il MIT è pervenuto all'aggiudicazione di tali servizi in esito alla procedura di gara indetta nel marzo 2023, avendo rilevato in sede di verifica del mercato la necessità di ricorrere al CdS quale strumento atto a soddisfare le esigenze pubbliche individuate.

185 Si tratta delle linee c.d. "tutto-merci" Ravenna-Brindisi-Catania e Livorno-Cagliari e dei servizi Ro-pax Genova-Olbia-Arbatax e Napoli-Palermo.

Tabella 13. 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 21 dicembre 2020)	
Genova-Olbia-Arbatax (Ro-Pax)	Annuale	Libero mercato	
		(dal 1° 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 2023)
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	Liberty Lines
			(dal 1° ottobre 2023)

In riferimento ai servizi marittimi di interesse regionale e locale, nel periodo di riferimento, l'approssimarsi della scadenza di alcuni contratti di servizio vigenti ha determinato l'avvio della verifica di mercato relativa ai servizi da essi disciplinati (Regione Toscana), nonché l'avvio di nuove procedure di affidamento in esito al fallimento delle prime gare (Regioni Siciliana, Sardegna e Lazio).

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 Regione Siciliana ha disposto la proroga dei contratti vigenti, 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 presentata 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.

Pertanto, mentre sono stati affidati tutti i sette lotti relativi ai servizi con unità veloci, la procedura di gara per l'affidamento dei servizi con navi Ro-Pax non è andata a buon fine in ordine ai lotti di Pantelleria e Ustica per mancata presentazione di offerte, e per i restanti tre lotti a causa di offerte non risultate ammissibili. Quindi, nell'ottobre del 2022, i servizi su traghetti Ro-Pax sono stati oggetto di una nuova procedura aperta, che non ha sortito esito positivo, registrando, per i lotti di Pantelleria e Ustica, nuovamente la mancata presentazione di offerte e, per i rimanenti tre lotti, 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. In seguito alla riammissione della società *incumbent*, la procedura si è conclusa con l'affidamento a tale società, a partire dal 1° ottobre 2023 e per una durata di sessanta mesi, dei collegamenti con le isole Pelagie; per i collegamenti con le isole Egadi e con le isole Eolie l'*incumbent* ha ritirato nel luglio 2023 le offerte inizialmente presentate.

In seguito al fallimento di una successiva procedura negoziata per l'affidamento dei servizi Ro-Pax relativi ai rimanenti quattro lotti (Eolie, Egadi, Pantelleria e Ustica), esperita nel settembre 2023, la Società Navigazione Siciliana S.c.p.A. (SNS) ha aderito alla proposta formulata dalla Regione Siciliana di adeguare l'assetto dei servizi di collegamento con le isole minori cosiddetti "essenziali" (eserciti sulla base di una convenzione stipulata con il MIT nel 2016), includendo tra questi anche i suddetti servizi "integrativi" per un periodo di quattro mesi, fino al 29 febbraio 2024[186]; tale scadenza è stata poi superata, con la prosecuzione del servizio da parte della stessa SNS[187]. Nel frattempo, la Regione Siciliana, in data 20 febbraio 2024, aveva pubblicato un avviso esplorativo per una nuova procedura competitiva con negoziazione (con scadenza a marzo 2024), prevedendo una durata per l'affidamento pari a centootto mesi (maggiore rispetto alle durate previste nell'ambito delle procedure precedenti).

La Regione Autonoma della Sardegna (RAS), con riferimento ai collegamenti con le isole di San Pietro e La Maddalena – che rappresentano i principali servizi di continuità territoriale con le isole minori sarde – con l'approssimarsi della scadenza del contratto in essere (aprile 2022) e 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; tale gara è risultata deserta 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 di tale primo tentativo di affidamento, la RAS ha avviato due ulteriori procedure di gara, una seconda procedura nel dicembre 2022 e una terza nell'agosto 2023. Tuttavia, anche queste ulteriori procedure sono risultate deserte, 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, a seguito della relativa verifica del mercato (agosto 2019), la RAS aveva avviato la procedura per l'affidamento dei servizi di cabotaggio con l'isola dell'Asinara; una prima procedura, bandita dalla RAS nel gennaio del 2020 era risultata deserta. La regione ha, quindi, avviato una seconda 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, per l'affidamento dei servizi di collegamento con l'isola dell'Asinara, sia una seconda procedura a evidenza pubblica aperta, il cui bando è stato pubblicato nel dicembre 2021, sia tre successive 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 sono stati garantiti in regime di proroga fino al 31 dicembre 2023, nelle more dell'espletamento delle nuove procedure e al fine di garantire la continuità dei servizi; con un'ulteriore procedura negoziata, esperita nel dicembre 2023, allo scadere della citata proroga, sono stati affidati con gara unica fino al giugno 2024. Intanto, in considerazione della limitata durata di tali contratti affidati in emer-

186 Decreto del dirigente generale n. 25 del 24 gennaio 2024, "Servizio integrativo collegamenti con le isole minori mediante navi Ro-Ro da passeggeri e merci, anche pericolose, dal 23 ottobre 2023 al 29 febbraio 2024".

187 Nell'aprile 2024 da alcune notizie a mezzo stampa è emersa la sospensione dei servizi "integrazioni" offerti da SNS.

genza, la RAS ha indetto un'ulteriore procedura a evidenza pubblica aperta nell'aprile 2024, risultata ancora una volta deserta per i lotti relativi ai servizi per La Maddalena e San Pietro, mentre è tuttora in corso per i collegamenti con l'isola dell'Asinara.

In relazione ai servizi di collegamento marittimo nell'ambito pontino, attualmente effettuati in regime di proroga dall'operatore *incumbent* Laziomar S.p.A. (Laziomar), in esito alla verifica del mercato terminata nel marzo 2023 la Regione Lazio, ha individuato, quale strumento adeguato a soddisfare le esigenze di servizio pubblico definite, l'imposizione di OSP nell'ambito di un contratto di servizio 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 n. 22/2019. Esaminata la documentazione trasmessa sulla verifica del mercato effettuata, l'Autorità ha reso il parere n. 7/2023[188] rilevando la conformità della procedura seguita per la verifica alle misure della delibera n. 22/2019, con l'invito a dare seguito a specifiche raccomandazioni formulate con riguardo al successivo avvio della procedura di affidamento del servizio e alla successiva stipula del CdS con il soggetto aggiudicatario. Nell'agosto del 2023, la regione ha avviato una prima procedura di gara per l'affidamento dei servizi di collegamento marittimo nell'ambito pontino che è risultata deserta. Pertanto, nel dicembre 2023, in considerazione dell'esito infruttuoso della prima procedura di gara, la regione ha avviato una seconda procedura di affidamento prevedendo una riorganizzazione dei servizi differente rispetto all'assetto definito nell'ambito della verifica del mercato e della prima procedura di gara, avendo rilevato caratteristiche tecniche restrittive del porto di Terracina; la procedura di affidamento dei servizi marittimi nell'ambito pontino è stata oggetto di due ricorsi, da parte di Navigazione Libera del Golfo S.r.l. e Società Navigazione Arcipelago Ponziano S.r.l., in seguito alla riorganizzazione del servizio effettuata dalla regione che ha previsto il collegamento a mezzo traghetti con il porto di Formia in sostituzione del collegamento con il porto di Terracina, nonché il collegamento Terracina-Ponza con unità navali veloci.

Infine, nel gennaio 2024, la Regione Toscana ha avviato la verifica del mercato relativa ai servizi di collegamento marittimo con l'arcipelago toscano, attualmente effettuati dall'operatore Toremar S.p.A. (Toremar) in regime di proroga del CdS scaduto nel dicembre 2023. In esito alla verifica del mercato svolta la Regione Toscana ha manifestato l'intenzione di imporre OSP orizzontali sulla linea Piombino-Portoferraio dell'ambito Elba, stante l'interesse parziale espresso dal mercato, mentre per le altre linee dell'ambito Elba e degli ambiti Capraia e Giglio la scelta è ricaduta sullo strumento del CdS da affidare con gara, in considerazione del fallimento del mercato rilevato. Esaminata la documentazione trasmessa sulla verifica del mercato effettuata, l'Autorità ha reso il parere n. 19/2024[189] rilevando la conformità della procedura di verifica del mercato alla regolazione dell'Autorità in materia, formulando raccomandazioni sia sulla procedura di affidamento del servizio e stipula del/i CdS, sia sull'esercizio in regime di OSP orizzontali del servizio sulla linea Piombino-Portoferraio.

Tabella 14. 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	Delcomar (dal 1° gennaio al 30 giugno 2024)
	Calasetta/Portovesme-Carloforte (Ro- Pax)	Annuale	Contratto di servizio	Delcomar (dal 1° gennaio al 30 giugno 2024)
	La Maddalena-Palau (Ro- Pax)	Annuale	Contratto di servizio	Delcomar (dal 1° gennaio al 30 giugno 2024)

188 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".

189 Parere n. 19 del 9 maggio 2024, "Parere reso alla Regione Toscana 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 dell'arcipelago toscano".

Collegamenti con le isole minori		Esiti verifica del mercato	Regime	Esiti procedure di affidamento (ove avviate)
Regione	Ambito/Tratta	Stagionalità		
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	In corso
Regione Toscana	Arcipelago toscano	Annuale	OSP orizzontali (Piombino-Portoferraio)	Non avviata
			Contratto/i di servizio	Non avviata

3.2.1.2 Il margine di utile ragionevole

La delibera n. 44/2024 ha posto in consultazione la proposta di revisione della metodologia di determinazione del margine di utile ragionevole relativo ai servizi di trasporto su strada, per ferrovia e marittimo, di cui al procedimento avviato con la delibera n. 244/2022[190]. Tale revisione è finalizzata al riconoscimento di una remunerazione congrua a tutte le fattispecie riscontrabili nell'ambito dei servizi di trasporto e, in particolare, alle casistiche individuate nell'ambito del monitoraggio svolto, in relazione alle quali la metodologia definita dall'Autorità ha reso necessari alcuni affinamenti. Il termine del procedimento, inizialmente previsto per il 30 giugno 2023 è stato prorogato dapprima al 28 marzo 2024 con la delibera n. 111/2023[191] e, con la delibera n. 42/2024[192], al 29 novembre 2024. Il documento di consultazione è corredato da specifica AIR sottoposta al Consiglio nella medesima seduta di avvio della consultazione (cfr. *infra*).

L'intervento proposto concerne la sola revisione delle modalità di determinazione dell'utile ragionevole ed è pertanto circoscritto alla Misura 10 della delibera n. 22/2019 e alla Misura 17 della delibera n. 154/2019 che fanno riferimento, in maniera analoga, alla metodologia della remunerazione del CIN secondo il modello del WACC.

In relazione al trasporto marittimo la principale innovazione procedurale consiste nel passaggio dalla determinazione del valore del WACC su richiesta dell'EA per ciascun affidamento alla determinazione e pubblicazione annuale da parte dell'Autorità, in analogia con quanto già previsto dalla delibera n. 154/2019 per il trasporto terrestre. Inoltre, le revisionate Misure 10 della delibera n. 22/2019 e 17 della delibera n. 154/2019 specificano, simmetricamente:

i. il riferimento al WACC ART quale soglia massima nell'ambito degli affidamenti con la possibilità di adottare tassi diversi e inferiori;
ii. la definizione del tasso R, risultato della formula, prima assente;
iii. l'identificazione degli schemi di PEF quali prospetti di riferimento per la determinazione del CIN regolatorio;
iv. il valore di WACC pubblicato al quale fare riferimento in caso di definizione del PEF e/o di eventuali revisioni e aggiornamenti.

Con riguardo alla possibilità di applicazione di una metodologia alternativa al WACC sono infine stabilite le condizioni di applicazione rispetto alla metodologia ordinaria e le modalità di calcolo della stessa.

La modalità alternativa di determinazione dell'utile ragionevole proposta è tale da garantire all'IA un *Earnings before interest and taxes* (EBIT) *margin*[193] di periodo pari a una

190 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".

191 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".

192 Delibera n. 42 del 27 marzo 2024, "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. Proroga del termine di conclusione".

193 Dato dal rapporto tra il risultato operativo netto e i ricavi (voci di bilancio A1 inclusi i corrispettivi e A5).

percentuale del 50% del tasso di rendimento di riferimento del mercato. Tale tasso è calcolato quale media aritmetica del rapporto tra il risultato operativo netto e la somma tra i ricavi delle vendite (inclusi i corrispettivi) e gli altri ricavi e proventi di un campione di imprese operanti nei mercati dei servizi di trasporto su strada, per ferrovia e marittimo – coincidente con quello individuato per la definizione di alcuni parametri della formula del WACC (*i.e.* premio al debito e *gearing*) – rilevato nell'ultimo triennio disponibile.

L'EA potrà adottare la modalità alternativa proposta in sede di definizione del PEF, secondo quanto previsto dalla regolazione per le diverse tipologie di affidamento ammissibili dall'ordinamento, verificando il grado di impiego dei capitali dei potenziali affidatari da misurare in relazione a un tasso di riferimento determinato dall'Autorità, dandone conto all'Autorità stessa che potrà esprimersi entro quarantacinque giorni, verificando la corretta applicazione della regolazione prima della stipula del CdS.

Si assume un impiego di capitale ridotto o nullo nell'ipotesi in cui la remunerazione da WACC, rapportata ai ricavi da vendita, espressa in termini percentuali, risulti essere inferiore al 50% del tasso di rendimento di riferimento del mercato.

La soglia del 50% sopra citata è stata proposta osservando, per i diversi settori in argomento, la distribuzione percentile del rapporto WACC x CIN/ricavi totali, assunta come *proxy* dell'EBIT *margin*, e del relativo scarto di tale valore dal *Return on sales* (ROS) medio di ciascun settore.

Al fine di evitare effetti distorsivi nell'applicazione del metodo alternativo di remunerazione, che penalizzasse i CdS nell'intorno della soglia così definita, prudenzialmente si è proposto di individuare un *cap* pari alla metà del tasso di riferimento di mercato che, contestualmente, rappresenta il *floor* della remunerazione dei CdS.

Nelle more dell'approvazione delle revisioni proposte, 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 15.

Tabella 15. I valori del WACC rilasciati 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	17.05.2023	15.06.2023	8,62%
Regione Lazio	19.05.2023	15.06.2023	8,62%
Regione Siciliana	24.04.2023	15.06.2023	8,62%
Regione Autonoma della Sardegna	19.01.2024	08.02.2024	9,42%

3.2.1.3 L'analisi di impatto della regolazione

Con la delibera n. 44/2024 è stato posto in consultazione lo schema di atto di regolazione, unitamente al correlato schema di AIR, previsto con la delibera n. 244/2022, di avvio della revisione della metodologia per la determinazione del margine di utile ragionevole nei servizi di cabotaggio marittimo gravati da OSP, 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. Tale procedimento è stato preceduto dalla relativa VIR.

Lo schema di AIR, redatto secondo quanto stabilito dalla disciplina del regolamento AIR/VIR di cui alla delibera n. 54/2021, identifica come destinatari dell'intervento di regolazione gli EA di servizi di trasporto passeggeri gravati da OSP[194], ovvero: i) il MIT, ii) le regioni e le province autonome, iii) i comuni e le province nonché iv) le agenzie per la mobilità ove presenti. Sono altresì inclusi tra i destinatari

FOCUS 9

Il contesto economico del settore di riferimento: analisi del CIN

Nel presente focus sono riportate alcune analisi sul CIN delle imprese che effettuano servizi di trasporto oggetto della regolazione dell'Autorità, sviluppate nell'ambito dello schema di AIR posto in consultazione in relazione al procedimento di revisione della metodologia di determinazione dell'utile ragionevole, al quale si rimanda per ulteriori approfondimenti.
Nello specifico, per ciascuna modalità considerata è stata osservata una *proxy* del valore del CIN, data dalla sommatoria di immobilizzazioni materiali e immateriali relative al 2019, per *cluster* di imprese definiti in relazione al numero di addetti sulla base della classificazione adottata dalla Commissione europea[1].
Per il cabotaggio marittimo sono stati considerati i dati presenti nel *database* AIDA Bureau van Dijk delle quattordici imprese affidatarie dei CdS. L'analisi ha evidenziato una correlazione positiva fra la dimensione in termini di addetti e la capitalizzazione delle imprese.
Anche per i servizi di TPL per ferrovia si conferma la medesima relazione evidenziata nel cabotaggio marittimo tra addetti e CIN, segnalando tuttavia che la quasi totalità delle imprese considerate rientrano nel *cluster* "oltre 250". Per tale analisi sono state selezionate le imprese gravate da obblighi di tenuta della contabilità regolatoria ai sensi della delibera n. 120/2018, con l'esclusione degli operatori che svolgono anche l'attività di trasporto merci o altra attività prevalente, per un totale di dodici imprese.
Per le imprese che effettuano servizi di TLP su strada è stato individuato un campione più ampio, pari a 113 imprese ed è stata analizzata, come per gli altri settori, la relazione tra il CIN rispetto alla dimensione delle imprese per intervalli di addetti, nonché la relazione tra il CIN e un valore di corrispettivo del CdS individuato come soglia[2] assunto pari a un milione di euro.
Da quest'ultima analisi, che ha evidenziato la ripartizione delle imprese al 50% fra i due gruppi individuati in relazione al valore soglia, è possibile evincere una correlazione positiva fra il valore del CIN e il valore economico del CdS, con una distribuzione che, nel caso dei CdS aventi valore inferiore alla soglia stabilita, presenta, al 75esimo percentile, valori del CIN poco superiori al milione di euro, con un valore mediano inferiore ai 500 mila euro.
Con riferimento all'analisi del CIN in relazione agli addetti, si è rilevata, anche per questa modalità, una correlazione positiva fra dimensionamento del CdS e capitalizzazione. Si evidenzia che il valore mediano del CIN per le imprese che ricadono nel primo e nel secondo intervallo è rispettivamente inferiore, in modo significativo, a 500 mila euro e a un milione di euro.

1 Tale classificazione prevede *cluster* individuati sulla base dei seguenti intervalli relativi al numero di dipendenti: 0-9, 10-49, 50-249, oltre 250.

2 Il valore del CdS è stato assunto composto dalla sommatoria delle seguenti voci estratte dall'Osservatorio TPL: proventi da traffico da titoli di viaggio aziendali, proventi da traffico da titoli di viaggio con tariffazione integrata, altri proventi, compensazioni per agevolazioni tariffarie, compensazioni per agevolazioni tariffarie con separata contribuzione, corrispettivo consuntivo.

194 I servizi gravati OSP oggetto delle delibere in questione, nel caso del cabotaggio marittimo, si identificano con tutti quelli assegnati tramite gara, e, nel caso del TPL terrestre (effettuato su strada o per ferrovia), attraverso il ricorso alle diverse tipologie previste dalla normativa di settore (procedure competitive, affidamento diretto o in *house*).

diretti della regolazione le IN che garantiscono la continuità territoriale tra la penisola e le isole (sia maggiori che minori) tramite CdS; le IF titolari di CdS, o potenzialmente in grado di ottenere l'affidamento di CdS, indipendentemente dalla tipologia di rete ferroviaria su cui operano, nonché le imprese di trasporto passeggeri su strada che effettuano, o potrebbero potenzialmente effettuare, servizi di TPL terrestre su base locale[195].

Per la valutazione di impatto, resa confrontando benefici e oneri incrementali di opzioni regolatorie alternative rispetto allo *status quo*, inclusa quella sottoposta a consultazione, sono stati analizzati i benefici legati ai seguenti cinque indicatori: trasparenza nelle metodologie di stima del tasso di remunerazione del capitale e del margine di utile ragionevole; equilibrio economico-finanziario delle gestioni dei servizi OSP interessati (finalizzato all'esclusione di sotto-compensazioni dei CdS); contenimento degli oneri di finanza pubblica (attraverso l'esclusione di sovra-compensazione dei CdS); livello di concorrenza nelle procedure di affidamento dei servizi; investimenti in naviglio/materiale rotabile e qualità dei servizi del TPL.

In termini di benefici incrementali rispetto allo *status quo*, l'impatto delle misure di regolazione associato con l'opzione regolatoria posta in consultazione è stato considerato prevalentemente di impatto "moderato" a fronte di oneri incrementali valutati, tuttavia, pressoché "invariati".

L'attività di analisi di impatto troverà compiuta definizione, alla conclusione del procedimento, con la pubblicazione della relazione AIR a corredo dell'atto di regolazione adottato.

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 16.

Tabella 16. I contratti di servizio vigenti: trasporto per ferrovia

Ente affidante	Impresa ferroviaria	Scadenza	Produzione (treni-km/000)[1]	Corrispettivo annuale (€/000)[1]
Regione Abruzzo	Trenitalia	30.11.2033	4.116	61.600
	TUA-Società Unica Abruzzese di Trasporto	31.12.2027	965	11.197
Regione Basilicata	Trenitalia	31.12.2031	1.800	34.200
	FAL-Ferrovie Appulo Lucane	31.12.2033	868	26.837
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	85.800
	FdC-Ferrovie della Calabria	31.12.2023[2]	898	26.849
Regione Campania	Trenitalia	31.12.2033	10.480	164.600
	EAV-Ente Autonomo Volturno	31.12.2025	6.309	55.900
Regione Emilia-Romagna	TPER-Trenitalia TPER	31.12.2041	17.993	153.000

195 Si rimanda in ogni caso alla sezione C dello schema di AIR per alcuni casi di esenzione di applicabilità delle misure.

Ente affidante	Impresa ferroviaria	Scadenza	Produzione (treni-km/000)[1]	Corrispettivo annuale (€/000)[1]
Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia	Trenitalia	31.12.2031	6.168	72.800
	FUC-Ferrovie Udine Cividale	31.12.2024	446	3.990
Regione Lazio	Trenitalia	31.12.2032	18.520	245.593
	Cotral	30.06.2032	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	30.11.2033	43.800	542.400
Regione Marche	Trenitalia	31.12.2033	4.740	42.910
Regione Molise	Trenitalia	31.12.2033	1.100	18.300
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	31.12.2029	166	723
Regione Puglia	Trenitalia	31.12.2032	6.705	72.280
	FSE-Ferrovie del Sud Est e servizi automobilistici	31.12.2032	3.758	61.004
	FTM-Ferrotramviaria.	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	31.12.2031	1.011	14.696
Regione Siciliana	Trenitalia	31.12.2033	11.630	143.200
Regione Toscana	Trenitalia	30.11.2034	22.277	250.924
	TFT-Trasporto Ferroviario Toscano	15.12.2033	728	15.549
Provincia autonoma di Trento	Trenitalia	31.12.2033	1.785	18.536
	Trentino Trasporti	30.06.2024	1.270	19.700
Regione Umbria	Trenitalia	31.12.2032	3.720	58.720
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)	31.12.2032	1.648	16.365

[1] Valori medi derivati dai PEF trasmessi dall'EA ai sensi della delibera 120/2018 e dai CdS se sottoscritti prima della pubblicazione della citata delibera;
[2] Contratto oggetto di proroga alla data indicata ai sensi dell'art. 5, paragrafo 5, del regolamento (CE) n. 1370/2007.

Relativamente al periodo di riferimento della presente Relazione, si sono concluse otto procedure di affidamento diretto, addivenendo rispettivamente a cinque affidamenti in favore di Trenitalia (Abruzzo, Basilicata, Molise, Sicilia e Umbria[196]), uno a Trenord S.r.l., Trenord[197] (Lombardia), uno a Ferrovie Appulo-Lucane S.r.l., FAL (Basilicata) e uno a Ferrovie del Sud Est e servizi automobilistici S.r.l., FSE (Puglia). Con riferimento al nuovo affidamento decennale della Regione Siciliana, rileva come esso abbia comportato una cessazione anticipata al 31 dicembre 2023 del precedente contratto, tre anni prima della scadenza originariamente prevista per il 31 dicembre 2026. Inoltre, relativamente al CdS sottoscritto tra la Regione Puglia e Trenitalia il 14 giugno 2018 per le annualità 2018-2032, occorre rilevare che, a partire dal secondo periodo regolatorio (2023-2027), nel perimetro contrattuale è stata inserita, in conformità con la regolazione dell'Autorità, anche la tratta Bari-Bitritto entrata in esercizio dal 1° gennaio 2024. Infine, il contratto di Ferrovie Udine Cividale S.r.l. (FUC) risulta essere stato ulteriormente prorogato ai sensi dell'art. 5, par. 5, del regolamento (CE) n. 1370/2007[198] nelle more del consolidamento del quadro di riferimento per un nuovo contratto decennale.

3.2.2.2 Il margine di utile ragionevole

A differenza di quanto rappresentato per i servizi di cabotaggio (cfr. *supra*), il WACC relativo ai servizi di trasporto su strada e per ferrovia, è definito 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 17. A seguito di una progressiva riduzione dei valori nel tempo registrata nel primo triennio, a partire dallo scorso anno si è rilevato un valore in aumento non solo rispetto all'anno precedente ma anche in relazione al primo valore pubblicato nel 2020.

Tabella 17. 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%
2024	32/2024	07.03.2024	8,97%

Mentre le modalità di rilascio del WACC nel caso dei trasporti terrestri non sono oggetto della proposta di revisione posta in consultazione con la delibera n. 44/2024, ma anzi sono considerate *best practice* da estendere al cabotaggio marittimo, la possibilità che il valore del CIN delle imprese di settore risulti molto esiguo o nullo ha comportato la necessità di definire soluzioni alternative alla metodologia del WACC anche per la modalità ferroviaria (cfr. *supra*).

Nell'ambito dei servizi di trasporto per ferrovia, la scarsa consistenza del CIN potrebbe derivare, in particolare, dalla proprietà pubblica del materiale rotabile impiegato, e/o dall'eventuale affermazione di modelli di *business* che contemplano la gestione del parco mezzi da parte di un soggetto terzo rispetto a EA e IA.

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, che impattano, seppure indirettamente, anche sull'effettiva applicabilità della regolazione in materia approvata dall'Autorità, con riferimento in particolare alla delibera n. 154/2019.

In tale ambito, rileva in particolare la disposizione del citato 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 impe-

196 A partire dal secondo periodo regolatorio (2023-2032), il CdS Trenitalia sottoscritto per gli anni 2018-2032, ricomprende anche i servizi ferroviari precedentemente affidati all'impresa Busitalia Sita Nord S.r.l.

197 Il nuovo CdS ha ricompreso anche i servizi precedentemente affidati al RTI ATM-Trenord relativi alla gestione della linea S5.

198 Regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, 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.

gni 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 tale disposizione, l'avvio da parte degli EA di nuove procedure di affidamento[199] è risultato fortemente condizionato, registrandosi anche nell'ultimo anno un numero circoscritto di casi e limitando di conseguenza la piena adozione della regolazione dell'Autorità[200], dal momento che la citata delibera n. 154/2019 non trova applicazione in caso di proroga di un CdS. In tale ambito, le nuove procedure avviate sono state oggetto di RdA (cfr. *infra*).

In questo contesto, l'anno in corso ha visto la prima applicazione delle disposizioni di cui all'art. 9 della l. n. 118/2022, nel rispetto delle quali l'Autorità è stata chiamata a verificare la "*conformità delle procedure di gara*" promosse dagli EA alle delibere vigenti, secondo le modalità definite dal regolamento approvato con la delibera n. 243/2022[201]. Tali verifiche hanno interessato soltanto le procedure di gara (avviate dagli EA afferenti alle regioni a statuto ordinario), non prevedendo le disposizioni legislative vigenti alcun analogo adempimento per le restanti modalità di affidamento contemplate dalla normativa, ossia diretto e/o *in house*.

Nel medesimo ambito rileva l'entrata in vigore (31 dicembre 2022) del citato d.lgs. n. 201/2022, relativo al riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, in attuazione della già menzionata l. n. 118/2022, che prevede nuovi adempimenti sia a carico degli enti locali, e in particolare, tra essi, degli EA dei servizi di TPL, sia in capo alle autorità di settore interessate. L'innovato quadro legislativo ha reso opportuna una verifica degli atti regolatori già adottati in materia di affidamenti dei servizi, con specifico riferimento alla citata delibera n. 154/2019, al fine di adeguare gli aspetti applicativi in capo agli EA e di coordinarne i contenuti con la normativa primaria, anche in un'ottica di semplificazione (*i.e.* riduzione delle sovrapposizioni) degli oneri amministrativi in capo ai diversi attori istituzionali. In esito a tale verifica sono stati individuati specifici interventi di revisione alle Misure della delibera, in relazione agli adempimenti di cui agli articoli 7, 14, 17, 24, 26 e 27 (modalità di affidamento, con particolare riferimento all'*in house providing*) e agli articoli 30 e 32 (monitoraggio e rendicontazione periodica della gestione del servizio) del d.lgs. n. 201/2022. Nell'ambito di tale processo di adeguamento si è inoltre ravvisata l'opportunità di un coordinamento dei contenuti delle misure con gli esiti delle attività di monitoraggio del settore e di AIR svolte nel triennio 2020-2023.

Alla luce di quanto sopra, con la delibera n. 64/2024 l'Autorità ha approvato la revisione di alcune Misure della delibera n. 154/2019, in adeguamento alle disposizioni del d.lgs. n. 201/2022, tenendo conto nell'occasione anche di quanto emerso dall'attività istituzionale, in particolare di monitoraggio sull'applicazione delle misure regolatorie interessate, svolta dagli Uffici nel periodo 2020-2023.

3.2.3.2 La relazione di affidamento

Come anticipato, ai sensi della Misura 2.2 della delibera n. 154/2019, in caso di nuovo affidamento dei servizi di TPL su strada (simmetricamente a quelli per ferrovia), gli EA sono tenuti a redigere un'apposita RdA, finalizzata a descrivere gli elementi essenziali della procedura avviata, con riferimento in particolare "*alla disciplina dei beni strumentali essenziali/indispensabili, agli aspetti qualitativi del servizio da affidare, al trasferimento del personale e al Piano di accesso al dato*" e a "*i criteri adottati per definire il PEF simulato, le motivazioni poste a sostegno dell'introduzione di ogni requisito di partecipazione aggiuntivo (in caso di gara), nonché eventuali altri aspetti della procedura di affidamento ritenuti opportuni*". La RdA deve essere "*pubblicata sul sito web istituzionale dell'EA e contestualmente trasmessa all'Autorità*", che "*può formulare osservazioni entro 45 giorni*".

In ottemperanza a quanto sopra, nell'anno in corso sono pervenute le seguenti RdA:

- servizi di TPL urbano di competenza del Comune di Lecce (lotto unico in affidamento *in house*, istruttoria conclusasi nel settembre 2023);
- servizi di TPL extraurbano/interregionale di collegamento tra Venezia e i comuni del bellunese e del Trentino, di competenza dell'Ente di governo del bacino territoriale ottimale e omogeneo di Venezia (lotto unico in affidamento con gara, istruttoria conclusasi nel novembre 2023);
- servizi di TPL della rete a domanda debole di competenza della Provincia di Lucca (lotto unico in affidamento con gara, istruttoria conclusasi nel dicembre 2023);

199 Già storicamente avversato dagli stessi EA, spesso indotti ad affidarsi a (reiterate) proroghe *ex* art. 4, par. 4, o art. 5, par. 5, del regolamento (CE) n. 1370/2007.

200 Seppure 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 specifiche misure regolatorie della delibera n. 154/2019 connesse alla predisposizione di tale documento.

201 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".

- servizi di TPL urbano, extraurbano, di navigazione e mediante impianti fissi meccanizzati di competenza della Regione Umbria (quattro lotti di affidamento con gara, istruttoria conclusasi nel gennaio 2024);
- servizi di TPL urbano di competenza di Roma Capitale (lotto unico in affidamento *in house*, istruttoria conclusasi nel febbraio 2024);
- servizi di TPL su impianti fissi di competenza dell'Agenzia per il Trasporto Pubblico Locale del bacino di Como, Lecco e Varese (lotto unico in affidamento con gara, istruttoria conclusasi nel marzo 2024);
- servizi di TPL della rete a domanda debole di competenza del Comune di Cortona (lotto unico in affidamento con gara, istruttoria conclusasi nell'aprile 2024);
- servizi di TPL urbano della Città di Messina (lotto unico in affidamento *in house*, istruttoria conclusasi nell'aprile 2024);
- servizi di TPL urbano di competenza del Comune di Livigno (lotto unico in affidamento con gara, istruttoria conclusasi nell'aprile 2024).

Risultano attualmente in corso l'istruttoria relativa alle RdA del servizio di TPL della rete debole di competenza della Provincia di Siena, del servizio di TPL urbano mediante metropolitana del Comune di Brescia (lotto unico, *in house*) e del servizio di TPL urbano automobilistico (e servizi aggiuntivi) del Comune di Catania, e sono state inoltre avviate le attività propedeutiche alla definizione delle procedure di affidamento dei servizi di TPL di competenza dell'Agenzia mobilità romagnola e della Provincia di Barletta.

Dall'analisi delle RdA pervenute si riscontra in generale una sostanziale conformità/coerenza della documentazione predisposta dagli EA alle misure regolatorie vigenti, con riferimento in particolare alla disciplina dei beni strumentali, agli aspetti qualitativi del servizio da affidare[202], all'accessibilità delle informazioni mediante la predisposizione del Piano di accesso al dato (PAD) e all'applicazione degli schemi di PEF simulato, strumento finalizzato a determinare le adeguate compensazioni del CdS e a consentirne la verifica periodica delle condizioni di equilibrio.

D'altro canto, dalle RdA analizzate emergono anche ricorrenti criticità, con riferimento in particolare alla (mancata/incompleta) messa a disposizione da parte dell'IA de:

- i beni strumentali qualificati dall'EA come essenziali/indispensabili allo svolgimento del servizio;
- le informazioni ritenute fondamentali per la corretta predisposizione della documentazione che disciplina la procedura di affidamento;
- il personale preposto allo svolgimento del servizio, per il quale l'IA non si rende disponibile al (completo) trasferimento al nuovo affidatario, secondo quanto disposto, in caso di procedura di gara, all'art. 48, comma 7, lettera e) del d.l. n. 50/2017;

Tali criticità possono avere ricadute negative sul regolare svolgimento delle procedure di affidamento, e rivelano spesso un comportamento meramente ostruzionistico dell'*incumbent*, finalizzato a ritardare i tempi del nuovo affidamento, ma rappresentando una potenziale barriera all'ingresso per nuovi operatori, per lo sviluppo del settore, nonché per l'effettiva e completa applicazione della regolazione approvata dall'Autorità.

In tale ambito, meritano specifico approfondimento due aspetti ritenuti maggiormente rilevanti.

In primis il tema delle asimmetrie informative, che ancora caratterizzano il rapporto tra EA e IA/gestori uscenti, oggi reso ancor più significativo e critico alla luce dell'evoluzione post-pandemica del settore, che impone particolare attenzione alle informazioni che devono essere oggetto di monitoraggio e rendicontazione. Infatti, il perdurante impatto della pandemia sul TPL, rilevabile in particolare nella complessiva riduzione dei passeggeri trasportati (rispetto al 2019) rende opportuna l'individuazione e la programmazione di soluzioni di offerta più efficaci ed efficienti, non necessariamente limitate ai tradizionali servizi di TPL di linea, prevedendo un modello di offerta modulato in funzione della domanda effettiva, anche attraverso sistemi flessibili di tipo *Demand responsive transport* (DRT), nonché l'implementazione di soluzioni integrate con i servizi di *sharing mobility* presenti sul territorio interessato. In assenza di un adeguato (e aggiornato) supporto informativo tali dinamiche paiono di difficile, se non impossibile, attuazione da parte dell'EA.

In secundis il tema delle specificità applicative della clausola sociale nel settore del TPL, con particolare riferimento all'indisponibilità del gestore uscente a trasferire al subentrante i propri dipendenti preposti al servizio, come prevede l'art. 48, comma 7, lett. e) del d.l. n. 50/2017, che ha assunto significativa rilevanza a causa dell'insorgere di un diffuso fenomeno, a livello nazionale (ma anche eurounitario), di carenza del personale di guida. Nonostante le numerose iniziative avviate dalle singole imprese di TPL al fine di promuovere l'accesso alla professione e incrementare il numero di conducenti, tale criticità ha visto una progressiva e costante crescita negli anni, raggiungendo un *deficit* di circa il 9% del fabbisogno complessivo nazionale, per una

202 Oggetto nel corso dell'anno di uno specifico intervento regolatorio (cfr. *infra*).

carenza di autisti stimabile in circa ottomila unità[203]. Al permanere delle attuali disposizioni legislative, la situazione impone una riflessione, derivante dalla potenziale contrapposizione tra la rigidità della vigente disciplina nazionale della clausola sociale, relativa peraltro solo al TPL[204], e le attuali contingenze del settore; se l'impostazione normativa era finalizzata, *ab origine*, a garantire principalmente la tutela dei lavoratori, oggi incontra serie difficoltà attuative, come rilevano le ultime istruttorie sulla RdA dell'Autorità, alla luce non tanto della necessità dei lavoratori di preservare il proprio posto quanto del fabbisogno delle imprese *newcomer* non soddisfatto, che rischia di costituire un ostacolo allo sviluppo del mercato, riducendo la possibilità di presentazione di offerte per nuovi servizi oggetto di gara.

3.2.3.3 Il margine di utile ragionevole

Il valore del margine di utile determinato dall'Autorità per il trasporto su strada è rilasciato con le stesse modalità previste per il trasporto per ferrovia (cfr. *supra*), seppure con valori differenziati per le due modalità di trasporto. La Tabella 18 rappresenta sinteticamente i WACC di settore pubblicati a partire dall'entrata in vigore della delibera n. 154/2019.

Tabella 18. 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%
2024	32/2024	07.03.2024	8,47%

Come anticipato in relazione ai servizi di trasporto marittimo e per ferrovia, a seguito dell'avvio, con la citata delibera n. 244/2022, del procedimento di revisione della metodologia di determinazione del margine di utile con la delibera n. 44/2024 è stato posto in consultazione un documento contenente soluzioni alternative alla metodologia del WACC da applicare nei casi di CIN di valore esiguo o nullo (cfr. *supra*) che, nell'ambito della modalità in questione, sono riconducibili principalmente all'elevato ricorso alla contribuzione pubblica per l'acquisto del materiale rotabile impiegato nel servizio.

3.2.3.4 L'analisi di impatto della regolazione

Nell'ambito della procedura di revisione della delibera n. 154/2019, unitamente allo schema di atto di regolazione posto in consultazione con la delibera n. 189/2023 è stato reso disponibile, il correlato schema di AIR a cui ha fatto seguito la relazione AIR pubblicata con la delibera n. 64/2024 di conclusione del procedimento.

Quest'ultimo documento ha beneficiato (ove possibile) degli aggiornamenti disponibili delle informazioni contenute nello schema di AIR (sezione B) e riporta alcuni indicatori funzionali anche alla futura VIR[205].

Tra i destinatari dell'intervento di regolazione, già individuati nello schema di AIR, si segnalano gli EA dei servizi TPL su strada e per ferrovia, le IA di CdS e le IA uscenti nonché gli operatori interessati agli affidamenti "nuovi entranti"[206].

Ai fini dell'analisi, sono stati identificati i seguenti ambiti di intervento regolatorio: l'estensione dell'ambito di applicazione delle misure di regolazione vigenti; il contenuto della RdA dei servizi interessati; i meccanismi incentivanti; le misure per la trasparenza delle procedure di affidamento.

Valutate le osservazioni degli *stakeholder* presentate nell'ambito della consultazione pubblica, sono state analizzate le opzioni regolatorie adottate dall'Autorità (evidenziando le eventuali modifiche ritenute necessarie rispetto a quelle prospettate nello schema di AIR), confrontando benefici e oneri incrementali di opzioni regolatorie alternative rispetto allo *status quo*.

In termini di benefici che si prevedono di ottenere dall'attuazione delle misure di regolazione, sebbene si presentino di varia natura e allo stato non valutabili a livello quantitativo, sono stati riferiti ai seguenti tre indicatori: efficacia ed efficienza del quadro regolatorio ART; qualità del servizio di TPL per l'utenza; trasparenza delle procedure di affidamento dei servizi.

203 Cfr. tra gli altri, "Il Sole 24 Ore", 3 dicembre 2023.

204 Il nuovo Codice dei contratti pubblici (decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36) prevede disposizioni non solo meno cogenti in materia di stabilità occupazionale, ma anche orientate su più ampi aspetti sociali quali le pari opportunità generazionali e di genere, e l'inclusione lavorativa.

205 https://www.autorita-trasporti.it/wp-content/uploads/2024/05/Relazione-AIR-delibera-n.-64_2024_signed.pdf.

206 È previsto, inoltre, che l'intervento di regolazione possa essere esteso – a discrezione dell'EA – anche ai CdS relativi a funivie, funicolari e navigazione interna.

La valutazione complessiva dell'impatto dell'intervento di regolazione, confluita a valle della dettagliata analisi riportata nella sezione E della relazione AIR (a cui si rimanda per approfondimenti) nel quadro sinottico della sezione F, evidenzia i benefici e gli oneri dell'opzione regolatoria posta in consultazione nonché di quella adottata a valle delle eventuali modifiche intervenute in ragione degli esiti della consultazione stessa.

Si evidenzia che sono stati ritenuti benefici incrementali "forti".

Rispetto allo *status quo*, in relazione ai tre indicatori individuati (efficacia ed efficienza, qualità dei servizi trasparenza) a fronte di oneri incrementali valutati, tuttavia, pressoché "invariati" e/o di impatto "lieve".

FOCUS 10

Il contesto economico del settore di riferimento: trasporto terrestre

Di seguito sono illustrati alcuni approfondimenti, condotti distintamente per i servizi di TPL su strada e per i servizi di TPL per ferrovia, relativamente a tariffe e indicatori economici (i.p. *Return on investment*–ROI e *Return on sales*–ROS).

Con riguardo alle tariffe applicate dalle imprese di TPL su strada[1], confrontando le sole città capoluogo di regione e le province autonome di Trento e Bolzano (stante la numerosità degli operatori) [2], è emerso che:

- tra le città che offrono la possibilità di acquistare un biglietto di corsa singola, il relativo prezzo varia nel range 0,60-1,30 €;
- il prezzo del biglietto orario varia da un minimo di 1,20 € a un massimo di 2 €; tuttavia i titoli considerati possono differire in taluni casi in relazione ai minuti inclusi nel biglietto e per le modalità di trasporto utilizzabili [3];
- l'offerta tariffaria integrata[4] è caratterizzata da biglietti che vanno da un minimo di 1,50 € a un massimo di 3,70 €.

Dal confronto tariffario tra realtà che offrono un servizio di metropolitana (Roma, Milano, Torino, Napoli e Genova, Brescia e Catania) si rileva che Torino si conferma la città con la tariffa più elevata per l'acquisto di un biglietto comprensivo degli spostamenti ricadenti nella prima cintura, mentre Roma è quella più economica. Per le città in cui l'offerta è limitata a spostamenti urbani, il prezzo del biglietto più elevato si registra a Napoli (anche con riferimento ai minuti di utilizzo), mentre Catania consente l'utilizzo dei servizi per un tempo maggiore a fronte del costo minimo rilevato. Se il confronto è reso in termini di costo dell'abbonamento, analizzando l'incidenza del costo mensile sul reddito medio mensile della relativa regione (fonte ISTAT), risulta che, se in termini assoluti l'abbonamento è più costoso nelle città di Genova, Napoli e Milano (mentre a Roma e Catania quello più economico), rispetto al reddito medio mensile l'incidenza maggiore si rileva a Napoli, Genova e Catania, mentre a Milano e Brescia si registra l'incidenza minore.

Con riguardo alle caratteristiche economiche delle imprese operanti nel TPL su strada è stata analizzata l'evoluzione, tra il 2019 e il 2022, di ROI e ROS rilevati dalla banca dati AIDA Bureau van Dijk su un campione rappresentativo pari a 113 aziende e considerando *cluster* dimensionali individuati sulla base del numero di addetti secondo la classificazione europea (cfr. *supra*).

Con riguardo al ROI (valore mediano), si è rilevato:

- nel 2020, per tutti i *cluster* una contrazione significativa di tale indicatore rispetto al 2019, per effetto della pandemia;
- una ripresa nel 2021, a eccezione delle imprese con oltre 250 dipendenti per le quali vi è un'ulteriore contrazione a valori negativi;
- una ripresa nel 2022 delle imprese con numero di addetti compresi tra 50 e 249, mentre le altre sembrano ancora risentire degli effetti della pandemia.

1 Ai fini dell'analisi sono state rilevate le tariffe vigenti a ottobre 2023, qualora presenti nell'offerta locale, relative a: i) biglietto corsa semplice, ii) biglietto orario, iii) biglietto orario integrato e iv) abbonamento mensile, nonché le differenti modalità di trasporto utilizzabili con ciascuno di tali titoli (integrazione tariffaria), specificando inoltre se la tariffa si riferisce a percorsi situati nella sola area urbana o se comprende spostamenti di prima cintura (intesi in generale come mobilità extraurbana che avviene in aree generalmente suburbane rispetto al contesto urbano di riferimento).

2 Non sono state analizzate le offerte tariffarie della Valle d'Aosta (temporaneamente gratuite al momento della rilevazione), della provincia autonoma di Bolzano (sistema integrato per l'intera provincia con tariffe di viaggio determinate su base chilometrica, prevedendo per tutti i viaggi urbani su autobus, entro i 60 minuti, un costo pari a 1,50 € come un'unica corsa) e di Venezia (caratteristiche dei servizi resi non confrontabili con gli altri contesti analizzati).

3 Occorre precisare, infatti, che nella maggior parte delle altre città considerate è possibile usufruire del solo servizio bus.

4 Tra le città considerate solo dieci presentano un'offerta tariffaria integrata inclusiva, tipicamente, del servizio ferroviario.

L'unica eccezione è costituita dal *cluster* 0-9 che presenta valori in linea con il dato pre-pandemico del 2019, ma inferiore al dato del 2021.

Dall'analisi del ROS si evince – tra il 2019 e il 2020 – una dinamica del valore mediano simile, anche se con contrazioni meno significative, a quanto rilevato per il ROI (con l'unica eccezione delle imprese con il minor numero di dipendenti, per le quali l'indicatore risulta in aumento). Nel 2021, le imprese fino a 49 dipendenti mostrano segni di ripresa, con particolare riferimento alle imprese appartenenti al *cluster* 10-49 per le quali si registra un incremento dell'indicatore, tuttavia non confermato l'anno successivo). Per i rimanenti due *cluster* nel 2021 è evidente una riduzione dell'indicatore, particolarmente significativa per le imprese con il maggior numero di dipendenti (per le quali il ROS assume valore negativo). Per entrambi i *cluster* vi è poi una ripresa nel 2022.

Così come indicato nella Sezione A della relazione AIR, le tariffe delle aziende di TPL per ferrovia analizzate si riferiscono a quelle vigenti al 2023 e, per circoscrivere il confronto, limitatamente ai CdS stipulati tra Trenitalia S.p.A. e gli enti affidanti competenti in ciascuna regione[5].

Nel dettaglio, considerando le tariffe per la tratta tra 0 e fino a 700 km (qualora presenti nell'offerta regionale) del biglietto corsa semplice di seconda classe per un viaggiatore adulto, dall'analisi del costo del biglietto per viaggi con distanze di 30 km, 50 km e 100 km, in generale si osserva che: i) le tariffe più alte si registrano nelle regioni del Centro-Nord e in Sicilia; ii) i costi per l'utenza sono tendenzialmente più bassi in Basilicata, Lazio e Molise, mentre sono più elevati in Toscana e Liguria; iii) il Friuli-Venezia Giulia presenta tariffe che si attestano su un livello pressoché medio fino a 50 km e all'aumento della distanza della tratta a 100 km risulta la regione con gli spostamenti più gravosi.

Sono stati calcolati[6], quindi, gli indici di correlazione tra livello delle tariffe applicate per la tipologia di biglietti corrispondenti a 30 km (da considerarsi quella con maggior rappresentatività delle percorrenze sottostanti) rispetto agli indicatori i) *coverage ratio*; ii) costi operativi unitario (euro/treno-km; CoReg 2021); iii) ammortamento unitario, su capitalizzazioni autofinanziate, (euro/treno-km; CoReg 2021); iv) reddito medio regionale (ISTAT 2021).

Sebbene tutti gli indicatori siano positivamente correlati alle tariffe (anche se debolmente quello relativo all'ammortamento unitario verosimilmente a causa della preponderante presenza dei finanziamenti pubblici per la disponibilità di materiale rotabile), dall'analisi risulta che:

- l'indicatore che maggiormente appare correlato è il *coverage ratio* (0,523), che segnala appunto come laddove le tariffe sono più elevate è più alto l'indice di *coverage ratio* (*i.e.* i ricavi da traffico coprono i costi operativi – al netto dei costi dell'infrastruttura rete ferroviaria);
- il reddito netto medio (0,511) è il secondo indicatore, in ordine di grandezza dell'indice di correlazione[7].

Considerando, infine, le caratteristiche economiche delle IF che offrono servizi gravati da OSP – dal campione costituito da un totale operatori pari a 12 aziende[8] – risultano in termini di utile o perdita, complessivamente realizzate dalle IF considerate, valori positivi per gli anni tra il 2017 e il 2019, mentre negli anni caratterizzati dalla pandemia è stato riscontrato nel complesso un valore in perdita. Nel 2022 si registra una inversione di tendenza, con un livello di utile corrispondente a circa un quarto di quello realizzato nel 2019.

Passando all'analisi degli indicatori di redditività ROI e ROS (valori mediani) si può osservare per gli anni 2019-2022 che le imprese oggetto di analisi sembrano aver registrato una contrazione del valore mediano del ROI nel 2020, con una ripresa nel 2021, non confermata nel 2022, che mostra un valore inferiore a quanto registrato nell'anno della pandemia.

5 Si precisa che per i servizi resi in Lombardia ed Emilia-Romagna sono state considerate rispettivamente le tariffe di Trenord S.r.l. e Trenitalia Tper S.c.a.r.l. L'analisi non comprende le tariffe della Regione Campania e delle Provincie autonome di Trento e Bolzano in quanto caratterizzate da una struttura differente rispetto a quella delle altre Regioni e quindi non confrontabili.

6 Con i seguenti risultati; i) *coverage ratio* 0,523; ii) costo operativo unitario, 0,469; ammortamento unitario 0,240; iii) reddito netto medio, 0,511 (elaborazioni su dati Trenitalia, CoReg 2021, Istat 2021).

7 Analoghi risultati si verificano anche considerando gli indici di correlazione elaborati sul livello delle tariffe per distanze chilometriche di 50 e 100 km (coverage ratio e reddito netto medio rappresentano gli indicatori maggiormente correlati con le rispettive tariffe).

8 Per la scelta del campione si è fatto riferimento all'anagrafica delle imprese che sono tenute a compilare i prospetti di contabilità regolatoria ai sensi della delibera n. 120/2018, escludendo quelle imprese che svolgono anche attività di trasporto merci o altra attività significativa. Il campione non comprende, quindi, le IF: Ferrotramviaria S.p.a., Società Ferrovie Udine-Cividale S.r.l., TUA S.p.A. e TFT S.p.A. (effettuano anche servizio merci) nonché Trenitalia S.p.A., Trentino Trasporti S.p.A., ATAC e GTT (in quanto svolgono altre attività in misura significativa).

3.2.3.5 Il monitoraggio e la vigilanza sulla regolazione in materia di contabilità regolatoria

Nell'ambito dell'attività di monitoraggio e vigilanza sulla regolazione derivante dall'applicazione della delibera n. 154/2019, oggetto di revisione secondo quanto disposto con la delibera n. 90/2023, nel periodo di riferimento della presente Relazione nei confronti di Turismo Di Ponio di Di Ponio Luigi & C. S.a.s. si è concluso il procedimento [207] con l'accertamento della mancata ottemperanza alle richieste di informazioni dell'Autorità e con l'irrogazione della relativa sanzione.

Nell'ambito della medesima attività con riferimento alla contabilità regolatoria derivante dall'applicazione della delibera n. 154/2019, come modificata dalla delibera n. 113/2021, è stato avviato nei confronti di Trentino Trasporti S.p.A. un procedimento[208] per l'eventuale adozione di un provvedimento per non aver trasmesso la documentazione relativa alla rilevazione dati per l'annualità 2022 in materia di contabilità regolatoria delle imprese di TPL su strada, coerentemente con le previsioni della summenzionata Misura 12 della delibera n. 154/2019, come novellata dalla delibera n. 113/2021. Il procedimento è tuttora in corso.

3.2.3.6 Le verifiche di conformità alla regolazione delle procedure di gara

Come anticipato, l'anno in corso ha visto la prima applicazione delle disposizioni del regolamento di cui alla citata delibera n. 243/2022, che disciplina le modalità di verifica della conformità alle delibere dell'Autorità delle procedure di gara dei servizi di TPL (su strada e per ferrovia), oggetto di attestazioni *ex lege*[209].

In tale ambito, sulla base dei dati messi a disposizione dal MIT, sono state individuate e selezionate le procedure di gara interessate, secondo i criteri stabiliti nel citato regolamento, oggetto di successiva comunicazione allo stesso ministero competente, sulle quali si sono svolte le verifiche previste dal medesimo regolamento (art. 5), mediante la predisposizione di un'apposita matrice per ciascun affidamento analizzato. Gli esiti di tali verifiche sono stati quindi trasmessi al MIT e le relative matrici pubblicate sul sito *web* istituzionale dell'Autorità, unitamente alle relazioni illustrative delle attività svolte[210].

La successiva tabella riporta l'elenco delle procedure di gara interessate nell'ultimo anno dalle verifiche dell'Autorità *ex* regolamento, nonché i relativi esiti.

Con riferimento alle attestazioni *ex lege* relative al 2024, gli Uffici hanno avviato le attività finalizzate a selezionare le procedure di gara che saranno interessate dalle verifiche di competenza, secondo quanto previsto dal citato regolamento *ex* delibera n. 243/2022.

---

207 Delibera n. 121 del 13 luglio 2023, "Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 43/2023, nei confronti di Turismo Di Ponio di Di Ponio Luigi & C. 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".

208 Delibera n. 49 del 4 aprile 2024, "Avvio di procedimento sanzionatorio, nei confronti di Trentino Trasporti 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, per l'inottemperanza alle richieste dell'Autorità dei dati di cui alla Misura 12 della delibera n. 154/2019, come modificata dalla delibera n. 113/2021".

209 L'art. 9, comma 1, della citata l. n. 201/2022, prevede che: "*le regioni a statuto ordinario attestano, mediante apposita comunicazione [...] 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 [...], 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*".

210 Documentazione consultabile al seguente link: https://www.autorita-trasporti.it/indice-delibere/prospetto-di-sintesi-e-matrici-di-verifica-della-conformita-delle-procedure-di-gara-per-laffidamento-dei-servizi-di-tpl-anno-2023/.

Tabella 19. Gli esiti delle verifiche di conformità ex delibera n. 243/2022

Procedura	Ente Affidante (Regione interessata)	Esito della verifica
Servizi di TPL su strada Comune di Nardodipace	Comune di Nardodipace (Calabria)	Non conforme
Servizi TPL su strada Regione Campania	ACaMIR (Campania)	Conforme
Servizi di TPL su strada urbano ed interurbano nei comuni del Lazio ad eccezione di Roma Capitale e dei comuni capoluogo di provincia	ASTRAL (Lazio)	Conforme
Servizi di TPL su strada nel territorio periferico di Roma Capitale	Roma Capitale (Lazio)	Conforme
Servizi di TPL su autobus e a fune del bacino territoriale di Como, Lecco e Varese	Agenzia per il TPL del Bacino di Como Lecco e Varese (Lombardia)	Conforme
Servizi di TPL su strada urbano della Città di Campobasso	Città di Campobasso (Molise)	Conforme
Servizi di TPL su strada, a domanda debole, del Comune di Castiglione della Pescaia	Comune di Castiglione della Pescaia/ Provincia di Grosseto (Toscana)	Non conforme
Servizi di TPL su strada, a domanda debole, del Comune di Monte Argentario	Comune di Monte Argentario/ Provincia di Grosseto (Toscana)	Non conforme
Servizi di TPL su strada del bacino territoriale della Regione Umbria	Regione Umbria	Conforme
Servizi ferroviari di interesse regionale e locale sulle linee Adria-Mestre, Rovigo-Chioggia e Rovigo-Verona	Infrastrutture Venete S.r.l. (Veneto)	Conforme

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*

Con la delibera n. 120/2018 l'Autorità ha definito metodologie e criteri per garantire l'efficienza delle gestioni dei servizi di trasporto ferroviario regionale di passeggeri connotati da OSP e previsto oneri di tenuta della contabilità regolatoria e di separazione contabile finalizzati a verificare l'assenza di sovvenzioni incrociate e il raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario del CdS.

L'ambito di applicazione di tali misure include sia gli affidamenti diretti/*in house* sia gli affidamenti effettuati con gara successivi alla pubblicazione dell'atto regolatorio. Inoltre, le misure di cui al Titolo I "Metodologie, criteri e procedure per l'efficienza delle gestioni" si applicano, altresì, ai CdS già stipulati alla data di entrata in vigore dell'atto regolatorio, qualora si verifichi una delle seguenti ipotesi:

a) nell'ambito della verifica intermedia (annuale, triennale o quinquennale) dei risultati della gestione, si realizzi, decorso un biennio dall'entrata in vigore del presente atto regolatorio, una revisione, ove prevista per disposizione di legge o per contratto, derivante da uno scostamento tra risultato netto previsto dal PEF e risultato netto consuntivato pari o superiore al +/- 5% dei ricavi operativi riportati nel PEF [(risultato netto PEF – risultato netto a consuntivo)/ ricavi operativi PEF ≥ ± 5%];
b) qualora, decorso un biennio dall'entrata in vigore del presente atto regolatorio, ricorrano le condizioni per la stipula di atto aggiuntivo, come disciplinate nello stesso CdS;
c) decorsi cinque anni dalla data di entrata in vigore del presente atto senza che si siano verificate le ipotesi di cui alle lettere a) e b), ove il CdS preveda tra le condizioni a presupposto della revisione del contratto, l'adeguamento a disposizioni normative, amministrative o a prescrizioni da parte di enti o autorità competenti che comportino nuove condizioni per l'esercizio del servizio.

Particolare importanza rivestono le misure ricomprese nel Titolo II "Criteri di contabilità regolatoria" che obbligano le IA a trasmettere annualmente all'Autorità i principali dati economico gestionali secondo i *format* resi disponibili sul portale

web dell'Autorità, ivi compresa la certificazione dei dati da parte di una società di revisione o del revisore legale dei conti individuato dall'impresa[211].

Metodologie, criteri e procedure definiti nella delibera n. 120/2018 sono finalizzate al 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). Inoltre, metodologie e criteri disciplinati dalla regolazione dell'Autorità 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'Autorità i parametri di efficienza[212] pertinenti al CdS oggetto di nuovo affidamento;
- 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 sessanta giorni dal relativo ricevimento;
- l'IA, operante sia su rete nazionale/interconnessa sia su rete isolata, predispone, entro sessanta giorni dall'approvazione del bilancio di esercizio, la contabilità regolatoria mediante l'utilizzo del portale dei servizi *online* denominato Sistema di monitoraggio dati dei trasporti (SiMoT), disponibile sul portale dei servizi online dell'Autorità.

Inoltre, la Misura 2.3 della delibera in parola prevede che il PEF e il PRO costituiscano un allegato al CdS e che, pertanto, ai sensi del combinato disposto con la delibera n. 16/2018 debbano essere pubblicati sul sito istituzionale dell'EA.

Nella Tabella 20 sono rappresentati i valori percentuali delle *X* di efficienza, rilasciati agli EA con riguardo al periodo regolatorio di riferimento, oltre al relativo tasso di efficientamento annuale, come trasmessi dall'Autorità agli EA, nonché i valori effettivamente adottati dagli stessi enti nell'ambito del PRO/PEF ai sensi della delibera n. 120/2018.

Tabella 20. Le *X* di efficienza rilasciate *ex* delibera n. 120/2018

Regione	Impresa ferroviaria	Periodo CdS/ Periodo regolatorio	X_{effi} comunicata da ART		X_{effi} adottata da EA	
			periodo regolatorio	valore annuale	periodo regolatorio	valore annuale
Abruzzo	Trenitalia	(2024-2033) 1° periodo reg.	0,79%	0,16%	4,38%	0,89%
Abruzzo	TUA	(2024-2033) 2° periodo reg.	2,50%	0,50%		
Basilicata	Trenitalia	(2024-2033) 1° periodo reg.	7,79%	1,61%	20,60%	4,51%
Prov. Aut. Bolzano	Gara in corso	(2025-2039) 1° periodo reg.	2,99%	0,60%		

211 Con la 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" l'Autorità è intervenuta per attenuare l'onere a carico dell'IA nell'individuazione del soggetto certificatore.

212 L'Autorità fornisce all'EA il valore percentuale dell'indicatore di recupero di efficienza del costo operativo (X_{effi}) che rappresenta la distanza percentuale di tale costo attribuibile al CdS oggetto dell'affidamento dalla frontiera del costo efficiente come stimata con la metodologia illustrata nell'Annesso 1, dell'Allegato "A", alla delibera n. 120/2018. L'autorità, inoltre, fornisce i valori medio, minimo e massimo degli indicatori (KPI) di cui alle tabelle A e B dell'Annesso 2, dell'Allegato "A" alla citata delibera e relativi all'ultimo quinquennio disponibile.

Regione	Impresa ferroviaria	Periodo CdS/ Periodo regolatorio	X_{effi} comunicata da ART		X_{effi} adottata da EA	
			periodo regolatorio	valore annuale	periodo regolatorio	valore annuale
Calabria	Trenitalia	(2018-2032) 1° periodo reg.	7,52%	1,55%	9,83%	2,04%
Calabria	Trenitalia	(2018-2032) 2° periodo reg.	4,93%	1,01%		
Campania	Trenitalia	(2019-2033) 1° periodo reg.	6,08%	1,25%	7,70%	1,60%
Campania	EAV	(2020-2025) 1° periodo reg.	4,31%	0,88%	10,51%	2,10%
Friuli-Venezia Giulia	Trenitalia	(2017-2031) 1° periodo reg.	7,24%	1,49%	8,60%	1,79%
Lazio*	Trenitalia	(2018-2032) 2° periodo reg.	1,46%	0,33%		
Lombardia	Trenord	(2024-2033) 1° periodo reg.	2,52%	0,51%	9,30%	1,90%
Marche	Trenitalia	(2018-2023) 1° periodo reg.	5,86%	1,20%	6,36%	1,31%
Marche*	Trenitalia	(2019-2033) 2° periodo reg.	2.08%	0,42%		
Molise*	Trenitalia	(2023-2033) 1° periodo reg.	5,80%	1,19%		
Piemonte (SFR)	Trenitalia	(2019-2032) 1° periodo reg.	7,97%	1,65%	4,69%	0,96%
Piemonte (SFT)	BLS	(2024-2029) 1° periodo reg.	6,70%	1,38%	1,50%	0,50%
Trento	Trenitalia	(2024-2033) 1° periodo reg.	3,02%	0,61%	13,40%	2,84%
Puglia	Trenitalia	(2018->2023-2027) 2° periodo reg.	2,00%	0,33%	3,60%	0,74%
Puglia	Ferrovie del Gargano	(2022-2033) 1° periodo reg.	9,47%	1,97%	9,50%	1,90%
Puglia	Ferrotramviaria	(2022-2033) 1° periodo reg.	4,36%	0,89%	19,64%	3,92%
Puglia	Ferrovie del Sud Est	2023-2032) 1° periodo reg.	12,39%	2,61%	12,60%	2,52%
Siciliana*	Trenitalia	(2024-2033) 1° periodo reg.	10,07%	2,10%	13,50%	2,87%
Toscana	Trenitalia	(2019-2024) 1° periodo reg.	4,04%	0,82%	4,66%	0,95%
Toscana*	Trenitalia	(2019-2034) 2° periodo reg.	2,94%	0,60%		
Umbria*	Trenitalia	(2018->2023-2027) 2° periodo reg.	1,78%	0,33%		
Veneto*	Trenitalia	(2018-2032) 2° periodo reg.	1,66%	0,33%		
Veneto	Trenitalia ex indivisi)	(2022-2031) 1° periodo reg.	2,04%	0,41%		
Veneto	Gara (Trenitalia)	(2024-2033) 1° periodo reg.	2,21%	0,45%		

Fonte: elaborazione ART; *istruttoria ancora in corso.

3.3.1.2 Il piano raggiungimento obiettivi regolatori e la relazione di affidamento

La redazione del PRO e la presentazione dello stesso all'Autorità sono previste, in caso di affidamento diretto o *in house* e per ogni periodo regolatorio, dalla Misura 2 della citata delibera n. 120/2018.

Il PRO costituisce un documento di programmazione che, unitamente al PEF, dà conto della prevista evoluzione dell'efficacia e dell'efficienza nel periodo di vigenza contrattuale. Il PRO, infatti, individua, sia per il primo periodo regolatorio che per quelli successivi nell'arco temporale di durata dell'affidamento, i livelli obiettivo degli indicatori di efficienza ed efficacia corrispondenti almeno a quelli previsti dalla delibera, con indicazione delle responsabilità attribuite all'impresa ferroviaria, tenendo conto anche dei fattori di contesto che potranno influenzare il raggiungimento dei predetti obiettivi. Inoltre, è previsto che l'EA inserisca nel CdS idonee previsioni volte a responsabilizzare l'IF rispetto al raggiungimento dei prefissati livelli obiettivo per il periodo regolatorio di riferimento.

Inoltre, nel PRO sono rappresentati gli investimenti previsti in materiale rotabile e infrastrutture, individuati anche nell'ambito di contratti di programma tra EA e GI, gli orizzonti temporali di riferimento per il raggiungimento degli obiettivi, nonché il monitoraggio sistematico del valore degli indicatori.

Infine, a valle della definizione del PEF simulato, in caso di procedura aperta, o del PEF e del PRO in caso di affidamento diretto o *in house*, l'EA prima della pubblicazione della documentazione di gara o prima della sottoscrizione del contratto trasmette la relativa documentazione all'Autorità che, entro sessanta giorni dal ricevimento, può formulare eventuali osservazioni.

L'Autorità, in applicazione della citata misura ha reso le pertinenti osservazioni alla Regione Abruzzo per l'affidamento a Trenitalia, alla Regione Lombardia per l'affidamento a Trenord, alla Regione Toscana per l'affidamento a Trasporto Ferroviario Toscano S.p.A. (TFT), alla Regione Puglia relativamente all'affidamento ferroviario a Trenitalia per il secondo periodo regolatorio, alla PAT per l'affidamento a Trenitalia, alla PAB per l'affidamento tramite gara dei servizi ferroviari attualmente gestiti da Trenitalia e SAD, alla Regione Umbria relativamente all'affidamento ferroviario a Trenitalia per il secondo periodo regolatorio, alla Regione Siciliana per l'affidamento a Trenitalia e all'Agenzia della Mobilità Piemontese (AMP) per l'affidamento a BLS.

Le analisi dei PRO pervenuti all'Autorità consentono di individuare alcune criticità ricorrenti, riferite agli aspetti di seguito indicati, segnalate agli enti interessati con puntuali indicazioni finalizzate al superamento delle stesse:

- 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 e responsabilizzazione per l'IA;
- trasmissione dei dati da parte delle imprese affidatarie nei confronti dell'ente affidante;
- ricavi da mercato e allocazione dei rischi (matrice dei rischi);
- valorizzazione del CIN e WACC da adottare;
- valorizzazione dei benefici derivanti dagli investimenti in nuovo materiale rotabile (anche in termini di miglioramento dei target di qualità erogata previsti nel CdS);
- modalità di affidamento dei servizi automobilistici sostitutivi o integrativi in conformità con la vigente normativa.

Analogamente a quanto previsto per il trasporto su strada, la Misura 2.2 della delibera n. 154/2019, anche per il settore ferroviario, ha previsto la predisposizione della RdA che, oltre a garantire adeguate condizioni di trasparenza delle scelte adottate dall'EA, propedeutiche all'affidamento del servizio, consente la valutazione della legittimità delle stesse; 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 riguardo ai servizi ferroviari affidati direttamente/*in house*, la RdA segue logicamente e temporalmente la predisposizione della relazione PRO e del PEF, i quali condividono alcuni elementi descrittivi con la stessa RdA, con particolare riferimento ai criteri di redazione del PEF. Pertanto, in tali casi la RdA può essere trasmessa contestualmente alla relazione PRO e al PEF e quindi risultare ridotta nei contenuti specificati negli altri documenti; in caso di gara essa può essere trasmessa contestualmente al solo PEF simulato.

In tal senso, nel periodo di riferimento, Regione Abruzzo (Trenitalia), Basilicata (FAL), Lombardia (Trenord), Puglia (FSE), PAT (Trenitalia) e Regione Toscana (TFT) hanno trasmesso la RdA per affidamenti diretti, mentre la PAB ha trasmesso la Relazione in riferimento a un affidamento con gara.

In merito ai contenuti delle RdA pervenute, l'Autorità ha fornito specifiche osservazioni concernenti, in particolare, le seguenti tematiche:

- misure di flessibilità nella programmazione del servizio;
- contenuti del PAD;
- monitoraggio del servizio e relativo sistema delle penali;
- manutenzione del materiale rotabile;
- servizi sostitutivi dei servizi ferroviari in subappalto;
- CMQ dei servizi sostitutivi;
- coordinamento tra applicazione della metodologia del *price-cap* e correlate allocazioni nella matrice dei rischi;
- assegnazione di una parte dei servizi ad altre IF.

3.3.1.3 Gli obblighi di contabilità regolatoria

Tutte le IF sono soggette agli obblighi di tenuta della contabilità regolatoria e separazione contabile come disposto dalla Misura 1, punto 6 della delibera n. 120/2018. Tali imprese ogni anno, entro sessanta giorni dall'approvazione del bilancio di esercizio, compilano i *format* di contabilità regolatoria resi disponibili dal SiMoT accessibile attraverso il portale dei servizi *online* dell'Autorità allegando anche una relazione illustrativa che descrive le scelte effettuate e la certificazione redatta da una società di revisione (o di un revisore legale dei conti) attestante la conformità degli stessi ai criteri illustrati nell'atto regolatorio. 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 all'impresa ferroviaria e all'EA, secondo quanto previsto dal PIR ove disponibile o da altro documento redatto dal gestore dell'infrastruttura, 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

L'art. 7 del citato d.lgs. n. 201/2022 ha specificatamente disposto che *"nei servizi pubblici locali a rete le autorità di regolazione individuano, per gli ambiti di competenza, i costi di riferimento dei servizi* […]". Alla luce di tale previsione di legge, con la delibera n. 23/2023, l'Autorità ha avviato il procedimento di "*individuazione dei costi di riferimento dei servizi di trasporto pubblico locale su strada* […]".

Il procedimento, attualmente in corso, è finalizzato in particolare a ricostruire tali costi e i relativi *driver*, tenuto conto delle peculiarità del settore e al fine di perseguire, nei CdS interessati, l'efficienza delle gestioni.

Rilevata in tale ambito, come noto, una significativa frammentazione del mercato, che vede la compresenza di un numero molto elevato di CdS (oltre ottocento), peraltro caratterizzati da peculiarità ampiamente diversificate, con riferimento in particolare ai volumi di produzione/percorrenze interessate, da poche migliaia di vetture-km a oltre dieci milioni, e alla durata degli affidamenti, da un anno a oltre venti, grazie alle reiterate proroghe che caratterizzano il settore (cfr. *supra*).

Un altro significativo aspetto distintivo del settore riguarda l'offerta, connotata dalla presenza di un cospicuo numero di operatori (oltre novecento) con dimensioni e operatività molto differenti, dai grandi *player* nazionali/internazionali alle piccole o microimprese, anche mono-familiari e mono-affidatarie (con un solo CdS).

Un ultimo elemento da attenzionare afferisce alle caratteristiche dei servizi di TPL erogati, che si differenziano notevolmente anche in funzione dei territori interessati (densità abitativa, orografia e presenza d'infrastrutture viabili), nonché delle tipologie di servizi e relative modalità di erogazione (*e.g.* automobilistico, tranviario, su metropolitana).

Nell'ambito del procedimento in oggetto, sono pertanto valutate e approfondite le ricadute sulle condizioni di efficienza ed efficacia dei servizi di TPL derivanti da tali aspetti, che condizionano la possibilità di un'univoca e immediata ricostruzione di adeguati parametri di riferimento. In questo contesto, grazie alla raccolta dei dati di contabilità regolatoria delle imprese di TPL su strada, prevista dalla Misura 12 della delibera n. 154/2019 e avviata per la prima volta nel 2023 (cfr. *infra*), l'Autorità ha cominciato a disporre di informazioni fondamentali per costituire la base analitica di riferimento anche per il procedimento in oggetto, che potranno essere utilizzate per definire, ad esempio, specifiche classi omogenee di imprese in funzione delle caratteristiche dimensionali, territoriali e/o operative.

Alla luce di quanto sopra, il procedimento avviato con la citata delibera n. 23/2023, ultimata la fase propedeutica di analisi delle diverse metodologie di valutazione e di raccolta dei dati di contabilità regolatoria, prevede (in coerenza con gli analoghi provvedimenti adottati in materia) lo svolgimento di una consultazione degli *stakeholder*, volta a verificare le soluzioni individuate e finalizzata alla formalizzazione delle successive misure regolatorie.

3.3.2.2 Gli obblighi di contabilità regolatoria

La Misura 12 della delibera n. 154/2019, come modificata dalla delibera n. 113/2021[213], disciplina gli obblighi di contabilità regolatoria e di separazione contabile per i CdS di TPL passeggeri per la modalità su strada, mentre nell'Annesso 3 della medesima delibera sono definiti specifici schemi (conti economici, stati patrimoniali e dati tecnici) distinti, in relazione alla dimensione delle imprese (misurata in numero di addetti e produzione chilometrica), in semplificati[214],

213 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".

214 Adottano gli "Schemi Semplificati" le singole imprese di TPL aventi numero di addetti inferiore a 50 unità, anche qualora facenti parte di IA aggregate, e le IA titolari di CdS il cui valore cumulato di produzione complessivo è inferiore a 4,5 Mvett*km/anno.

per partizione territoriale[215] e per modalità di trasporto[216]. La citata Misura 12 prevede che tali schemi siano trasmessi all'Autorità annualmente, utilizzando i *format* resi disponibili dal SiMoT accessibile attraverso il portale dei servizi *online* dell'Autorità corredati da specifiche istruzioni tecniche di compilazione.

3.3.3 Il trasporto marittimo

3.3.3.1 Gli obblighi di contabilità regolatoria

Nel periodo di riferimento della presente Relazione si è giunti alla conclusione del primo triennio di raccolta della contabilità regolatoria relativa agli affidamenti di servizi di cabotaggio marittimo con le isole come disciplinato dalla Misura 4 della delibera n. 22/2019. Nell'ambito della medesima delibera sono inoltre stati definiti gli schemi di cui a Prospetto 6 dell'Annesso 1 che le IA sono tenute a compilare e trametter annualmente all'Autorità 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. Con l'entrata in vigore della delibera n. 90/2024[217], si è proceduto ad alleggerire, per gli anni a venire, l'onere in capo alle imprese previsto dalla Misura 4.14 di incaricare un certificatore distinto dal revisore legale dei conti, in analogia a quanto disposto per il trasporto su strada dalla delibera n. 154/2019 e – a seguito delle modifiche che la delibera n. 15/2023 ha apportato alla delibera n. 120/2018 – per il trasporto per ferrovia.

Nel caso del trasporto marittimo l'unità di riferimento della contabilità regolatoria è rappresentata dalla singola linea a differenza di quanto previsto per le modalità terrestri con riferimento alle quali è individuato il CdS come unità di rilevamento, stante l'attuale difficoltà a raggiungere un livello di dettaglio superiore.

3.4 Le condizioni minime di qualità

3.4.1 Il trasporto marittimo

Nel periodo di riferimento della presente relazione, l'Autorità ha continuato a svolgere l'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. Tale attività è proseguita con riguardo sia ai CdS stipulati per l'esercizio dei servizi di cabotaggio per i collegamenti *ex* Convenzione MIT-CIN (Genova-Porto Torres, Napoli-Cagliari-Palermo, Civitavecchia-Arbatax-Cagliari e Termoli-Tremiti), sia ai CdS allegati ai bandi relativi alle procedure di affidamento esperite dalle regioni. Per questi ultimi si è potuto riscontrare la loro generale conformità al quadro regolatorio delineato dall'Autorità e, nel caso dei CdS relativi ai collegamenti di interesse nazionale, le informazioni sull'esecuzione dei servizi inerenti alle ultime due annualità risultano trasmesse all'Autorità, nel rispetto della Misura 8 della delibera n. 96/2018, rubricata "Indicatori e livelli minimi di trasparenza", nel caso dei collegamenti Napoli-Cagliari-Palermo e Civitavecchia-Arbatax-Cagliari, eserciti da Grimaldi Euromed S.p.A.

3.4.2 Il trasporto per ferrovia

La delibera n. 16/2018 costituisce il primo atto regolatorio con il quale l'Autorità ha disciplinato le CMQ da prevedere nell'ambito dei CdS afferenti ai servizi di TPL. Tale atto, relativo ai soli servizi di trasporto ferroviario, sia regionale che nazionale, soggetti a OSP, disciplina una serie di fattori di qualità da misurare attraverso specifici indicatori per i quali sono forniti i livelli minimi o i criteri attraverso i quali gli EA possono definirli. Inoltre, la suddetta delibera individua gli obblighi da introdurre nei CdS, volti a disciplinare, tra le altre cose, le modalità di monitoraggio del servizio, la rendicontazione delle informazioni all'EA e la trasparenza (attraverso obblighi di pubblicazione). La delibera n. 16/2018 rappresenta, quindi, uno strumento utile all'EA per la progettazione del servizio, in termini qualitativi, e per la stesura sia del contenuto della documentazione di gara (in caso di affidamento competitivo), sia del CdS. L'atto, pur nell'obiettivo raggiunto di uniformare i contenuti in termini di indicatori da includere nei differenti CdS, prevede misure

215 Adottano gli "Schemi per Partizione territoriale" le IA titolari di CdS il cui valore cumulato di produzione complessivo è uguale o superiore a 4,5 Mvett*km/anno ed è inferiore a 10 Mvett*km/anno.

216 Adottano gli "Schemi per Modalità di trasporto" le IA titolari di CdS il cui valore cumulato di produzione complessivo è uguale o superiore a 10 Mvett*km/anno.

217 Delibera n. 90 del 26 giugno 2024, "Revisione degli oneri di certificazione della contabilità regolatoria previsti dalla Misura 4, punto 14 dell'Allegato "A" alla delibera 22/2019".

e condizioni di flessibilità che consentono agli EA di prevedere indicatori aggiuntivi rispetto a quelli minimi indicati dalla regolazione e/o di individuare condizioni qualitative maggiormente stringenti in funzione degli investimenti programmati, consentendo una maggiore aderenza agli obiettivi specifici posti a livello locale.

A partire dalla data di adozione dell'atto regolatorio, ventisei CdS sono rientrati nell'ambito applicativo della delibera in questione, come rappresentato in maniera schematica nella Tabella 21, dove, per ogni contratto, sono indicate la regione e le IF titolari del CdS e sono evidenziati gli anni di esercizio già rientrati nell'ambito applicativo della delibera in parola (in verde) e gli anni residui rispetto al termine della durata contrattuale (in viola).

Tabella 21. I contratti di servizio ferroviario soggetti alla delibera n. 16/2018

Regione (impresa ferroviaria)	Anno di esercizio soggetto all'applicazione della delibera																	
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
Sicilia (Trenitalia)																		
Puglia (Trenitalia)																		
Umbria (Trenitalia)																		
Lazio (Trenitalia)																		
Calabria (Trenitalia)																		
Marche (Trenitalia)																		
Campania (Trenitalia)																		
Toscana (Trenitalia)																		
Campania (EAV)																		
Piemonte-SFM (Trenitalia)																		
Puglia (Ferrotramviaria)																		
Basilicata (Trenitalia)																		
Piemonte-SFR (Trenitalia)																		
Lazio (Cotral)																		
Puglia (FAL)																		
Puglia (FdG)																		
Friuli-Venezia Giulia (Trenitalia)																		
Puglia (FSE)																		
Veneto-Brennero ex indivisi (Trenitalia)																		
Sardegna (ARST)																		
Basilicata (FAL)																		
Molise (Trenitalia)																		
Toscana (TFT)																		
Lombardia (Trenord)																		
Abruzzo (Trenitalia)																		
Prov. Trento (Trenitalia)																		

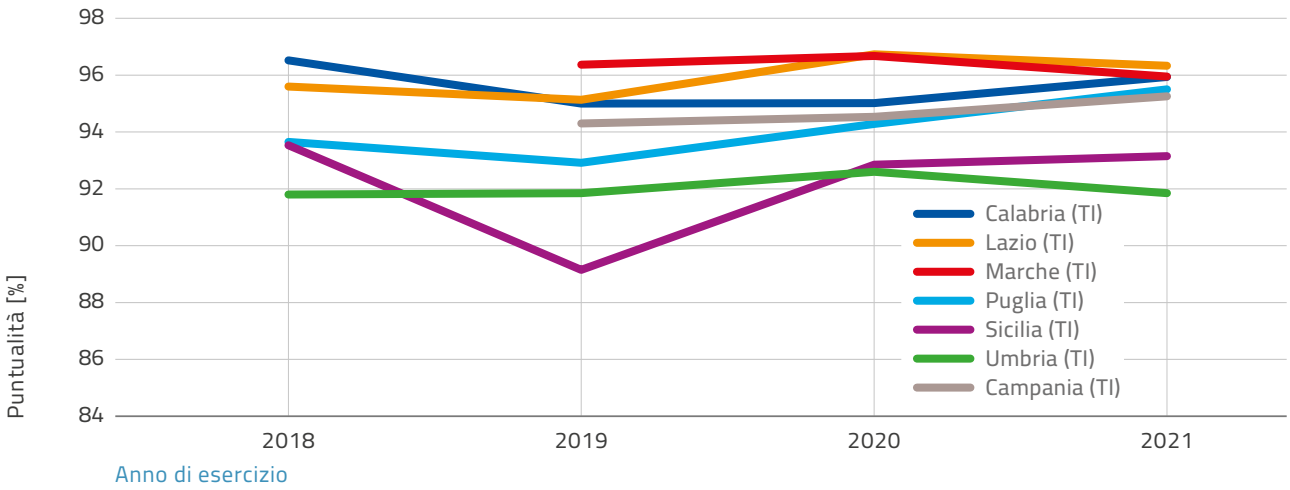
Fonte: elaborazione ART su dati dei CdS

Le misure regolatorie in tema di trasparenza hanno consentito la messa a disposizione, anche a soggetti terzi, della documentazione contrattuale e dei risultati consuntivati relativi agli indicatori di qualità. A tal proposito, il monitoraggio dell'applicazione delle misure regolatorie in materia di pubblicazione dei dati ha fatto emergere ancora una rilevante "latenza", rispetto alla conclusione dell'anno di esercizio di riferimento, nella predisposizione della documentazione completa in ogni sua parte sui livelli di qualità consuntivati e sulle relative penali comminate. A oggi, tenendo conto della decorrenza contrattuale, risultano pubblicati i dati completi per gli esercizi dal 2018 al 2021 di tutti i CdS ai quali si applica la regolazione ART (a eccezione del CdS SFM per il Piemonte per il quale sono in corso di pubblicazione i dati a seguito del chiarimento dei dubbi interpretativi sorti tra le parti).

Dal punto di vista dei risultati ottenuti, la diversa decorrenza temporale dei CdS ai quali le misure si applicano non consente ancora di ottenere risultati confrontabili; tuttavia, si possono fornire alcune parziali e preliminari valutazioni su alcuni aspetti della qualità maggiormente di interesse per gli utenti e che potranno nel tempo essere ulteriormente consolidati all'aumentare del numero di CdS che applicano la regolazione ART. Considerando le annualità dal 2018 al 2021 rispetto alle quali si hanno maggiori informazioni consolidate, i CdS di cui si hanno dati completi almeno per tre anni di esercizio sono sette, afferenti ad altrettanti diversi servizi regionali (Sicilia, Calabria, Lazio, Marche, Puglia, Umbria, Campania) ma tutti affidati a Trenitalia. Per questi CdS, è possibile rappresentare l'andamento degli indicatori di puntualità e regolarità del servizio come derivanti dai dati consuntivati e pubblicati nei documenti che sia le imprese, sia gli EA, devono inviare all'Autorità ai sensi della Misura 10 sulla trasparenza di cui alla citata delibera n. 16/2018.

Per quanto riguarda la puntualità (o scostamento orario) entro la soglia dei cinque minuti[218], si ricorda come le misure regolatorie prevedano che l'indicatore sia valorizzato per gruppi omogenei di importanza delle linee e per fascia oraria di esercizio (domanda rilevante tipicamente nell'ora di punta e domanda non rilevante tipicamente nell'ora di morbida). Per tali ragioni, i CdS presentano correttamente più valori di puntualità per gli aspetti appena richiamati (importanza delle linee e fascia oraria di esercizio). Al fine di rappresentare in maniera sintetica le *performance* di puntualità, nella Figura 2 è indicato, per ogni CdS, l'andamento dell'indicatore di puntualità calcolato come media dei valori per le tre diverse tipologie di linee e per le diverse fasce orarie (a domanda rilevante e non rilevante) individuate nel CdS stesso.

Figura 2. L'evoluzione della puntualità media per i CdS ferroviari



Fonte: elaborazione ART su dati trasmessi ai sensi della Misura 10 della delibera n. 16/2018.

218 Nel caso del CdS della regione Calabria, e solo per le annualità 2018 e 2019, in attesa della disponibilità dei dati di puntualità sulle stazioni intermedie rilevati, è stato utilizzato l'indicatore di puntualità calcolato secondo lo "Standard B" come fornito dal gestore dell'infrastruttura.

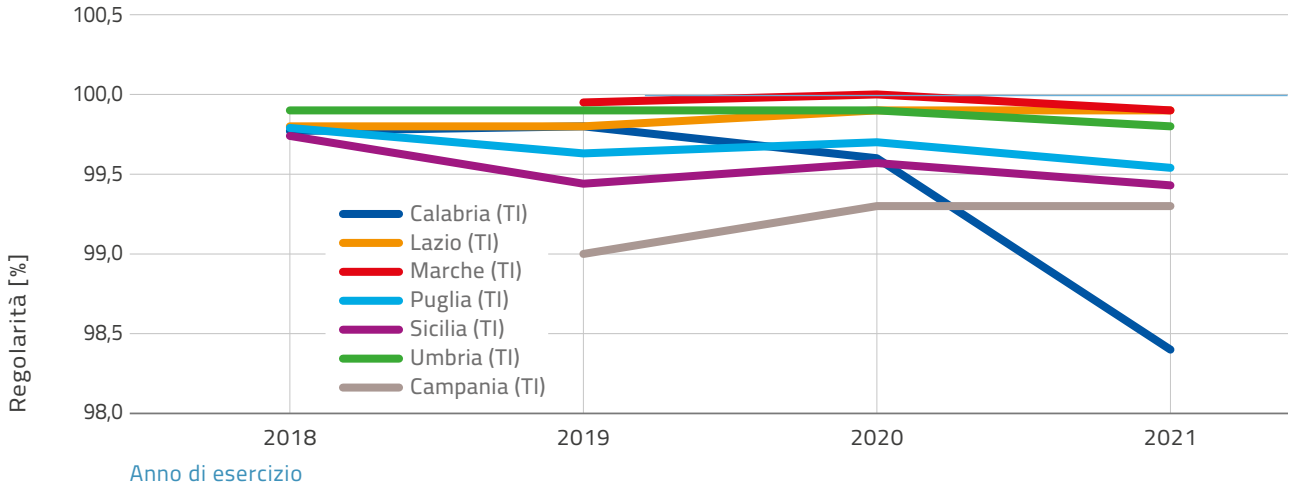
3.4.3 Il trasporto su strada

Con la delibera n. 22/2023 l'Autorità ha avviato il procedimento per l'individuazione delle CMQ per i servizi di TPL su strada connotati da OSP ai sensi dell'art. 37, del decreto istitutivo e in attuazione dell'art.7, comma 1, del d. lgs. n. 201/2022, prevedendo la conclusione del procedimento al 29 dicembre 2023, successivamente prorogato (da ultimo) al 19 aprile 2024.

Il procedimento ha visto la predisposizione di una c*all for input*, avviata con la delibera n. 97/2023[219], conclusasi il 10 luglio 2023, aperta a tutti gli *stakeholder* atta ad approfondire aspetti concernenti l'approccio metodologico, emersi nelle prime fasi istruttorie, nonché acquisire specifici dati, informazioni e osservazioni utili per la definizione del contenuto delle misure regolatorie.

Con la delibera n. 149/2023, l'Autorità ha posto in consultazione lo schema di atto di regolazione. In esito alla consultazione, terminata il 9 febbraio 2024, sono pervenuti osservazioni e richieste di modifiche e/o integrazioni da parte di tutte le rappresentanze degli *stakeholder* (EA, imprese di trasporto, associazioni di categoria, associazione dei consumatori) nonché i pareri di AGCM e ANAC rilasciati in seno ai protocolli d'intesa siglati tra le Autorità.

Figura 3. L'evoluzione della regolarità media per i CdS ferroviari



Fonte: elaborazione ART su dati trasmessi ai sensi della Misura 10 della delibera n. 16/2018.

Il procedimento ha visto la sua conclusione il 18 aprile 2024 con la citata delibera n. 53/2024 con la quale è stato adottato il testo definitivo delle misure regolatorie.

Con l'atto regolatorio citato l'Autorità definisce lo strumento di regolazione di riferimento in materia di qualità per il TPL su strada, con riguardo a tutte le modalità effettuate con autobus, tram, metropolitana e filobus.

L'atto regolatorio ha mantenuto l'approccio metodologico già adottato in analoghi precedenti atti dall'autorità, in *primis* la delibera n. 16/2018, tenendo conto dei vari soggetti coinvolti nell'ambito della "filiera della qualità" e degli aspetti qualitativi che intervengono durante tutta l'esperienza di viaggio dell'utente (prima, durante e dopo il viaggio). I fattori di qualità individuati sono, integrazione (multi)modale; conformità del materiale rotabile (disponibilità di posti); regolarità, puntualità e affidabilità; accessibilità commerciale; contrasto all'evasione tariffaria; accessibilità dei mezzi e delle infrastrutture al pubblico (con particolare riferimento alle PMR); sostenibilità ambientale; informazione all'utenza; trasparenza; pulizia e *comfort* del materiale rotabile e delle infrastrutture al pubblico; sicurezza del viaggio e del viaggiatore, personale e patrimoniale. Per ognuno dei fattori sono declinati uno o più indicatori da inserire nei contratti di servizio e i relativi *target* o livelli di servizio, che gli EA dovranno adattare ai diversi contesti territoriali di riferimento e monitorare attraverso un sistema uniforme e applicabile a tutti gli indicatori definito nelle stesse misure.

Con l'intervento regolatorio dell'ART si dota il settore del TPL di un insieme minimo e uniforme di indicatori e *target* di qua-

219 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".

lità erogata del servizio tra loro misurabili e confrontabili volti a promuovere un miglioramento continuo delle prestazioni a vantaggio degli utenti, ma anche dell'innovazione delle imprese di trasporto pubblico. Le imprese hanno infatti la possibilità di competere presentando offerte migliorative (*e.g. target* più elevati) rispetto alle CMQ previste nei bandi di gara. Anche in caso di affidamento *in house* gli enti affidanti avranno a disposizione appropriati *benchmark* con i quali valutare l'adeguatezza dell'impresa affidataria prescelta, fermo restando che l'adozione delle CMQ è condizione necessaria ma non sufficiente ai fini della scelta del modello di gestione *in house*.

Le misure introducono indicatori innovativi rispetto a quanto previsto dai contratti attualmente vigenti, con riguardo sia alle loro modalità di costruzione, sia ai *target* individuati. Gli indicatori individuati responsabilizzano le imprese di TPL, in ordine sia ai disservizi causati da fattori sotto il loro controllo, sia alle modalità di monitoraggio, adattandosi ai diversi livelli di dotazione tecnologica e di investimento previsti nei contratti di servizio. Essi si prestano inoltre a misurare e valorizzare gli impatti positivi che si produrranno nei prossimi anni se verranno realizzati gli investimenti previsti per il rinnovo del materiale rotabile (a minore impatto ambientale) e nei sistemi digitali di pagamento, bigliettazione e di gestione dei rapporti con l'utenza.

Per favorire il miglioramento continuo dei servizi, le misure introducono un nuovo sistema di premi e penali che prevede un aggravio delle penali per reiterazioni di non conformità e premi in caso di superamento dei livelli obiettivo, individuando anche le condizioni di gravi inadempienze che possono dar luogo alla risoluzione del contratto.

È previsto inoltre un maggior coinvolgimento degli utenti e dei cittadini sia nelle fasi di "progettazione della qualità" che in sede di monitoraggio della stessa attraverso la valorizzazione di strumenti come le consultazioni pubbliche, le indagini su utenti e non utenti in relazione alla qualità attesa e percepita del servizio (indagini di *customer satisfaction*). Utenti e cittadini possono infine beneficiare di una maggiore trasparenza sulle condizioni di utilizzo, i diritti esercibili e i risultati conseguiti dalle imprese di TPL, anche grazie alla messa a disposizione di dati in tempo reale sulla gestione del servizio.

3.4.3.1 L'analisi di impatto della regolazione

La delibera n. 22/2023 ha previsto l'applicazione al procedimento della disciplina del regolamento AIR/VIR, adottata con delibera n. 54/2021. A tal fine con la delibera n. 149/2023 è stato posto in consultazione, oltre allo schema di atto regolatorio, anche il documento contenente lo schema di AIR.

Il procedimento, conclusosi con la delibera n. 53/2024, è stato accompagnato – conseguentemente - dalla correlata relazione AIR, che nel ripercorrere le analisi sulla dimensione e sui *trend* dei mercati interessati, ha visto aggiornate (ove possibile) le informazioni e i dati riportati nello schema di AIR già pubblicato in fase di consultazione, esplicitando n. 8 indicatori da utilizzare nella successiva verifica di impatto della regolazione[220].

I destinatari dell'intervento, così come già riportati nello schema di AIR, sono gli EA dei servizi, le IA di CdS e, laddove presenti, i GI di metropolitane, filobus, nonché i gestori delle stazioni e/o delle autostazioni funzionali ai servizi di TPL su strada. Si ritiene opportuno precisare che – a discrezione dell'EA – tale intervento di regolazione può essere esteso anche ai CdS relativi a funivie, funicolari e navigazione interna.

La relazione AIR ha analizzato, quindi, i benefici e gli oneri incrementali rispetto allo *status quo* delle misure di regolazione riguardanti: l'ambito di applicazione delle misure di regolazione; gli indicatori di qualità con livelli minimi determinati da ART; gli indicatori di qualità con livelli minimi fissati dall'EA; gli strumenti di controllo *ex ante* del sistema di qualità; il monitoraggio e la trasparenza sui settori interessati.

Sono state analizzate le opzioni regolatorie adottate dall'Autorità, illustrandone le modifiche apportate rispetto a quelle poste in consultazione nello schema di AIR.

Per ciascun ambito regolatorio sono stati valutati, tenendo conto dei contributi alla consultazione pubblica pervenuti dagli *stakeholder*, gli oneri e i benefici incrementali delle misure con riguardo a: gli effetti attesi sulla qualità "erogata" dall'IA e sulla qualità percepita dagli utenti, in particolare dalle PMR; l'efficacia e sull'efficienza sia in capo all'EA nella

220 Si riportano gli indicatori individuati nella sezione B della Relazione AIR che potranno guidare la VIR: "*(i) nuove procedure di affidamento dei servizi di TPL su strada che accolgono i disposti regolatori (Nr e valore complessivo in termini di volumi, corrispettivi, ricavi delle vendite), distinguendo tra affidamenti competitivi (gare) e affidamenti diretti/in house, net cost e gross cost; (ii) parametri e target definiti dall'Ente nell'adozione delle CMQ; (iii) affidamenti di servizi di TPL per vie navigabili interne e su impianti fissi per i quali l'Ente ha ritenuto di estendere – opportunità facoltativa – l'applicazione dell'atto regolatorio (Nr e valore complessivo in termini di volumi, corrispettivi, ricavi delle vendite); (iv) nuove procedure di affidamento nelle quali l'Ente, in accordo con la discrezionalità prevista, ha ritenuto opportuno definire indicatori aggiuntivi (o target più sfidanti) rispetto a quelli minimi, presenti nelle misure adottate da ART (Nr e valore complessivo in termini di volumi, corrispettivi, ricavi delle vendite); (v) nuove procedure di affidamento nelle quali le imprese concorrenti hanno inserito nella loro offerta indicatori aggiuntivi rispetto a quelli minimi presenti nelle misure adottate da ART; (vi) segnalazioni/richieste di chiarimenti pervenute all'Autorità da stakeholder sulle misure/modalità di applicazione dell'atto regolatorio; (vii) penalità e premialità riscontrate per i CdS che hanno adottato le CMQ (ammontare, incidenza sul valore del CdS, struttura dei parametri applicati); (viii) CdS risolti per gravi inadempimenti legati alle penali in tema di qualità del servizio di TPL offerto (Nr e valore complessivo in termini di volumi, corrispettivi, ricavi delle vendite)*".

FOCUS 11

Il contesto economico del settore di riferimento: trasporto su strada

Nel presente *focus* sono riportati alcuni aspetti ripresi dalla Sezione A (contesto economico del settore di riferimento per l'atto di regolazione) e dalla Sezione D (descrizione dello *status quo*) della relazione AIR.

Al fine di descrivere la qualità percepita del settore TPL su strada, nella relazione AIR è stata ripresa, *inter alia*, l'analisi del MIT sulla soddisfazione degli utenti per l'utilizzo delle diverse modalità di trasporto[1]. Nello specifico, il MIT analizza le rilevazioni ISFORT effettuate nel 2021 su un campione di residenti nelle città di media e grande dimensione, da cui emerge, per quanto di interesse che per le modalità autobus/tram urbano, pullman/autobus extraurbano, treno locale o regionale e *sharing mobility* il voto medio rilevato è passato da una valutazione sufficiente nel 2019 a una valutazione inferiore a 6 (su 10) nel 2021, così come la percentuale di utenti soddisfatti si è ridotta a soglie inferiori al 60%. La metropolitana, pur mantenendo una valutazione sufficiente nel 2021, ha comunque registrato un calo percentuale di utenti soddisfatti (da oltre il 75% a poco più del 63%). L'aggiornamento dei dati da parte di ISFORT[2], evidenzia che nel 2022 si è registrato un aumento complessivo, rispetto al 2021, del punteggio medio assegnato dagli utenti, che tuttavia non ha raggiunto i livelli dell'anno pre-pandemico, con l'unica eccezione della mobilità su due ruote.

Per la descrizione dello *status quo*, gli Uffici si sono basati su:

i. un'indagine campionaria effettuata sulla base di quattordici contratti di servizio opportunamente selezionati. Da tale analisi è emerso che i contratti di servizio sebbene disciplinino la qualità "erogata" in relazione al servizio offerto (prevedendo specifici fattori di qualità declinati attraverso differenti indicatori, oltre che, in alcuni casi, di *target* da garantire e/o raggiugere nel tempo), mostrano notevoli differenze nella trattazione del tema. Tale disomogeneità è stata considerata elemento indicativo dell'opportunità di un intervento regolatorio dell'Autorità;

ii. un campione di CdS estratti dall'Osservatorio TPL (anno di riferimento 2019), suddivisi in *cluster* sulla base della tipologia di servizio (urbano, extraurbano e misto) e per macroarea geografica come da NUTS1 (Nord-Ovest, Nord-Est, Centro, Sud e Isole) in ragione della maggior produzione (espressa in bus-km). Tale campione è stato ulteriormente integrato, con i CdS del capoluogo di ciascuna città metropolitana nazionale, laddove non selezionati in precedenza. Dei trentotto CdS individuati, per solo ventisei contratti a oggi attivi sono state analizzate (perché disponibili o con informazioni utili allo studio) le carte di qualità. Dall'analisi è emerso, in particolare, il grado di adozione relativo a ciascun fattore di qualità individuato nell'atto di regolazione[3]. In generale, la maggior parte dei fattori di qualità è tenuta in considerazione in circa due carte della qualità dei servizi analizzate su tre, con la maggiore attenzione registrata per i fattori "Regolarità, puntualità e affidabilità" e "Sicurezza", misurati in tutti i casi analizzati. Solamente alcuni fattori trovano un'applicazione limitata: "Integrazione modale" (cinque CdS), "Conformità del materiale rotabile" (sette CdS) e "Contrasto all'evasione tariffaria" (due CdS). Inoltre, è stata individuata una categoria residuale di indicatori non riconducibili ai fattori di qualità definiti dall'Autorità (*i.e.* il trattamento dei reclami e aspetti relazionali e comportamentali).

Disciplinare le CMQ per lo svolgimento dei servizi di TPL su strada comporta l'adozione di criteri univoci e applicabili da tutti i soggetti interessati, oltre che la definizione indicatori di prestazione misurabili e confrontabili nel tempo nonché tra i singoli CdS, con evidenti benefici per gli utenti di tali modalità di trasporto.

1 MIT, Conto Nazionale delle Infrastrutture e dei Trasporti 2021-2022, 2023.

2 ISFORT, 20° Rapporto sulla mobilità degli italiani, 2023.

3 Si ritiene opportuno precisare che i singoli indicatori indicati nelle carte della qualità non necessariamente coincidono con quelli definiti nell'atto di regolazione; tuttavia, possono essere considerati una *proxy* di questi ultimi.

programmazione dei servizi resi per soddisfare la domanda di mobilità, sia dell'IA nella propria attività di gestione dei servizi interessati. Sono stati valutati, altresì, la trasparenza nel settore e la promozione della concorrenza, anche in relazione agli indicatori che devono essere utilizzati dall'EA nel decidere il ricorso all'affidamento *in house* dei servizi interessati. Sono stati quindi ridotti (ed evidenziati nel documento AIR) alcuni oneri incrementali rispetto alle opzioni regolatorie poste in consultazione, al fine di una migliore calibrazione rispetto agli obiettivi dell'intervento di regolazione.

In termini di benefici incrementali rispetto allo *status quo*, l'impatto delle misure di regolazione interessate è stato tuttavia stimato "forte" non solo in relazione agli indicatori di qualità erogata e percepita ma anche all'indicatore trasparenza sugli strumenti di controllo *ex ante* del sistema di qualità e più in generale sono attesi effetti positivi in termini di monitoraggio e trasparenza sul settore.

Quanto agli oneri incrementali sono stati valutati di impatto "lieve", fatta eccezione per il tema degli indicatori di qualità con livelli minimi fissati in consultazione e degli strumenti di controllo *ex ante* del sistema di qualità (entrambi impatto "medio").

3.5 Il servizio taxi e il trasporto pubblico locale non di linea

3.5.1 L'attività consultiva

Nel periodo di riferimento della presente Relazione si è registrato un forte incremento delle richieste di parere ai sensi dell'art. 37, comma 2, lettera m) del d.l. n. 201/2011, con un numero di pareri rilasciati quasi quadruplicato rispetto al periodo di riferimento della precedente Relazione. L'incremento è dovuto principalmente alla piena ripresa delle attività dopo la fine della pandemia da Covid-19, oltre alla sempre maggiore conoscenza, presso gli enti competenti, dell'attività consultiva dell'Autorità nel settore del trasporto pubblico non di linea a mezzo taxi. All'incremento delle richieste di parere sui temi tariffari ha inoltre contribuito anche l'elevato tasso di inflazione registrato nelle ultime due annualità che ha reso più urgenti le istanze di adeguamento delle tariffe da parte degli operatori del settore. Un'incidenza, seppur limitata, sul numero di richieste di parere pervenute deriva dalle nuove competenze attribuite all'Autorità dall'art. 3 del d.l. n. 104/2023 che, nell'ambito di una procedura in deroga all'art. 37, comma 2, lettera m) di rilascio delle licenze da parte dei comuni capoluoghi di regione, sede di città metropolitana o sede di aeroporto, chiama l'Autorità a esprimersi sulla stima del valore del contributo che i comuni intendono richiedere per il rilascio di nuove licenze.

Nella seguente tabella sono riportati i pareri rilasciati nell'ultimo anno con la specificazione del relativo tema connesso ai principi di cui ai punti da 1 a 4 della lettera m) dell'art. 37, comma 2, del d.l. n. 201/2011, cui gli enti competenti devono attenersi nell'adeguamento del servizio.

Tabella 22. I pareri taxi adottati nel periodo di riferimento

Parere n.	Soggetto richiedente	Oggetto di adeguamento
10/2023	Comune di Sulmona	Contingente
13/2023	Comune di Trento	Tariffe
14/2023	Comune di Como	Regolamento
16/2023	Comune di Viareggio	Tariffe
17/2023	Comune di Viterbo	Tariffe
18/2023	Comune di Perugia	Regolamento
19/2023	Città Metropolitana di Palermo	Regolamento
21/2023	Comune di Chianciano Terme	Regolamento
23/2023	Città di Imperia	Contingente – Regolamento
24/2023	Comune di Chioggia	Tariffe
26/2023	Comune di Bari	Tariffe
29/2023	Comune di Milano	Valore contributo
31/2023	Comune di Rovereto	Tariffe
33/2023	Comune di Gubbio	Tariffe
1/2024	Unione dei Comuni Valli e delizie	Regolamento
3/2024	Comune di Castellammare di Stabia	Tariffe
4/2024	Comune di Taggia	Tariffe
5/2024	Comune di Carloforte	Regolamento
6/2024	Comune di Cortona	Contingente – Regolamento
8/2024	Comune di Modena	Contingente

Parere n.	Soggetto richiedente	Oggetto di adeguamento
9/2024	Comune di Monte Compatri	Regolamento
10/2024	Comune di Napoli	Tariffe
11/2024	Città di Ravenna	Contingente - Tariffe
12/2024	Comune di Reggio Calabria	Regolamento
13/2024	Città Metropolitana di Torino	Tariffe
14/2024	Comune di Siena	Regolamento
15/2024	Comune di Foligno	Tariffe
16/2024	Comune di Genova	Tariffe
17/2024	Comune di Battipaglia	Regolamento
18/2024	Comune di Treviso	Valore contributo
20/2024	Comune di Civitavecchia	Regolamento
21/2024	Comune di Bologna	Valore contributo
29/2024	Comune di Bologna	Tariffe
30/2024	Comune di Belluno	Tariffe
31/2024	Comune di Como	Contingente – Tariffe
33/2024	Roma Capitale	Contingente – Tariffe
34/2024	Regione Lombardia	Tariffe
35/2024	Comune di Pisa	Valore contributo
36/2024	Comune di Salò	Contingente
37/2024	Comune di Lucca	Tariffe
38/2024	Comune di Carloforte	Tariffe
39/2024	Comune di Bergamo	Valore contributo

Come si evince dalla tabella sopra riportata la maggior parte dei pareri rilasciati ha avuto a oggetto l'adeguamento del regolamento del servizio o delle tariffe, una parte minoritaria ha riguardato l'adeguamento del contingente e il relativo bando di concorso per l'assegnazione delle nuove licenze, mentre cinque casi hanno riguardato la nuova disposizione del citato d.l. n. 104/2023 sul valore del contributo nell'ambito dell'incremento del contingente del Comune di Milano, del Comune di Treviso, del Comune di Bologna, del Comune di Pisa e del Comune di Bergamo. Sono al momento in corso le istruttorie relative al rilascio di altri pareri taxi sulle diverse tematiche, nonché sul contributo per il rilascio delle licenze con concorso straordinario *ex* d.l. n. 104/2023.

Nella predisposizione della documentazione da parte degli enti competenti e nel rilascio dei pareri da parte dell'Autorità sono state utilizzate a riferimento le linee guida in materia di adeguamento del servizio taxi per regioni ed enti locali, adottate dall'Autorità con la delibera n. 46/2022[221], che costituiscono uno strumento di *soft regulation* a supporto dell'attività che gli enti devono sviluppare per l'adeguamento del servizio taxi. A seguito dell'adozione delle linee guida si è rilevata una riduzione dei tempi necessari per lo sviluppo delle istruttorie.

Nell'ambito dei pareri rilasciati, considerata la rilevanza dell'utilizzo di dati per l'adeguamento del servizio taxi e la generale mancanza degli stessi nella disponibilità degli enti, in linea con quanto previsto dalle linee guida, si raccomanda sempre agli enti competenti di implementare un adeguato sistema di monitoraggio del servizio, al fine di rilevare almeno le richieste di servizio inevase e i tempi di attesa degli utenti. Tali aspetti costituiscono infatti una base imprescindibile per lo sviluppo delle valutazioni di adeguatezza del contingente e per la stima dell'eventuale contributo da richiedere per il rilascio delle licenze. Il sistema di monitoraggio deve inoltre trovare apposita disciplina nell'ambito del regolamento che disciplina il servizio taxi, strumento che costituisce il riferimento principale per l'organizzazione del servizio stesso.

Inoltre, gli Uffici svolgono un'attività vigilanza sul recepimento delle osservazioni contenute nei pareri e di monitoraggio degli atti adottati dagli enti incidenti sui principi espressi dall'art. 37, comma 2, lett. m) del d.l. n. 201/2011, al fine di valutare l'eventuale attivazione dei poteri di legittimazione attiva di cui alla lett. n) del medesimo articolo, ovvero l'avvio di interlocuzioni finalizzate all'adozione di azioni correttive (annullamento in autotutela, adozione di ulteriori atti integrativi al fine di sanare le non conformità rilevabili in precedenti provvedimenti). In particolare, con riferimento all'attivazione dei poteri di legittimazione attiva, l'Autorità ha, da ultimo, proposto ricorso dinanzi al TAR Lazio impugnando la delibera di Giunta di approvazione dell'adeguamento tariffario del Comune di Genova e la deliberazione del commissario *ad acta* della Città metropolitana di Palermo, di approvazione del regolamento del servizio taxi e noleggio con conducente (NCC) nei comuni compresi nell'area metropolitana di Palermo attualmente pendenti. In relazione all'adozione delle azioni correttive, avendo la Città Metropolitana di Torino provveduto a adeguare le tariffe del servizio in assenza del preventivo parere dell'Autorità, è stata avviata un'interlocuzione a seguito della quale l'ente ha annullato in autotutela il provvedimento adottato richiedendo, successivamente, il rilascio del parere preventivo e obbligatorio da parte dell'Autorità su un nuovo schema di provvedimento. Anche la Città metropolitana di Palermo ha provveduto all'annullamento in autotutela ai sensi dell'art.

221 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".

21-*nonies* della legge n. 241/1990[222], del provvedimento impugnato nell'ambito del ricorso sopra menzionato. L'attività di monitoraggio consente di valutare il livello di ottemperanza ai pareri da parte degli enti, al fine di favorire un adeguamento dei servizi taxi sempre più aderente alle indicazioni dell'Autorità contenute nelle linee guida.

Inoltre, con riferimento all'*iter* di adozione dei decreti attuativi previsti dall'art. 10-*bis* del decreto legge n. 135/2018[223], tenuto conto dei precedenti atti di segnalazione di ART e dell'AGCM e delle recenti pronunce giurisprudenziali riguardanti il settore del TPL non di linea, nello svolgimento delle attività istituzionali delle due Autorità è emersa l'opportunità di formulare alcune osservazioni congiunte[224] in merito a rilevanti profili di criticità manifestatisi nel settore dei servizi di trasporto pubblico non di linea tramite taxi e NCC e che attengono in particolare alle norme contenute nella bozza di decreto del MIT, alle norme introdotte nella bozza di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in materia di attività delle piattaforme tecnologiche di intermediazione tra domanda e offerta di autoservizi pubblici non di linea, nonché alle previsioni dell'art. 10-*bis*, comma 3, del citato d.l. n. 135/2018. I profili di criticità segnalati che ostacolerebbero l'attività degli operatori NCC se i citati decreti venissero adottati nelle versioni attualmente disponibili, riguardano in particolare: la previsione di un tempo minimo di attesa secondo cui è consentito agli NCC di iniziare un servizio da un luogo diverso dalla rimessa solamente nel caso in cui siano trascorsi almeno trenta minuti dall'arrivo della richiesta e, contestualmente, il luogo di partenza del nuovo servizio "*coincida con l'arrivo del servizio precedente al quale è collegato*"; le modalità di utilizzo delle *app* di intermediazione che prevedono la scelta preventiva del servizio (taxi o NCC) da parte degli utenti – prima di conoscere i tempi di arrivo del vettore e il corrispettivo stimato per il servizio – impedendo di conoscere chiaramente e con un'unica istanza (nel contesto specifico, un'unica schermata nell'*app*) tutti gli elementi essenziali al fine di percepire con chiarezza la portata dell'offerta e operare una consapevole scelta economica; la mancata attivazione del registro nazionale che ha comportato un ingiustificato blocco del rilascio di nuove autorizzazioni NCC, con rilevanti effetti negativi sotto il profilo concorrenziale a causa della mancata possibilità di coprire, con il potenziamento di tale tipologia di servizio, la strutturale insufficienza dell'offerta di servizio non di linea resa ancora più grave dall'inerzia delle amministrazioni anche sul fronte del rilascio di nuove licenze taxi; l'accessibilità ai dati del registro nazionale e delle piattaforme tecnologiche che dovrebbe essere consentita a enti locali, regioni o loro enti delegati, oltre che all'Autorità per l'esercizio delle funzioni di monitoraggio del settore di cui all'art. 37, comma 2, lettera m), del d.l. n. 201/2011; l'opportunità di esplicitare il principio dell'uso non esclusivo delle piattaforme nell'ambito del richiamato decreto della Presidenza del Consiglio, prevedendo che qualsiasi clausola o altra previsione contrattuale che vieti l'adesione dei soggetti di cui all'art. 7 della legge n. 21/1992[225] a più di una piattaforma tecnologica sia considerata nulla.

Infine, nell'ambito delle competenze ad essa attribuite dalla norma istitutiva, l'Autorità si è espressa sulla richiesta di parere, ai sensi dell'art. 27, comma 1-bis, del decreto legislativo n. 206/2005[226], da parte dell'AGCM, nell'ambito di sei procedimenti avviati nei confronti di alcune cooperative radiotaxi alle quali venivano contestate condotte integranti pratiche commerciali scorrette[227].

Più specificamente, le condotte su cui si sono incentrate le istruttorie dell'AGCM riguardavano, in sintesi, l'omessa previsione, da parte dei menzionati gestori dei sistemi di intermediazione tra domanda e offerta di servizio taxi, di espresse disposizioni che richiamino i tassisti:

i. all'obbligo dell'utilizzo del POS, prevedendone il monitoraggio;
ii. all'obbligo dell'uso del tassametro, prevedendone il monitoraggio;

222 Legge n. 241 del 7 agosto 1990, "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi".

223 Decreto legislativo n. 135 del 14 dicembre 2018, "Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione". L'art. 10-*bis*, comma 1, del d.l. n. 135/2018 ha introdotto un nuovo comma 4 all'art. 11 della legge n. 21/1992, che prevede tra l'altro che *"nel servizio di noleggio con conducente è previsto l'obbligo di compilazione e tenuta da parte del conducente di un foglio di servizio in formato elettronico, le cui specifiche sono stabilite dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti con proprio decreto, adottato di concerto con il Ministero dell'interno"*. Il comma 3 del medesimo art. 10-*bis* ha previsto che: "*entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto, presso il Centro elaborazione dati del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è istituito un registro informatico pubblico nazionale delle imprese titolari di licenza per il servizio taxi effettuato con autovettura, motocarrozzetta e natante e di quelle di autorizzazione per il servizio di noleggio con conducente effettuato con autovettura, motocarrozzetta e natante*". Il comma 6 della norma non consente il rilascio di nuove autorizzazioni per l'espletamento del servizio NCC "*fino alla piena operatività dell'archivio informatico pubblico nazionale delle imprese di cui al comma 3*". Il successivo comma 8, infine, ha previsto che: "*con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministro dello sviluppo economico, da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, è disciplinata l'attività delle piattaforme tecnologiche di intermediazione che intermediano tra domanda e offerta di autoservizi pubblici non di linea*".

224 https://www.autorita-trasporti.it/wp-content/uploads/2024/06/agcm_.AGCM_.REGISTRO_UFFICIALE_U_.0059148.11-06-2024.pdf.

225 Legge 15 gennaio 1992, n. 21, "Legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea".

226 Decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, "Codice del Consumo Codice del consumo, a norma dell'articolo 7 della legge 29 luglio 2003, n. 229".

227 Pareri nn. 22/2024, 23/2024, 24/2024, 25/2024, 26/2024 e 27/2024 dell'8 maggio 2024.

iii. all'obbligo di rispettare la disciplina relativa all'erogazione del servizio sia con riferimento ai turni conformemente alla normativa nazionale e locale vigente sia, in particolare, con riferimento all'accettazione delle chiamate e alle limitazioni dei rifiuti delle stesse, unitamente a idonea attività di monitoraggio;
iv. alla previsione di adeguate modalità per presentare agevolmente e tempestivamente reclami su eventuali disservizi, tramite, ad esempio, indicazioni nel sito *internet* e a bordo del taxi.

L'Autorità era chiamata a pronunciarsi in particolare sugli impegni presentati, nel corso della fase istruttoria, dai professionisti in relazione alle condotte contestate a ognuno.

Nei citati pareri, l'Autorità ha ritenuto utile richiamare le "Linee guida in materia di adeguamento del servizio taxi per Regioni ed Enti Locali" (linee guida), adottate con la delibera n. 46/2022 del 23 marzo 2022, che recepiscono gli orientamenti dell'Autorità già espressi nell'atto di segnalazione al Governo e al Parlamento sull'autotrasporto di persone non di linea[228], nonché nella nota dell'Autorità del 16 luglio 2020 indirizzata ad ANCI e alla Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome in merito all'uso dei sistemi di connettività via *web* e all'impiego delle nuove tecnologie per favorire l'intermediazione tra domanda e offerta di taxi.

In particolare, rispetto alle tematiche sopra citate, l'Autorità ha evidenziato tra l'altro l'importanza dell'adozione di un adeguato sistema di monitoraggio per rendere il servizio più efficiente, efficace e adatto a rispondere alle esigenze di mobilità rilevate in termini di qualità (utilizzo del *Point of sale* - POS e del tassametro) e adeguatezza (turni e reclami).

In tal senso, l'Autorità ha ritenuto che gli impegni assunti dai professionisti fossero coerenti con le pertinenti linee guida.

L'AGCM ha concluso i procedimenti accogliendo gli impegni tenuto conto dei pareri rilasciati da ART.

3.5.2 Il servizio taxi nelle città metropolitane

Nel periodo di riferimento è stata effettuata un'analisi del servizio taxi nelle quindici città metropolitane italiane, con riferimento specifico ai comuni capoluogo delle stesse, finalizzata all'adozione di specifiche azioni volte all'adeguamento del servizio taxi presso i medesimi enti, attualmente in corso.

Milano è la città con la densità di taxi più elevata (pari a 35,7 taxi ogni 10.000 abitanti), seguita da Roma con 27,9 e Napoli con 25,8; le densità più basse si registrano soprattutto al Sud[229], con Palermo caratterizzata da una densità taxi pari a 5, che è appena un terzo di quella di Genova (15,5). Considerando tutte le Città Metropolitane il valore medio di densità taxi risulta 13,3 taxi ogni 10.000 abitanti[230], con 8 comuni, ossia oltre metà dell'insieme, che si collocano sotto il valore medio.

I regolamenti taxi di tutte le città metropolitane sono antecedenti alla data di emissione delle linee guida emanate dall'Autorità e, in generale, risultano piuttosto datati: la metà di essi sono vecchi di almeno dieci anni, ma nel caso di Catania il regolamento taxi risale addirittura al 1981.

Nonostante la significativa differenza esistente tra le vetustà dei regolamenti taxi, è stato effettuato un confronto dei contenuti di tali regolamenti con riguardo ad alcuni temi specifici che nelle linee guida rivestono particolare importanza ai fini della corretta gestione del servizio.

In particolare, il metodo per la stima del contingente, aspetto sul quale le linee guida elencano un insieme di criteri, risulta specificato solo in alcuni regolamenti, mentre in molti casi il tema è trattato tramite una mera elencazione di aspetti di cui tener conto nel dimensionamento: pare quindi potersi rilevare una difficoltà, anche degli enti di maggiori dimensioni, a stimare il fabbisogno di licenze effettivamente necessario a soddisfare la domanda degli utenti. Peraltro, emerge l'assenza di obblighi di trasmissione dei dati relativi alle modalità di svolgimento del servizio e alla sua efficacia nel rispondere alle esigenze degli utenti, come i dati relativi alle vetture taxi in servizio (per turno), alle vetture attrezzate per le PMR, alla domanda inevasa, ai tempi di attesa delle chiamate. Tali dati, più dettagliatamente elencati nelle linee guida, sono necessari per programmare adeguatamente il servizio, ma non risultano monitorati con modalità periodiche e sistematiche, né risulta, al netto di poche eccezioni, che il monitoraggio sia disciplinato nei regolamenti.

In merito agli altri temi da disciplinare nei regolamenti ritenuti di maggior rilievo, rileva la disponibilità di veicoli attrezzati per il trasporto di PMR – aspetto sul quale le linee guida raccomandano che una quota delle licenze taxi sia destinata "*al soddisfacimento delle esigenze delle PMR*", assicurando un'adeguata copertura del servizio in tutte le fasce orarie di ogni giorno – e l'acquisizione di dati da soggetti terzi, come le associazioni di tassisti, gli organismi che gestiscono l'in-

228 "Atto di segnalazione al Governo e al Parlamento sull'autotrasporto di persone non di linea: taxi, noleggio con conducente e servizi tecnologici per la mobilità" del 21 maggio 2015.

229 Si esclude Venezia, perché il servizio pubblico di trasporto non di linea viene svolto prevalentemente a mezzo natanti.

230 Le stime di densità taxi sono elaborazioni su dati Istat al 01/01/2023 e su dati da banca dati ART al 31/12/2022.

termediazione tra domanda e offerta del servizio taxi (c.d. piattaforme digitali), sul quale le linee guida forniscono specifiche raccomandazioni. Sebbene questo argomento non trovi ancora adeguata base giuridica[231], alcuni dei regolamenti taxi analizzati accennano alla possibilità di ottenere i dati di utilizzo del servizio dai tassisti o dalle loro associazioni, senza tuttavia indicarne le relative modalità, mentre con riguardo alla dotazione di veicoli adeguati al trasporto PMR si osserva come il tema sia oggetto di attenzione in più di metà dei regolamenti analizzati.

3.6. Le principali novità normative

Il 29 novembre 2023 è stato emanato il regolamento delegato (UE) n. 2024/490 della Commissione che modifica il precedente regolamento delegato (UE) n. 2017/1926[232]. Il provvedimento stabilisce i requisiti necessari affinché i servizi di informazione sulla mobilità multimodale in tutto il territorio dell'UE siano accurati e disponibili agli utenti finali attraverso le frontiere nazionali cercando di agevolare il percorso verso una maggiore accessibilità e condivisione dei dati relativi alle informazioni sulla mobilità multimodale. L'intervento della Commissione si colloca nell'ambito della "Strategia per una mobilità sostenibile e intelligente: mettere i trasporti europei sulla buona strada per il futuro"[233] adottata dalla Commissione il 9 dicembre 2020, finalizzata al conseguimento degli obiettivi concordati nel *Green Deal* europeo, che attribuisce un ruolo determinante ai Sistemi di trasporto intelligenti (ITS) che hanno rilevanti potenzialità per migliorare profondamente il funzionamento dell'intero sistema dei trasporti e contribuire al raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità e sicurezza anche attraverso il sostegno all'integrazione dei modi di trasporto in un sistema multimodale funzionante.

In ambito nazionale la legge di Bilancio 2024[234] ha previsto gli stanziamenti del Fondo nazionale trasporti per le annualità 2024, 2025 e 2026 la cui distribuzione avverrà secondo i criteri stabiliti dall'art. 27, comma 1, del d.l. n. 50/2017. Tali criteri sono stati recentemente modificati dal d.l. n. 104/2023 che ha stabilito che il riparto di una quota del 50% del Fondo avvenga tenendo conto dei costi *standard* di cui all'art. 1, comma 84, della legge n. 147/2013[235], considerando il complesso dei servizi di trasporto pubblico locale eserciti sul territorio di ciascuna regione risultanti dalla banca dati dell'Osservatorio nazionale sulle politiche del trasporto pubblico locale di cui all'art. 1, comma 300, della legge n. 244/2007[236], e tenendo conto, a partire dal 2024, dei costi di gestione dell'infrastruttura ferroviaria di competenza regionale, e abrogando la disposizione che prevedeva la destinazione di una quota variabile dall'1 al 2% per l'adeguamento, in considerazione della dinamica inflattiva, dei corrispettivi di servizio e dell'equilibrio economico della gestione dei servizi di TPL sottoposto a OSP da ripartire tra le regioni a statuto ordinario applicando le modalità stabilite dal decreto del Presidente del consiglio dei ministri 11 marzo 2013[237].

Con l'art. 10, comma 1 del decreto-legge n. 145 /2023[238], il fondo per il sostegno al TPL istituito per compensare in via definitiva gli operatori di servizi di trasporto pubblico locale dalle riduzioni dei ricavi nel periodo dal 1° gennaio 2021 al 31 marzo 2022, conseguenti all'epidemia di Covid-19, è stato rifinanziato con 500 milioni di euro per il 2023. L'art. 10-bis del medesimo provvedimento legislativo ha incrementato di 1,2 milioni di euro il FNT, a decorrere dall'anno 2024, per il finanziamento di interventi mirati a garantire l'accesso al trasporto pubblico locale delle persone a mobilità ridotta.

Nell'ambito dei servizi di trasporto pubblico non di linea è intervenuto il citato d.l. n. 104/2023, che all'art. 3 ha introdotto alcune disposizioni che innovano la disciplina del servizio taxi con nuove norme e con l'abrogazione/modifica di quel-

231 Ad esempio, dal 1° gennaio 2017 per i taxi di Berlino vi è l'obbligo di memorizzare e conservare i singoli dati registrati nel tassametro in modo completo e inalterabile. L'inosservanza di tale obbligo costituisce una grave violazione degli obblighi di legge fiscale derivanti dall'attività imprenditoriale.

232 Regolamento delegato (UE) n. 2023/490 della Commissione, del 29 novembre 2023, recante modifica del regolamento delegato (UE) n. 2017/1926 che integra la direttiva 2010/40/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda la predisposizione in tutto il territorio dell'Unione europea di servizi di informazione sulla mobilità multimodale".

233 COM (2020) 789 final.

234 Legge 30 dicembre 2023, n. 213, "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2024 e bilancio pluriennale per il triennio 2024-2026".

235 Legge 27 dicembre 2013, n. 147, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge Stabilità 2014)".

236 Legge 24 dicembre 2007, n. 244, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008)".

237 Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 13 marzo 2013, "Definizione dei criteri e delle modalità con cui ripartire il Fondo nazionale per il concorso dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario".

238 Decreto-legge del 18 ottobre 2023, n. 145, "Misure urgenti in materia economica e fiscale, in favore degli enti territoriali, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili".

le vigenti. Le principali innovazioni riguardano l'incremento delle licenze (commi da 1 a 4) e in particolare:

i. l'assegnazione in via sperimentale di licenze a carattere temporaneo o stagionale per fronteggiare lo straordinario incremento della domanda legato a grandi eventi o a flussi di presenze turistiche superiori alla media stagionale, rilasciabili esclusivamente in favore dei soggetti già titolari di licenza, applicabile a tutti i comuni (comma 1);
ii. l'autorizzazione al rilascio a titolo oneroso di licenze fino al 20% di quelle già attive a seguito di concorso straordinario in deroga alla procedura ordinaria prevista dall'art. 37, comma 2, lett. m, al fine di far fronte al consistente e strutturale incremento della domanda del servizio di trasporto pubblico locale non di linea nei comuni capoluogo di regione, sede di città metropolitana e sede di aeroporto (comma 2).

Il comma 3 del medesimo art. 3 attribuisce all'Autorità una nuova competenza chiamandola a pronunciarsi con un parere da rilasciare entro un termine di quindici giorni interrompibile solo una volta, sul contributo da versare ai fini dell'assegnazione della licenza che deve essere fissato da ciascun comune sulla base di una ricognizione del valore locale di mercato delle licenze per l'esercizio del servizio di taxi, nell'ambito del concorso per l'assegnazione delle licenze a seguito dell'incremento del contingente in deroga previsto dal comma 2.

Ulteriori disposizioni riguardano poi gli incentivi economici ai fini dell'acquisto di veicoli a basso livello di emissioni da parte dei titolari di licenza, la stipula di apposita intesa in sede di conferenza unificata[239] per l'individuazione di soluzioni di regolazione del traffico e di corsie preferenziali nelle aree urbane, finalizzate ad accelerare la velocità commerciale dei servizi taxi e alcune modifiche alla l. n. 21/1992 e in particolare alla disciplina dei sostituti alla guida, ai controlli dei turni dichiarati nonché alla frequenza dell'esame per l'iscrizione al ruolo dei conducenti di veicoli o natanti adibiti ad autoservizi pubblici non di linea.

239 Decreto Legislativo 28 agosto 1997, n. 281, Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato - città ed autonomie locali.

4. LA TUTELA DEGLI UTENTI

Nel periodo di riferimento della presente Relazione, l'attività dell'Autorità a tutela degli utenti è stata rafforzata dall'entrata in operatività della disciplina di cui alla delibera n. 21/2023 (disciplina ADR)[240] attuativa della l. n. 118/2022, che, come è noto, ha attribuito 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.

Tale ulteriore strumento di tutela va ad aggiungersi alle altre prerogative dell'Autorità in materia, riguardanti, tra l'altro, la regolazione *ex ante* in tema di contenuto minimo dei diritti degli utenti dei servizi e delle infrastrutture di trasporto e i poteri di *enforcement* dei regolamenti europei in materia di diritti dei passeggeri (nei servizi di trasporto ferroviario, via mare e per vie navigabili interne e con autobus) e degli atti di regolazione adottati dalla stessa Autorità.

4.1. La risoluzione stragiudiziale delle controversie tra utenti e operatori economici

Come già illustrato nella precedente Relazione, l'art. 10 della l. n. 118/2022 ha modificato l'art. 37 del decreto-legge istitutivo, apportando un'importante modifica al comma 2, lettera e), e riscrivendo integralmente il comma 3, lettera h).

In particolare, il novellato art. 37, comma 3, lettera h), ha riconosciuto all'Autorità, nell'esercizio delle competenze di cui al comma 2, il potere di disciplinare "*con propri provvedimenti, le 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 mediante procedure semplici e non onerose anche in forma telematica. 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*".

La competenza inerente all'*Alternative dispute resolution* (ADR) è estesa, pertanto, 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, cfr. *infra)*, ma anche alle controversie relative al contenuto minimo dei diritti definito dall'Autorità stessa, nonché a quelle relative ai diritti riconosciuti ai passeggeri del trasporto aereo dai regolamenti (CE) n. 261/2004[241] e n. 1107/2006[242], ferme restando, a legislazione vigente, le funzioni di NEB dell'applicazione dei due citati regolamenti svolte dall'ENAC, ai sensi dei decreti legislativi n. 69/2006[243] e n. 24/2009[244].

Come anticipato in premessa, l'Autorità ha dato attuazione a quanto previsto dall'art. 10 della l. n. 118/2022 con la delibera n. 21/2023.

240 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".

241 Regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004, 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 e che abroga il regolamento (CEE) n. 295/91.

242 Regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, n. 1107/2006 relativo ai diritti delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta nel trasporto aereo.

243 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"

244 Decreto legislativo 24 febbraio 2009, n. 24, "Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1107/2006 relativo ai diritti delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta nel trasporto aereo".

La disciplina ADR prevede, all'art. 4, che il tentativo obbligatorio di conciliazione, quale condizione di procedibilità dell'azione giurisdizionale, possa essere esperito innanzi al Servizio conciliazioni ART (cfr. *infra*). Inoltre, al fine di favorire un'ampia accessibilità e fruibilità delle procedure di risoluzione non giurisdizionale delle controversie, il tentativo obbligatorio di conciliazione può essere svolto, in alternativa all'Autorità, anche innanzi :

i. alle Camere di conciliazione istituite presso le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura (CCIAA), ai sensi del protocollo di intesa stipulato tra l'Autorità e Unioncamere in data 9 marzo 2023[245];
ii. agli organismi ADR, compresi gli organismi di negoziazione paritetica, iscritti nell'elenco istituito dall'Autorità con la delibera n. 60/2023[246] ai sensi dell'art. 141-*decies* del Codice del consumo.

È opportuno precisare che l'istanza di conciliazione può essere presentata al Servizio conciliazioni ART solo qualora, per la medesima controversia, il tentativo di conciliazione non possa essere esperito, in maniera non onerosa, dinanzi a un organismo di conciliazione, anche paritetica[247], iscritto nell'elenco di cui sopra.

Con la citata delibera n. 60/2023, l'Autorità ha pertanto istituito l'elenco degli organismi ADR, disciplinando nel contempo anche il procedimento e le modalità operative per l'iscrizione, la tenuta dell'elenco e le correlate attività di vigilanza[248]. A oggi risultano iscritti nell'elenco, oltre al Servizio conciliazioni ART, otto organismi ADR nei settori di competenza dell'Autorità.

4.1.1. Il servizio conciliazioni

La procedura di conciliazione innanzi al Servizio conciliazioni ART è gestita mediante la piattaforma telematica ConciliaWeb, acquisita in riuso da AGCOM, disponibile nel sito *web* istituzionale dell'Autorità dal 3 aprile 2023.

Per poter presentare istanza di conciliazione, l'utente deve aver già inoltrato reclamo o richiesta di indennizzo o rimborso all'operatore economico, pena l'inammissibilità dell'istanza stessa.

L'utente può presentare l'istanza di conciliazione e partecipare alla procedura autonomamente oppure tramite un proprio delegato o soggetto accreditato (associazione di consumatori, ente esponenziale o avvocato iscritto all'Albo).

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 e 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. 481/1995. La procedura deve concludersi, ai sensi del comma 3, lettera h), dell'art. 37 del decreto istitutivo, entro trenta giorni dalla presentazione dell'istanza (o dalla sua regolarizzazione).

Al fine di illustrare l'attività svolta dal Servizio conciliazioni ART[249], vengono di seguito forniti i dati concernenti le istanze pervenute, con il relativo andamento temporale, i soggetti che si sono accreditati nella piattaforma ConciliaWeb, l'esito delle procedure di conciliazione e la mancata partecipazione, in termini percentuali, di ciascun operatore[250], nonché l'ammontare dei rimborsi ottenuti dagli utenti.

A partire dal 3 aprile 2023 (data, a decorrere dalla quale è attivo il portale ConciliaWeb) sono state presentate 24.152 istanze. Come risulta dalla Figura 4, il 97,6 % delle istanze pervenute riguarda il settore aereo e l'1,5% circa riguarda il settore ferroviario; solo lo 0,6% circa delle istanze ricevute ha interessato servizi di trasporto marittimo e lo 0,3% circa il trasporto con autobus. Per quanto riguarda il settore ferroviario, è opportuno ricordare che nell'elenco degli organismi ADR nei settori di competenza dell'Autorità risultano iscritti alcuni organismi di negoziazione paritetica che svolgono procedure di conciliazione gratuite[251]. Come sopra evidenziato, l'utente può presentare istanza di conciliazione al Servizio conciliazioni ART, pena l'inammissibilità, solo qualora, per la medesima controversia, il tentativo di conciliazione non pos-

245 Disponibile alla pagina https://www.autorita-trasporti.it/protocolli-dintesa/.

246 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".

247 Si tratta delle procedure di cui all'art. 141-ter del Codice del consumo.

248 Ogni aggiornamento dell'elenco viene comunicato al MIMIT, come previsto dall'articolo 141-decies del Codice del consumo ed è pubblicato alla pagina: https://www.autorita-trasporti.it/servizio-conciliazioni-art/elenco-degli-organismi-adr-nei-settori-di-competenza-art/.

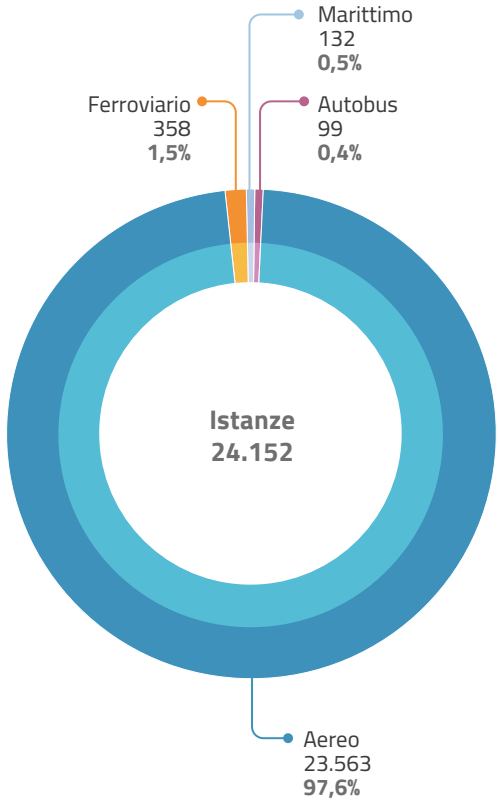
249 Anche in adempimento all'art. 141-*quater*, comma 2, del Codice del consumo, che obbliga l'organismo ADR a pubblicare annualmente una relazione con le informazioni ivi elencate.

250 I dati relativi all'attività del Servizio conciliazioni ART, periodicamente aggiornati, sono disponibili alla pagina https://bdt.autorita-trasporti.it/.

251 Trattasi dei seguenti organismi di negoziazione paritetica: l'Organismo di conciliazione paritetica Trenitalia S.p.A.-Associazioni di consumatori, l'Organismo di conciliazione paritetica Trenord S.r.l.-Associazioni di consumatori e l'Organismo di conciliazione paritetica Trenitalia Tper-Associazioni dei consumatori.

sa essere esperito, in maniera non onerosa, dinanzi a un organismo di conciliazione iscritto nell'elenco dell'Autorità. Ciò contribuisce a spiegare il numero più contenuto di istanze di conciliazione relative al settore in esame. Relativamente ai servizi di trasporto marittimo e con autobus, l'esiguo numero di istanze di conciliazione pervenute potrebbe essere ricondotto alla circostanza che le controversie vengono già risolte con gli operatori nella fase del preventivo reclamo[252].

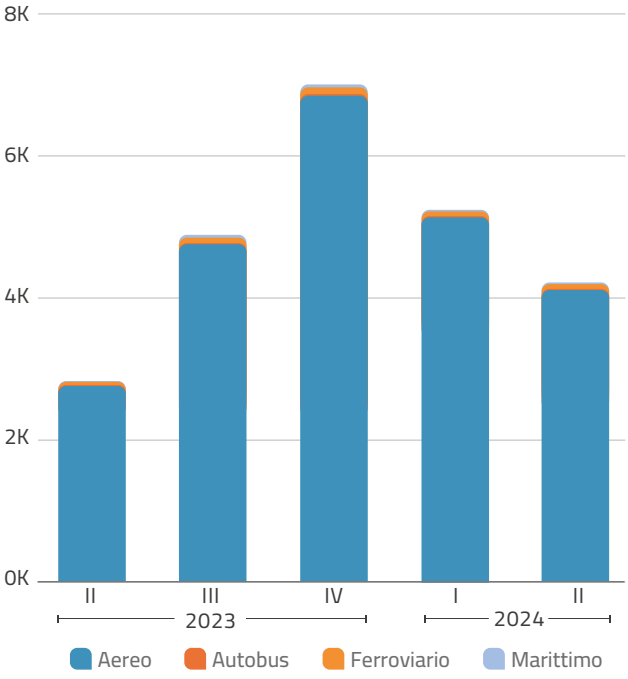
Figura 4. Le istanze pervenute per modalità di trasporto



Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2024

La Figura 5 mostra l'andamento delle istanze ricevute per modalità di trasporto, evidenziando una generale tendenza alla crescita nel corso del 2023, con un notevole incremento delle istanze nell'ultimo trimestre del 2023 e una nuova stabilizzazione, a livelli inferiori, nei primi due trimestri 2024[253].

Figura 5. L'andamento delle istanze ricevute per modalità di trasporto



Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2024

In particolare, si segnala che per il settore aereo l'87,6% delle istanze pervenute sono state presentate da un delegato, mentre negli altri settori si rileva un maggior numero di utenti che hanno presentato l'istanza autonomamente[254].

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, tra l'altro, la diffusione del fenomeno delle c. d. *claims agencies*[255].

252 Al riguardo, come si dirà meglio infra, l'Autorità ha adottato già da alcuni anni due atti di regolazione volti a definire il contenuto minimo degli specifici diritti degli utenti riguardo al trattamento dei reclami, che trovano applicazione ai servizi di trasporto via mare e per vie navigabili interne, ai servizi ferroviari e con autobus.

253 La stabilizzazione a livelli inferiori è riconducibile, in parte, alla possibilità per l'utente, a partire dal mese di dicembre 2023, di poter presentare tramite la piattaforma ConciliaWeb, istanza plurima (cioè, un'unica istanza che riguarda più passeggeri).

254 Nello specifico il 49,1% delle istanze relative a servizi di trasporto marittimo vengono presentate da soggetti delegati, percentuale che si riduce al 26,1% per le istanze relative ai servizi di trasporto con autobus e al 17,3% pe quelle relative ai servizi ferroviari.

255 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.

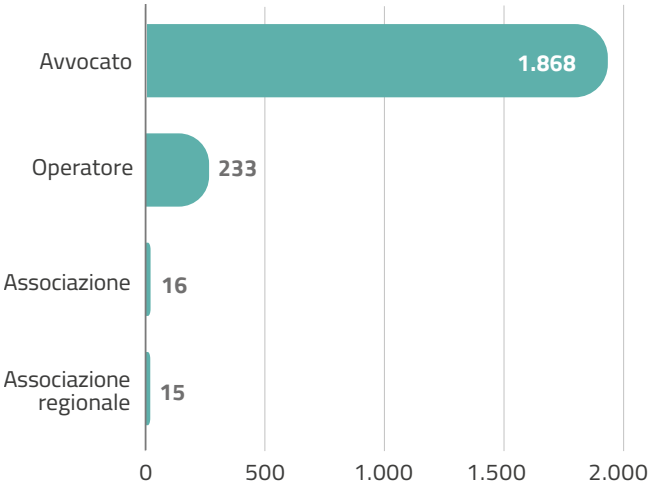
Le cause che hanno generato il ricorso alla procedura di conciliazione attengono a problematiche connesse, nella maggior parte dei casi, alla cancellazione o al ritardo di servizi di trasporto aereo, criticità che rappresentano le fattispecie maggiormente tutelate dalla normativa eurounitaria in materia di diritti dei passeggeri[256].

La Figura 6 riporta il numero di soggetti accreditati[257] (avvocati, associazioni dei consumatori) o registrati come operatori economici, che, al momento, risultano complessivamente 2.132, di cui 1.868 avvocati, 16 associazioni dei consumatori nazionali facenti parte del Consiglio nazionale dei consumatori e utenti, 15 associazioni dei consumatori regionali e 233 operatori.

La successiva Figura 7 riguarda gli esiti delle istanze di conciliazione correttamente presentate[258], la cui conclusione è prevista entro il termine, sia pure non perentorio, di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza.

Dalla stessa figura si rileva che, rispetto al totale delle istanze svolte, il 59,1 % delle procedure di conciliazione è concluso con esito negativo, mentre il 28,8% con accordo (nello specifico il 2,5% in fase di negoziazione diretta tra le parti[259] e il 26,3% con il supporto del conciliatore). La percentuale di procedure concluse positivamente sale al 48,7% (di cui il 3,2% in fase di negoziazione diretta e il 45,5% in fase di conciliazione semplificata) se si considerano esclusivamente le istanze presentate direttamente dal passeggero. Inoltre, il 12,1% delle istanze si è concluso con esito negativo per mancata partecipazione dell'operatore[260]. Si evidenza al riguardo un *trend* in crescita delle istanze concluse con accordo,nel corso del 2023, attestandosi, nei primi due semestri del 2024, a valori stabili.

Figura 6. I soggetti accreditati nella piattaforma ConciliaWeb



Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2024

256 In particolare, le istanze di conciliazione riguardano la mancata compensazione pecuniaria a seguito di ritardo (il 24%) o di cancellazione del servizio (circa il 20%); l'assenza di informazione sui diritti dei passeggeri (8.7%); a seguito di una cancellazione, la mancata offerta di un servizio di trasporto alternativo in condizioni comparabili (7,8%%); a seguito di cancellazione, la mancata assistenza fornita, in termini di cibo e bevande e il mancato rimborso entro sette giorni e/o il trasporto verso il punto di partenza iniziale (9,5%); a seguito di un ritardo, l'assenza di assistenza fornita con cibo e bevande, nonché la mancata assistenza resa a seguito di una cancellazione in termini di sistemazione in albergo e/o trasporto al luogo di sistemazione (8,8%); in caso di cancellazione, la mancata copertura delle spese di trasferimento da/verso diverso il punto di partenza/arrivo e la mancata informazione resa su eventuali alternative di trasporto possibili, nonché la mancata assistenza con comunicazioni gratuite a seguito sia di cancellazione che di ritardo (12%); a seguito di un ritardo, la mancata assistenza sistemazione in albergo e/o trasporto al luogo di sistemazione o il mancato rimborso entro sette giorni e/o il trasporto verso il punto di partenza iniziale (4,3%): infine problematiche connesse a casi di *overbooking* (2,6%); la mancata assistenza fornita a persone con disabilità o a mobilità ridotta (0,2%) e la perdita o danneggiamento di attrezzatura delle PMR (0,1%). Seguono, con percentuali minori, istanze che hanno segnalato altre criticità, come, a titolo di esempio, il mancato rimborso in caso di sistemazione in classe inferiore, la richiesta di pagamenti supplementari in caso di sistemazione in classe superiore, la mancata informativa in viaggio sui servizi a bordo, ecc. Si precisa che tali motivi di doglianza sono quelli indicati dagli istanti e che ciascuna istanza può riguardare uno o più dei predetti motivi.

257 Cfr. art. 5 della disciplina ADR dell'Autorità.

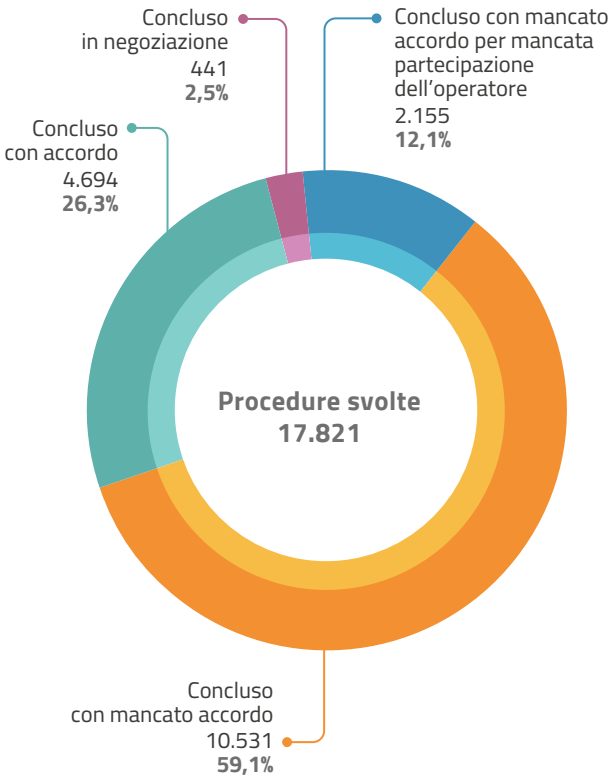
258 Ovverossia non archiviate per inammissibilità ai sensi dell'art. 7 della disciplina ADR.

259 La disciplina ADR, tramite la piattaforma ConciliaWeb, consente infatti alle parti di raggiungere un accordo transattivo prima dell'intervento del conciliatore, che viene designato entro quindici giorni dalla presentazione dell'istanza. In tal caso, la piattaforma rilascia un'attestazione dell'accordo raggiunto e il procedimento è archiviato.

260 Da evidenziare, inoltre, che sono state archiviate 4.623 istanze di conciliazione, di cui:
3.097 (66,9 %) per inammissibilità, rilevata d'ufficio;
307 (6,6 %) per inammissibilità eccepita dall'operatore economico;
272 (5,8 %) per mancata comparizione dell'utente;
947 (20,4 %) per rinuncia dell'utente.
Inoltre, 61 procedimenti (1,2 %) si sono conclusi per mancata adesione dell'operatore economico: trattasi di istanze di conciliazione per le quali l'operatore, pur accreditato in ConciliaWeb, ha espressamente dichiarato, tramite l'apposita funzionalità della piattaforma, di non voler aderire, ai sensi dell'art. 8, comma 3, della citata disciplina.

Figura 7. L'esito delle procedure svolte

Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2024



La Tabella 23 indica[261], in termini percentuali, la mancata partecipazione di ciascun operatore[262] rispetto al totale delle istanze ricevute.

Il tempo medio necessario per la conclusione delle procedure di conciliazione è stato di circa quaranta giorni, fermo restando che, ai sensi dell'art. 3, comma 2, della disciplina ADR, "*ai fini del ricorso giurisdizionale la condizione di procedibilità si considera comunque avverata trascorsi trenta giorni dalla proposizione dell'istanza di conciliazione*".

Inoltre, con riferimento al valore economico degli accordi raggiunti, a seguito dello svolgimento delle procedure di conciliazione innanzi al Servizio conciliazioni ART (rimborsi), gli utenti hanno ottenuto, complessivamente, l'importo di euro 2.611.615.

In particolare, come emerge dalla Figura 8, la maggior parte dei rimborsi ha interessato gli utenti del settore aereo.

Tabella 23. La percentuale di mancata partecipazione di ciascun operatore

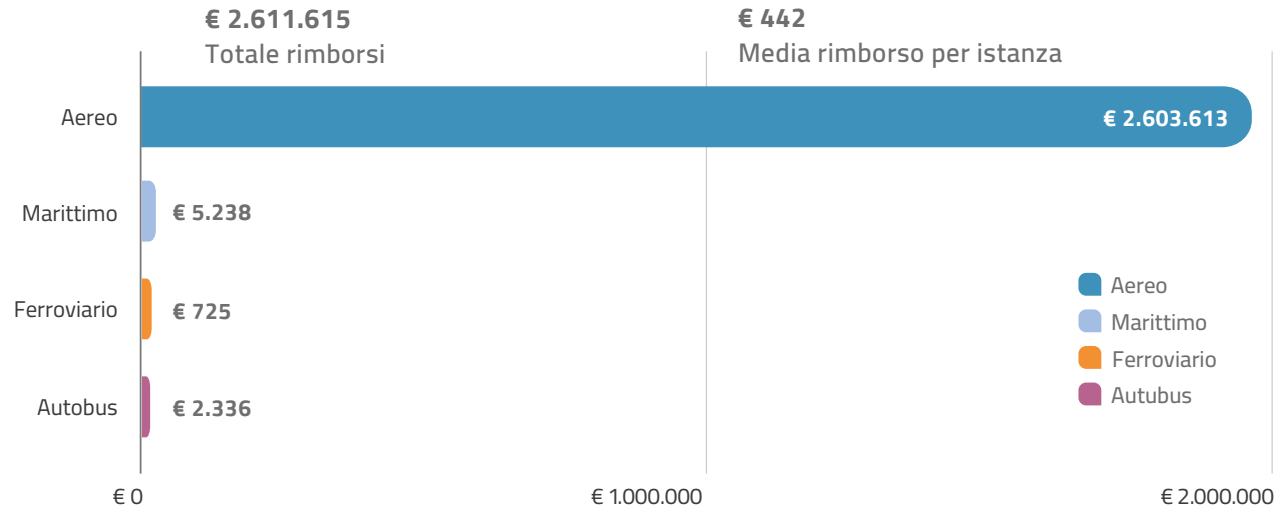
Operatore	% mancata comparizione
Ryanair	1,05%
Wizzi Air Hungary LTD (W6)	2,51%
Easyjet Airlines Company LTD	0,37%
Italia Trasporto Aereo SpA	40,44%
Vueling Airlines SA	0,18%
Lufthansa Deutsche Aktiengesellschaft AG	97,66%
Volotea SL	7,11%
Malta - Wizz Air LTD (W4)	3,71%
AeroItalia srl	100,00%
British Airways	100,00%
TAP Transporters Aereos Portugueses SA	2,70%
Air France	19,02%
Neos SpA	0,00%
Turkish Airlines	100,00%
Albastar SA	56,94%
Danish Air Transport A/S	23,02%
KLM Royal Dutch Airlines	23,33%
Tunisair	94,87%
Iberia Lineas Aereas de Espana SA	7,76%
Air Europa lineas aereas SA	100,00%
Brussels Airlines	100,00%
Swiss International Airlines LTD	100,00%
Delta Airlines	25,45%
United Airlines Inc.	100,00%
Aegean Airlines	90,63%
Air Cairo	100,00%
Air Malta P.L.C.	20,00%
Grandi Navi Veloci SpA	20,00%
Air Dolomiti SpA	13,79%
Air Serbia SpA Belgrado	100,00%
Albawings Sh.P.K.	100,00%
Etihad Airways	0,00%
Latam Airlines Group	0,00%
Air India	100,00%
Royal Air Maroc	18,18%
Austrian airlines	100,00%
Italo Nuovo Trasporto Viaggiatori SpA	4,76%
Emirates	5,00%
Air Canada	15,38%
American airlines inc.	100,00%

Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2024.

261 Nel rispetto di quanto previsto dall'art. 12, comma 1, della disciplina ADR; tale disposizione è volta a incentivare l'adesione degli operatori alle procedure ADR.

262 La Tabella riporta gli operatori che hanno ricevuto un numero di istanze superiore a venti.

Figura 8. I rimborsi per modalità di trasporto



Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2024

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 riflettono la particolare attenzione prestata dall'Autorità all'aspetto qualitativo della prestazione offerta all'utente e all'esigenza di promuovere e accrescere la consapevolezza degli utenti con riguardo ai propri diritti e, ai correlati strumenti di tutela messi a disposizione dall'ordinamento.

Tali interventi mirano, inoltre, alla salvaguardia degli interessi di alcune categorie di utenti meritevoli di specifica attenzione in quanto, in ragione del proprio *status*, delle proprie condizioni e della particolare attività svolta, si pongono in un rapporto peculiare con l'operatore economico che gestisce il servizio o l'infrastruttura di trasporto (si fa riferimento, ad esempio, alle PMR).

Nel corso del tempo, l'Autorità ha mostrato e affinato la propria capacità di cogliere i nuovi ed emergenti bisogni di tutela manifestati dall'utenza in una realtà economico-sociale in continuo mutamento, mediante interventi volti, tra l'altro, a ripristinare l'equilibrio nel rapporto tra utenti e gestori dei servizi e delle infrastrutture di trasporto, in cui la posizione dell'utente risulta, talvolta, penalizzata anche da asimmetrie informative.

L'Autorità, in linea con la tendenza del legislatore nazionale ed europeo, ha esercitato le competenze attribuite dal decreto istitutivo rafforzando e valorizzando la posizione degli utenti, riconoscendo a essi diritti di natura sociale e partecipativa, esaltandone i diritti a contenuto informativo, nonché attribuendo diritti a contenuto risarcitorio e agevolandone la relativa giustiziabilità.

Concreta manifestazione del modo in cui l'Autorità ha interpretato il proprio ruolo in materia di tutela degli utenti è rinvenibile nelle misure di regolazione *ex ante* dalla stessa adottate, già a partire dal 2016, in materia di contenuto minimo dei diritti degli utenti, ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. e), del decreto istitutivo[263].

Il percorso di definizione dei contenuti minimi dei diritti degli utenti si è arricchito, infine, di nuovi recenti interventi relativi alla tutela degli utenti autostradali – il cui *iter* di adozione, come si dirà in seguito, è stato avviato nel 2023– e degli utenti del settore aereo con specifico riguardo al trattamento dei reclami.

263 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 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".

4.2.1 I diritti degli utenti autostradali

Come accennato, l'Autorità ha proseguito l'attività di definizione, ai sensi dell'art. 37, comma 2, lettera e), del d.l. n. 201/2011, del 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.

Al riguardo, a seguito dell'avvio del procedimento, avvenuto con la delibera n. 16/2023[264], l'Autorità ha reputato necessario declinare il contenuto minimo dei suddetti diritti, definendone le modalità atte a garantirne l'effettivo esercizio, all'interno di uno schema di atto di regolazione che è stato posto in consultazione al fine di acquisire osservazioni ed eventuali proposte da parte degli interessati.

L'indizione della consultazione, avvenuta con delibera n. 130/2023[265], ha preso le mosse dagli elementi raccolti dall'Autorità nell'esercizio delle attività istituzionali, oltreché dall'esito dell'indagine conoscitiva avviata con la delibera n. 59/2022[266], dai quali è emersa l'esigenza di garantire agli utenti delle autostrade livelli di tutela omogenei, applicabili uniformemente su tutto il territorio nazionale, favorendo, al contempo, il pieno e ottimale utilizzo dell'infrastruttura da parte degli stessi.

Gli elementi raccolti a seguito della consultazione, il cui termine conclusivo – in accoglimento delle richieste pervenute e al fine di favorire la partecipazione di tutti i soggetti interessati – è stato prorogato con la delibera n. 148/2023[267], sono stati ulteriormente arricchiti ed esplicati nel corso di un'audizione svolta in presenza dei soggetti che hanno partecipato alla consultazione e che hanno manifestato l'interesse a illustrare le proprie osservazioni dinanzi al Consiglio dell'Autorità[268].

In considerazione della numerosità dei contributi ricevuti nell'ambito della consultazione pubblica, nonché degli esiti dell'audizione di fronte al Consiglio dell'Autorità e della conseguente necessità di svolgere le pertinenti valutazioni sugli elementi istruttori acquisiti, con delibera n. 200/2023[269], l'Autorità ha prorogato al 30 giugno 2024 il termine di conclusione del procedimento, precedentemente fissato al 31 dicembre 2023.

In esito alla consultazione e all'audizione, alle ulteriori interlocuzioni e agli approfondimenti svolti, sono emersi diversi gradi di maturità del quadro istruttorio.

In particolare, con riferimento alle misure diverse da quelle afferenti al sistema di calcolo del rimborso del pedaggio in presenza di limitazioni all'utilizzo dell'infrastruttura e relative modalità di erogazione, è emersa la necessità di procedere, con riguardo ad alcune misure poste in consultazione, a specifiche riformulazioni[270]. In conseguenza di ciò, e tenuto conto delle peculiarità del contesto in esame, con delibera n. 91/2024[271], è stata disposta l'indizione di una ulteriore fase di consultazione al fine di consentire ai soggetti interessati la formulazione di osservazioni e proposte con riguardo a specifici profili afferenti al contenuto minimo dei diritti, nonché la contestuale proroga al 30 settembre 2024 del termine di conclusione del procedimento.

Con riguardo alle misure di regolazione afferenti al sistema di calcolo del rimborso del pedaggio in presenza di limita-

264 Delibera n. 16 del 27 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".

265 Delibera n. 130 del 27 luglio 2023, "Procedimento avviato con delibera n. 16/2023. 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. Indizione di una consultazione e proroga del termine di conclusione del procedimento".

266 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".

267 Delibera n. 148 del 4 ottobre 2023, "Delibera n. 130/2023, recante 'Procedimento avviato con delibera n. 16/2023. 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. Indizione di una consultazione e proroga del termine di conclusione del procedimento'. Proroga del termine per la presentazione di osservazioni e proposte da parte dei soggetti interessati".

268 In risposta alla consultazione sono pervenuti complessivamente 34 contributi da parte di: 24 concessionarie autostradali, 5 Associazioni dei consumatori e 5 altri soggetti (Associazioni di categoria, Enti). Tutti i contributi, nella versione non riservata, sono stati pubblicati sul sito dell'Autorità al link: https://www.autorita-trasporti.it/consultazioni/consultazione-sulle-misure-concernenti-il-contenuto-minimo-degli-specifici-diritti-anche-di-natura-risarcitoria-che-gli-utenti-possono-esigere-nei-confronti-dei-concessionari-autostradali-e-dei-gest/.

269 Delibera n. 200 del 21 dicembre 2023, "Procedimento avviato con delibera n. 16/2023. 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. Proroga del termine di conclusione del procedimento".

270 Tali riformulazioni hanno riguardato talune definizioni, alcuni aspetti relativi alla trasparenza informativa, all'informazione relativa al viaggio, alle modalità con cui rendere disponibili dette informazioni, nonché le tempistiche di attuazione delle prescrizioni.

271 Delibera n. 91 del 26 giugno 2024, "Procedimento avviato con delibera n. 16/2023. Indizione di una nuova consultazione pubblica sulle 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 e proroga del termine di conclusione del procedimento".

zioni all'utilizzo dell'infrastruttura e alle relative modalità di erogazione, il quadro istruttorio delineato ha evidenziato la necessità di ulteriori approfondimenti e valutazioni e, di conseguenza, l'opportunità di prevedere una successiva ulteriore consultazione dedicata. Al riguardo, pertanto, con la sopra citata delibera n. 91/2024, è stata disposta la proroga al 31 marzo 2025, del termine di conclusione del procedimento limitatamente alla definizione delle misure afferenti al sistema di calcolo del rimborso del pedaggio in presenza di limitazioni all'utilizzo dell'infrastruttura e relative modalità di erogazione.

4.2.1.1 L'analisi di impatto della regolazione

La delibera n. 16/2023, con la quale è stato avviato il procedimento descritto nel paragrafo che precede, ha previsto che lo stesso fosse sottoposto a specifica AIR, secondo la disciplina del regolamento AIR/VIR dell'Autorità. Contestualmente alla delibera n. 130/2023 – che ha disposto la fase di interazione con il mercato mediante sottoposizione a consultazione del documento contenente lo schema di Atto di regolazione – è stato pertanto pubblicato sul sito *web* istituzionale dell'Autorità il correlato schema di AIR. Con la delibera n. 91/2024, che ha indetto una seconda consultazione dello schema di atto di regolazione, è stato pubblicato un nuovo schema di AIR, riguardante l'opzione posta in prima consultazione e la nuova opzione regolatoria sottoposta alla seconda consultazione.

Quest'ultimo schema di AIR, che ha beneficiato degli aggiornamenti disponibili delle informazioni contenute nel precedente, individua quali destinatari dell'intervento tutti i concessionari autostradali e i gestori dei servizi nelle pertinenze di servizio situate nella rete autostradale[272], nonché quali destinatari indiretti gli utenti autostradali e le piattaforme digitali per i servizi ancillari di trasposto (*e.g.* informativi e di assistenza alla pianificazione del viaggio).

Sono stati analizzati quindi i benefici e gli oneri incrementali delle misure di regolazione riguardanti alcuni ambiti di intervento inerenti: alle informazioni all'utenza autostradale, alle procedure operative per l'assistenza, al diritto all'accessibilità e alla fruibilità delle aree di parcheggio e di servizio per le PMR nonché alla procedura di gestione dei reclami[273].

Valutate le osservazioni degli *stakeholder* pervenute con la prima consultazione pubblica, sono state analizzate le alternative vagliate dall'Autorità per ciascuno di tali temi al fine della migliore calibrazione della regolazione rispetto agli obiettivi dell'intervento, evidenziando le principali modifiche realizzate rispetto all'opzione regolatoria in prima consultazione nonché i principali effetti attesi, confrontando benefici e oneri incrementali rispetto allo *status quo*.

Per gli ambiti regolatori sopra identificati sono stati valutati i benefici incrementali delle misure con riguardo agli effetti attesi su alcuni indicatori obiettivo dell'intervento di regolazione: "accessibilità alle informazioni" pertinenti alla programmazione del viaggio e alla fruizione dello stesso nonché dei servizi resi nelle pertinenze di servizio (con particolare attenzione all'accessibilità alle informazioni e ai servizi di interesse per le PMR); "adeguatezza del servizio al costo sopportato dagli utenti autostradali"; "trasparenza" sulla gestione della rete autostradale e dei servizi resi nelle relative pertinenze di servizio; "promozione della concorrenza" tra i diversi gestori dei servizi nelle pertinenze e a favore dei nuovi operatori interessati ad entrare sul mercato.

In termini di benefici incrementali rispetto allo *status quo*, l'impatto delle misure di regolazione interessate è stato stimato "forte", in relazione all'"accessibilità delle informazioni", all'"adeguatezza del servizio al costo sopportato dagli utenti autostradali" ed alla "trasparenza" sulla gestione della rete autostradale e dei servizi resi.

Quanto agli oneri incrementali sono stati valutati pressoché "contenuti" per tutte le misure considerate, fatta eccezione la messa a disposizione delle informazioni all'utenza autostradale per cui è stato valutato un onere incrementale "forte".

---

272 Rimandando alla sezione C dello schema di AIR per approfondimenti, si segnala che tra i gestori dei servizi sono compresi i soggetti a cui i concessionari autostradali affidano la costruzione e/o gestione delle attività di distribuzione carbolubrificanti (includendo anche i servizi di distribuzione di Gas naturale compresso (GNC) e di Gas naturale liquefatto (GNL) e delle attività commerciali/ristorative nelle aree interessate, nonché i *Charging point operator* (CPO) responsabili della realizzazione/gestione delle stazioni di ricarica elettrica, etc. A questo proposito, si segnala l'adozione del regolamento (UE) n. 2023/1804 sull'implementazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi. Tale regolamento, al fine di potenziare la rete europea TEN-T dotandola di adeguate infrastrutture per i carburanti alternativi, fissa obiettivi vincolanti per gli Stati membri riguardo la realizzazione delle infrastrutture di ricarica elettrica per gran parte delle modalità di trasporto (stradale, navale e aereo). Si rinvia al Box 1 dello schema di AIR per la seconda consultazione per maggiori approfondimenti.

273 Rispetto alla prima consultazione, è stato limitato il perimetro di intervento rimandando a ulteriori approfondimenti. Infatti, così come riportato nello schema di AIR posto in seconda consultazione, "*in ragione della complessità del tema del rimborso del pedaggio, meritevole di ulteriori approfondimenti istruttori, lo Schema di atto di regolazione oggetto della presente AIR intende disciplinare unicamente la definizione del set informativo da rendere disponibile all'utenza da parte dei Concessionari autostradali e dei Gestori dei servizi sulle pertinenze autostradali, l'adozione di procedure operative per l'assistenza, l'accessibilità e fruibilità, per specifiche categorie di utenti, delle aree di servizio e di sosta, i diritti in tema di trattamento dei reclami, nonché l'introduzione di alcune forme di indennizzo ove i diritti non risultino rispettati. Ciò, fermo restando il diritto al rimborso in presenza di limitazioni all'utilizzo dell'infrastruttura ove già riconosciuto all'utenza*".

L'attività di analisi di impatto troverà compiuta definizione, alla conclusione del procedimento, con la pubblicazione della relazione AIR a corredo dell'atto di regolazione nonché della successiva definizione della regolazione sul tema del rimborso in presenza di limitazioni all'utilizzo dell'infrastruttura, in particolare dovuti a cantieri.

FOCUS 12

Il contesto economico del settore di riferimento: trasporto autostradale

Nel presente focus sono riportati alcuni dati ripresi dalla Sezione A (contesto economico del settore di riferimento per l'atto di regolazione) e dalla Sezione D (descrizione dello *status quo*) dello schema di AIR correlato allo schema di atto posto in seconda consultazione. Nelle richiamate sezioni della relazione si rileva che, per i concessionari autostradali, il traffico genera complessivamente ricavi per circa 6 miliardi di euro all'anno, una parte dei quali va a copertura dei costi dovuti alle attività di manutenzione ordinaria. Fino al 2018 tale spesa è quantificabile mediamente in circa 700 milioni di euro all'anno, ma nel 2019 è aumentata a oltre 1,1 miliardi di euro (circa +52%). Tale incremento – registratosi dopo il drammatico crollo del ponte Morandi di Genova – è proseguito anche nel 2020. Il numero di cantieri relativi a nuove opere e a interventi di manutenzione straordinaria presenti al termine del 2020 (175) è risultato in crescita rispetto agli anni precedenti.

Con riferimento alle tematiche di intervento, si riportano le principali evidenze emerse dalla *survey* indirizzata ai concessionari autostradali in relazione a:

- informazioni a disposizione dell'utente. In generale è emerso che tutti i concessionari rendono disponibili informazioni relative all'offerta di servizi, attraverso la pubblicazione delle carte dei servizi, e riguardo alle modalità di inoltro dei reclami (mentre in circa l'80% dei casi sono indicate anche le fattispecie che danno diritto a un rimborso del pedaggio o indennizzo e relative modalità attuative). In circa il 90% dei casi sono specificati, *inter alia*, i canali di diffusione delle informazioni sul traffico, oltre ai criteri di calcolo e di revisione dei pedaggi. Con minore frequenza (circa il 70% dei casi) i concessionari rendono disponibili informazioni relative ad aree attrezzate per gli autotrasportatori e impianti di carburanti alternativi e colonnine di ricariche elettriche;
- informazioni relative a viabilità e a traffico sia in condizioni ordinarie sia in caso di grave perturbazione della circolazione. La totalità dei rispondenti fornisce all'utenza informazioni sui cantieri programmati e sui canali disponibili per ottenere soccorso e/o assistenza in caso di emergenza; il 50% dei rispondenti fornisce anche tempi di percorrenza, mentre in relazione all'importo del pedaggio nel 70% dei casi esso è indicato per le sole tratte di competenza e nel 27% circa dei casi per tutta la rete autostradale. In caso di grave perturbazione del traffico, invece, sebbene nel 100% dei casi vengano rese disponibili informazioni relative alla sicurezza e sulle situazioni che comportano forti perturbazioni della circolazione, in circa il 50% dei casi non vengono rilasciate informazioni sulle modalità di erogazione dell'assistenza e solo nel 20% dei casi sono fornite indicazioni delle aree di sosta o di parcheggio che delimitano la tratta interessata dal rallentamento della circolazione;
- le procedure per la presentazione e gestione dei reclami. Con riguardo ai canali per la presentazione dei reclami, nel 100% dei casi è possibile l'invio per *e-mail*, in oltre il 90% per posta; mentre risulta poco diffuso l'inoltro del reclamo anche tramite sito web (poco più del 60%). Si segnala, inoltre, che meno del 40% dei concessionari rispondenti rilascia una ricevuta a chi presenta un reclamo contenente data e numero del reclamo presentato. Dal punto di vista della gestione dei reclami si è rilevato che la durata in media di evasione della pratica è pari a 5/6 giorni, con una durata di conservazione degli atti relativi ai reclami pari a un minimo di 6 fino a un massimo di 120 mesi. La registrazione dei reclami, per quasi tutte le società, avviene con il codice identificativo del singolo reclamo e con tutti gli elementi a corredo dello stesso (ad esempio dati identificativo del richiedente, data di presentazione e motivi del reclamo). Si evidenzia, tuttavia, che solo in poco più del 20% dei casi è registrato l'ammontare del rimborso o indennizzo corrisposto.

4.2.2 I diritti degli utenti dei servizi di trasporto aereo in tema di trattamento dei reclami

Ad arricchire ulteriormente il quadro regolatorio in materia di contenuto minimo dei diritti degli utenti ha contribuito l'adozione dell'atto di regolazione riguardante la definizione delle misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti dei servizi di trasporto aereo possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle relative infrastrutture con riguardo al trattamento dei reclami, di cui alla delibera n. 92/2024[274].

L'avvio del procedimento, avvenuto con delibera n. 169/2023[275], si inserisce nell'ambito delle delle già più volte richiamate funzioni previste dall'art. 37, comma 2, lettera e), del decreto istitutivo.

Facendo applicazione di tale disposizione, l'Autorità ha già adottato, tra l'altro, due atti di regolazione relativi al contenuto minimo degli specifici diritti degli utenti riguardo al trattamento dei reclami, riferiti, rispettivamente, ai servizi di trasporto via mare e per vie navigabili interne[276] e ferroviario e con autobus[277].

In tali ultimi settori l'Autorità svolge le funzioni di organismo nazionale responsabile della corretta esecuzione della disciplina europea in materia di diritti dei passeggeri[278] e, in tale veste, sulla base dei relativi decreti legislativi attuativi della citata disciplina[279], esercita funzioni di vigilanza sulla corretta applicazione dei regolamenti europei.

Nel settore aereo, diversamente dagli altri settori di trasporto sopra citati, l'Autorità non ricopre le funzioni di organismo responsabile della corretta esecuzione dei regolamenti europei[280], che continuano a essere esercitate dall'ENAC.

Inoltre, il regolamento (CE) n. 261/2004, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto aereo, non contiene alcuna previsione specifica che imponga l'obbligo di istituire un sistema per il trattamento dei reclami, mentre l'art. 15 del regolamento (CE) n. 1107/2006, che disciplina la procedura di reclamo con riguardo ai diritti sanciti dal medesimo regolamento, dispone, al par. 1, che "*se ritiene che il presente regolamento sia stato violato, la persona con disabilità o la persona a mobilità ridotta può richiamare sulla questione l'attenzione del gestore aeroportuale o del vettore aereo interessato, a seconda del caso*"; con riferimento a tale disposizione, il d.lgs. n. 24/2009 non prevede alcuna specifica sanzione.

In considerazione di tali peculiari circostanze, nella seconda metà del 2023 l'Autorità, nell'esercizio delle proprie competenze, ha effettuato un monitoraggio in ordine alla trasparenza e all'accessibilità delle procedure di reclamo predisposte da alcune compagnie aeree operanti sul territorio nazionale[281].

Dalla richiamata preliminare attività di monitoraggio, effettuata anche tramite le risultanze della piattaforma ConciliaWeb, sono emerse talune criticità in merito ai sistemi per il trattamento dei reclami adoperati dai gestori dei servizi di trasporto aereo e delle relative infrastrutture, in particolare per quanto concerne: la corretta individuazione dei canali per l'invio dei reclami di prima istanza, l'effettiva possibilità di esporre le proprie lamentele con riguardo al servizio di trasporto, l'effettività del diritto degli utenti a ottenere, nei

274 Delibera n. 92 del 26 giugno 2024, "Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 169/2023. Approvazione delle Misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti dei servizi di trasporto aereo possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle relative infrastrutture con riguardo al trattamento dei reclami".

275 Delibera n. 169 del 9 novembre 2023, "Misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti dei servizi di trasporto aereopossono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle relative infrastrutture con riguardo al trattamento dei reclami. Avvio del procedimento".

276 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".

277 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".

278 Regolamento (UE) n. 2021/782, relativo a diritti dei passeggeri nel settore ferroviario; Regolamento (UE) n. 1177/2010, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne, Regolamento (UE) n. 181/2011, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus.

279 Decreto legislativo 17 aprile 2014 n. 70, come modificato dal decreto-legge 13 giugno 2023, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 10 agosto 2023, n. 103, riguardo al trasporto ferroviario; decreto legislativo 29 luglio 2015, n. 129, riguardo ai viaggi via mare e per vie navigabili interne; decreto legislativo 4 novembre 2014, n. 169, riguardo al trasporto effettuato con autobus.

280 Regolamento (CE) n. 261/2004 che stabilisce norme comuni in materia di compensazione e assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, cancellazione o ritardo prolungato del volo e che abroga il regolamento (CEE) n. n. 295/1991.

281 Selezionate sulla base dei vettori registrati nella piattaforma ConciliaWeb gestita dell'Autorità.

tempi previsti, una risposta motivata e circostanziata, in relazione alle proprie doglianze[282], nonché alle informazioni sui rimedi che l'utente può attivare a seguito di reclamo (in caso di mancata risposta o di risposta insoddisfacente).

L'Autorità ha, pertanto, ritenuto necessario, anche alla luce di quanto emerso in esito alle attività connesse allo svolgimento dei propri compiti istituzionali – e, in particolare, in sede di gestione delle procedure di risoluzione non giurisdizionale delle controversie[283] – declinare il contenuto minimo dei suddetti diritti, definendone le modalità di esercizio, predisponendo uno schema di atto di regolazione, che è stato posto in consultazione con delibera n. 34/2024[284], al fine di acquisire osservazioni ed eventuali proposte da parte degli interessati.

In considerazione degli esiti della consultazione pubblica[285], nonché alla luce degli ulteriori approfondimenti svolti, l'Autorità ha ritenuto, con la richiamata delibera n. 92/2024, di confermare il quadro regolatorio posto in consultazione, come specificato a seguito di talune esplicitazioni e precisazioni, individuando nel 30 marzo 2025[286] la data entro cui i vettori, i gestori aeroportuali e i gestori di piattaforma digitale sono tenuti a ottemperare alle misure regolatorie adottate.

Nello specifico, l'atto di regolazione definisce il contenuto minimo degli specifici diritti riconosciuti ai passeggeri in partenza da o in arrivo in un aeroporto situato nel territorio italiano (elemento territoriale) per i servizi effettuati tramite aeromobili a velatura fissa motorizzata con capacità superiore a diciannove posti (elemento oggettivo in senso stretto). L'ambito di applicazione delle misure si estende anche ai servizi di trasporto aereo composti da una o più tratte di volo, il cui punto di primo imbarco o di destinazione finale siano situati in un aeroporto sito nel territorio italiano, anche se lo scalo non avviene nel territorio italiano, a condizione che i voli siano stati oggetto di un'unica prenotazione presso il medesimo vettore. Ciò anche nell'ipotesi in cui il volo in coincidenza è operato, in tutto o in parte, da un vettore diverso da quello presso il quale è stata effettuata la prenotazione in base a un accordo di *code-sharing*[287].

Con riferimento all'ambito soggettivo di applicazione, sono obbligati all'attuazione delle misure: i vettori, i gestori aeroportuali e i gestori di piattaforme digitali, in relazione ai servizi accessori di informazione e biglietteria offerti *online*[288]. In ottica di proporzionalità dell'intervento, gli obblighi previsti nell'atto di regolazione sono modulati in maniera differenziata tra i diversi soggetti, tenendo conto delle relative caratteristiche e dei rispettivi ruoli.

Con riguardo all'accessibilità delle procedure di reclamo, si è provveduto a delineare uno specifico obbligo di rendere disponibili canali di invio dei reclami facilmente individuabili e

282 Sono state, nello specifico, rilevate: la marginale possibilità di presentazione del reclamo sia in lingua italiana che in lingua inglese; la predominanza di canali di inoltro reclamo via web-form i quali, talvolta, risultano temporaneamente inabilitati; lacune in ordine alla disponibilità di informazioni sui diritti dei passeggeri e sulle procedure di reclamo in sezioni dedicate, nelle condizioni generali di contratto o nelle Carte dei servizi; l'inesistenza, in molti siti delle compagnie, di una apposita sezione "Reclami" nel sito web o nelle condizioni generali di contratto; alcune incongruenze e lacune in merito alle informazioni sui termini di risposta al reclamo; informazioni non sempre complete e aggiornate sui rimedi che l'utente può attivare a seguito di reclamo (in caso di mancata risposta o di risposta insoddisfacente); la diffusa difficoltà nel reperire un modulo standard (in versione stampabile o in versione di form) per la presentazione del reclamo.

283 In particolare, dai dati raccolti nell'ambito dello svolgimento delle attività connesse alla gestione delle procedure di risoluzione non giurisdizionale delle controversie, mediante la piattaforma ConciliaWeb, dinanzi al citato Servizio Conciliazioni ART (cfr. supra par 4.1.1), è emerso che meno di un quinto delle istanze di conciliazione è presentata dal passeggero direttamente, dunque senza l'intermediazione di un delegato. Tale dato rivela che nella maggior parte dei casi i passeggeri ricorrono ad avvocati o agenzie di reclamo (c.d. *claim agencies*) anziché procedere autonomamente alla presentazione dell'istanza. Dall'esame della documentazione disponibile si evince che tale fenomeno riguarda non solo la fase di conciliazione, bensì già la fase del reclamo di prima istanza, spesso inviato all'operatore economico da un'agenzia di reclamo, o da un avvocato e, in numerosi casi, sotto forma di intimazione, di costituzione in mora, o di invito alla negoziazione assistita. Tra le possibili cause si ipotizzano: la scarsa fiducia nella possibilità di ricevere risposta al reclamo e, conseguentemente, la maggiore aspettativa di ricevere una risposta in caso di intervento di avvocato/agenzia di reclamo; criticità a livello di trasparenza delle procedure di reclamo delle diverse compagnie; risposte non pienamente comprensibili o esaustive; insoddisfazione per la risposta ricevuta.

284 Delibera n. 34 del 7 marzo 2024, "Procedimento avviato con delibera n. 169/2023. Misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti dei servizi di trasporto aereo possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle relative infrastrutture con riguardo al trattamento dei reclami. Indizione di una consultazione".

285 In risposta alla consultazione sono pervenuti complessivamente 17 contributi da parte di: 7 vettori aerei, 2 associazioni dei consumatori e 8 altri soggetti (associazioni di categoria, enti, studi legali). Tutti i contributi, nella versione non riservata, sono pubblicati sul sito dell'Autorità.

286 Ciò in considerazione della disciplina IATA in materia di cd. *scheduling season* (cfr. IATA, Worldwide Airport Slot Guidelines (WASG), terza edizione, 1° aprile 2024).

287 Il *code-sharing* costituisce un accordo stipulato tra più compagnie aeree con il quale una compagnia (vettore contrattuale) è autorizzata a pubblicizzare e commercializzare un volo con il proprio codice di designazione come se fosse proprio anche se in realtà il volo sarà operato dal vettore di un'altra compagnia (vettore di fatto), il quale, a sua volta, potrà commercializzare il volo stesso. Si tratta, quindi, di un accordo stipulato tra almeno due compagnie aeree (vettore di fatto e vettore contrattuale) in forza del quale il passeggero può acquistare un titolo di viaggio emesso da un vettore (vettore contrattuale) in relazione ad un volo operato da altro/i vettore/i (vettore di fatto).

288 Sebbene, infatti, l'utilizzo dei suddetti strumenti, non abbia, a oggi, dato luogo a specifiche criticità poste all'attenzione dell'Autorità, la loro crescente diffusione, nonché alcune recenti evoluzioni normative, a livello nazionale ed europeo, suggeriscono che gli stessi siano presi in considerazione sin da subito, per evitare lacune nella tutela degli utenti.

semplici, utilizzabili anche dagli utenti non fruitori di *internet* con contestuale rilascio all'utente della ricevuta di avvenuta trasmissione e acquisizione del reclamo, nonché il diritto a un riscontro motivato da fornire entro un termine ritenuto ragionevole e proporzionale rispetto alle caratteristiche del settore, decorrente dalla data di presentazione del reclamo.

Con riguardo alle tempistiche di risposta al reclamo, si è ritenuto di prevedere il termine di sessanta giorni al fine di contemperare gli interessi, da un lato, dell'utente di ottenere un riscontro al reclamo in tempi ragionevoli, dall'altro, dell'operatore economico di avere a disposizione un tempo sufficiente per la formulazione di una risposta adeguatamente motivata, riducendo, peraltro, i rischi correlati ad un aumento dei reclami da parte di soggetti quali, ad esempio, agenzie di reclamo.

Con specifico riferimento ai canali per la trasmissione dei reclami, sono stati previsti almeno due canali obbligatori: un canale cartaceo (via posta raccomandata), ed un canale a scelta tra il modulo di reclamo da compilare direttamente *online* (anche tramite *web-form* digitale) e l'indirizzo di posta elettronica.

Inoltre, l'atto regolatorio contempla un meccanismo che garantisce all'utente una tutela piena ed effettiva nei casi in cui il soggetto che riceve il reclamo si dichiari incompetente. In tale prospettiva, nei casi di rigetto del reclamo per motivi afferenti a profili di competenza, è stato previsto l'obbligo di trasmissione del reclamo, con contestuale informazione al reclamante, al soggetto (vettore, gestore aeroportuale e gestore di piattaforma) ritenuto competente, che ha l'obbligo di fornire all'utente una risposta motivata. Si è ritenuto, inoltre, di introdurre, per i vettori che hanno stipulato un accordo di *code-sharing*, uno specifico obbligo di inoltro del reclamo entro trenta giorni dallo stesso, con contestuale indicazione delle ragioni a fondamento della ritenuta incompetenza, al vettore contraente ritenuto competente, il quale è tenuto a fornire una risposta motivata all'utente nei sessanta giorni decorrenti dalla data di inoltro[289].

Si è ritenuto, infine, opportuno introdurre a carico dei vettori l'obbligo di rendere disponibili agli utenti le informazioni sui canali utili per la presentazione dei reclami, sulle lingue utilizzabili, sulla disponibilità di un modulo di reclamo e sulle modalità per reperirlo, tra l'altro, a bordo dell'aeromobile in partenza da un aeroporto italiano aperto al traffico commerciale, mediante adeguati mezzi di diffusione che ne consentano la fruizione anche alle PMR.

Con specifico riguardo ai diritti di natura risarcitoria in caso di tardiva o mancata risposta al reclamo, è stato previsto il diritto per l'utente a ricevere dal vettore un indennizzo automatico commisurato al prezzo del titolo di viaggio in caso di tardiva o mancata risposta al reclamo presentato[290]. Ciò al fine di favorire indirettamente una efficiente gestione dei reclami da parte dei gestori dei servizi, atteso che una tardiva o mancata risposta genera una situazione di incertezza nell'utente, che può riguardare anche la spettanza degli indennizzi o rimborsi a cui ha eventualmente diritto.

L'indennizzo è altresì previsto, con un meccanismo di autoregolamentazione, per la tardiva risposta ai reclami da parte di gestori aeroportuali e di piattaforma digitale.

La previsione di un obbligo di registrazione da parte dei vettori, è funzionale a un efficace sistema di trattamento dei reclami, nonché alla corretta implementazione del sistema di indennizzi sopra indicato. Le registrazioni potranno, inoltre, costituire una base dati utile a eventuali monitoraggi dell'Autorità, anche ai fini di una successiva pubblicazione degli esiti degli stessi sul sito *web* istituzionale a beneficio di tutti gli interessati.

4.2.2.1 L'analisi di impatto della regolazione

La delibera n. 169/2023, con la quale è stato avviato il procedimento sopra descritto, ha previsto che lo stesso fosse sottoposto all'AIR, secondo la disciplina del regolamento AIR/VIR dell'Autorità. Pertanto, unitamente alla delibera che ha disposto la fase di interazione con il mercato mediante sottoposizione a consultazione del documento contenente lo schema di atto di regolazione (delibera n. 34/2024), è stato pubblicato sul sito *web* istituzionale dell'Autorità anche lo schema di AIR. A conclusione del procedimento, con la delibera n. 92/2024 è stato approvato, quindi, sia l'atto di regolazione finale nonché la correlata relazione AIR.

Quest'ultimo documento AIR ha beneficiato degli aggiornamenti disponibili delle informazioni contenute nello schema

289 Ciò in quanto, nel caso di voli effettuati in *code-sharing*, si è rileva l'esigenza specifica di tutelare maggiormente l'utente di fronte alla possibile incertezza scaturente dalla compresenza di più vettori nell'esecuzione del contratto di trasporto. Come noto, tale aspetto è rinvenibile nella *ratio* dell'art. 943 cod. nav., che, in materia di trasporto di persone, dispone l'obbligo del vettore che ha concluso il contratto con l'utente (vettore commerciale) di informare adeguatamente il passeggero, prima dell'emissione del biglietto, della circostanza che il trasporto aereo venga effettuato da un diverso vettore.

290 Tale criterio, sempre in considerazione delle peculiari caratteristiche del settore, è stato mitigato introducendo una soglia minima e una massima entro le quali deve essere determinato l'indennizzo (anche se sulla base del calcolo in percentuale la somma da corrispondere all'utente risulterebbe minore o maggiore). In particolare, è stata introdotta una soglia di indennizzo minimo pari a euro 10 e una soglia di indennizzo massimo pari a euro 100.

di AIR e riporta, nella sezione B, alcuni indicatori che potranno guidare la successiva VIR[291].

Nella relazione AIR – che individua quali destinatari dell'intervento i vettori che forniscono servizi di trasporto aereo passeggeri (voli di linea e *charter*) titolare di apposito titolo abilitativo il cui punto di imbarco o di sbarco è situato nel territorio italiano[292], i gestori aeroportuali e i gestori di piattaforma digitale nonché, quali destinatari indiretti, gli utenti dei servizi aeroportuali – sono stati identificati i seguenti temi regolatori inerenti a: ambito di applicazione (ovvero l'individuazione del perimetro di incidenza dell'intervento di regolazione); accessibilità e trasparenza delle procedure di reclamo; informazioni sulle procedure di reclamo; indennizzi.

Valutate le osservazioni degli *stakeholder* alla consultazione pubblica, sono state analizzate le due opzioni regolatorie rappresentate da quella posta in consultazione e quella conclusivamente adottata, evidenziando le eventuali modifiche intervenute, e i connessi benefici e oneri incrementali rispetto allo *status quo*. Gli indicatori scelti per l'identificazione dei benefici attesi sono i seguenti: "accessibilità ai canali di comunicazione del reclamo", anche considerando le tempistiche previste, e loro adeguatezza per la generalità degli utenti e per le PMR; "trasparenza sulla procedura del trattamento dei reclami", sul contenuto delle risposte rese agli utenti dai vettori e dagli altri fornitori di servizi funzionali alla fruizione del servizio di trasporto aereo (i.e. gestori aeroportuali e gestori di piattaforme per le informazioni e la vendita di biglietteria) e dei diritti attivabili a valle di quelle; "efficacia del sistema di reclami".

La valutazione complessiva dell'impatto dell'intervento di regolazione, confluita a valle dell'analisi riportata nella sezione E della relazione AIR (a cui si rimanda per approfondimenti), è presentata in un quadro sinottico della sezione F, definito utilizzando il sistema cosiddetto dell'algebra prudenziale, mentre in un'altra figura si evidenziano gli impatti delle modifiche apportate sui diversi indicatori a valle della consultazione pubblica.

In termini di benefici incrementali rispetto allo *status quo*, in particolare, l'impatto delle misure di regolazione interessate è stato stimato "forte", sotto il profilo dell'"accessibilità" sia per l'ambito "accessibilità e trasparenza delle procedure di reclamo" che per l'ambito "informazioni sulle procedure di reclamo" mentre per l'ambito indennizzi l'impatto è stato valutato "forte" sotto il profilo della trasparenza e dell'efficacia del sistema di reclami.

Quanto agli oneri incrementali, sono stati valutati "contenuti" per tutte le misure considerate, per i gestori aeroportuali e i gestori di piattaforme digitali, mentre per i vettori prevalgono oneri incrementali di ordine "medio".
La relazione AIR si conclude con un ultimo quadro di sintesi che evidenzia gli effetti associati alle modifiche delle misure operate post consultazione, per ogni ambito regolatorio.

Nel Focus 13 sono riportati alcuni aspetti ripresi dalla sezione A (contesto economico del settore di riferimento per l'atto di regolazione) della relazione AIR posto in consultazione, rimandando al paragrafo 4.1.1, per gli esiti emergenti dall'attività di conciliazione ADR dell'Autorità, e alla parte terza "dati statistici ed economici" (nello specifico al capitolo 1 "il trasporto aereo"), per gli aspetti quantitativi dei principali indicatori di domanda/offerta, di qualità e dei dati economici per il settore di riferimento.

---

291 Si riportano i seguenti indicatori individuati nella Relazione AIR:
"- Numero di reclami ricevuti e trattati, separatamente per motivo di reclamo e loro andamento nel tempo;
- Lingue consentite per la presentazione dei reclami;
- Numero di reclami per canale di invio;
- Con riferimento ai reclami sopra menzionati:
- *numero di reclami presentati direttamente dall'utente (e non da soggetto delegato);*
- *tempi medi di risposta;*
- *percentuale di risposte fornite (entro i primi 30 gg dal ricevimento del reclamo; entro i primi 60 gg; entro i primi 90 gg; oltre i 90 gg);*
- *misure adottate per il superamento dei principali disservizi emersi;*
- *numero di indennizzi erogati, di cui alla Misura 7, e relativo importo, specificando il numero dei casi in cui sono state applicate le soglie previste; per gli APT, in aggiunta il trattamento degli indennizzi erogati ai fini tariffari dei servizi regolati;*
- *numero di reclami trattati attraverso procedure di conciliazione (inclusa quella c/o ART);*
- *numero di reclami risolti in conciliazione;*
- *numero controversie avviate di fronte all'Autorità giudiziaria ordinaria;*

- Risorse umane dedicate all'assistenza all'utenza per le procedure dei reclami (n° ULA e relativo onere economico);
- Entità dei costi approntati per le procedure dei reclami, distintamente tra costi operativi (diversi dal costo del lavoro) e costi di investimento;
- Utilizzazione di strumenti di intelligenza artificiale per il trattamento dei reclami e relativi esiti".

292 Nello schema di atto di regolazione è previsto che tali servizi siano resi tramite aeromobili a velatura fissa motorizzata con capacità superiore ai diciannove posti.

FOCUS 13

Il contesto economico del settore di riferimento: trasporto aereo

Secondo i dati di traffico rilevati da ENAC[1], nel 2023 il numero di passeggeri imbarcati e sbarcati negli aeroporti italiani è stato pari a 196,8 milioni (segnando un differenziale positivo rispetto al 2019 di 2,4%) a fronte di un numero di movimenti pari a 1,38 milioni di atterraggi/decolli (4,2%). Le aspettative per i prossimi anni, secondo gli studi delle principali associazioni o enti di controllo, sono incoraggianti. ACI Europe[2] ha pubblicato a maggio 2024, infatti, un aggiornamento sulle previsioni del traffico passeggeri per gli anni 2024-2027, prevedendo che nel 2024 i volumi di passeggeri dovrebbero superare del 3,2% il livello pre-pandemia (2019), superando le aspettative di sviluppo del traffico elaborate ad ottobre 2023 (+1,4% rispetto al 2019), ma comunque sotto il livello del traffico atteso ante pandemia (-14,2%). Inoltre, Eurocontrol[3] conferma che già dal 2024 potrebbe esserci un recupero completo del volume di movimenti rispetto ai volumi pre-pandemia sul territorio comunitario.

Si consideri infine l'importanza ricoperta nell'ambito della "Spesa delle famiglie per consumi finali" della componente "Trasporti" – pari al 11,8% nel 2021, livello in crescita dal 2020 sebbene non ancora pari al valore registrato nel 2019 (13%)[4] - e dal peso consistente della specifica componente dei "Servizi di trasporto aereo" nell'ambito della categoria "Servizi di trasporto"[5], nonché dalla quota prevalente che all'interno della voce "Servizi di trasporto aereo" ricoprono i "voli internazionali", più onerosi in media di quelli nazionali e pari al 67% nel 2021 (ma pari all'80% nel 2019).

I dati sopra riportati, accompagnati dai riscontri effettuati nell'ambito dell'attività di conciliazione[6] e delle ulteriori verifiche effettuate dagli Uffici hanno confermato l'opportunità di garantire all'utenza efficaci sistemi di trattamento dei reclami, analogamente a quanto già previsto per gli altri settori disciplinati dall'ART.

1 ENAC, Dati di traffico 2023, 2024.

2 ACI Europe, *Airport traffic forecast*, maggio 2024

3 EUROCONTROL, Forecast Update 2023-2029, ottobre 2023

4 ISTAT, Annuario Statistico Italiano, tavola 12.6 Spesa delle famiglie per consumi finali, 2023 e Database I.STAT, Spese per consumi.

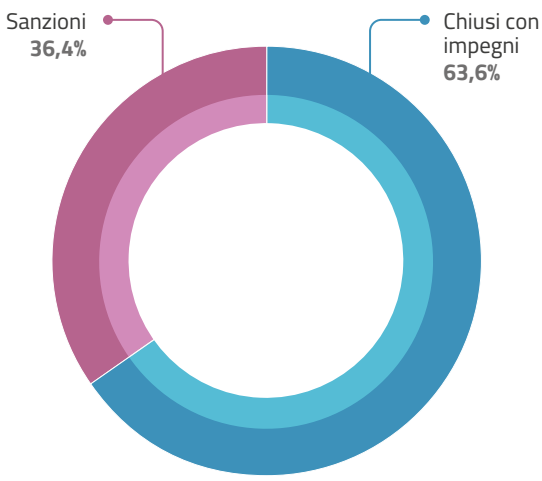
5 Dalle rilevazioni effettuate, tale componente risulta al 21,3% nel 2021 (ma pari al 33,4% nel 2019).

6 Sono stati ritenuti rilevanti, a tal fine, alcuni dati emergenti dall'attività di conciliazione, svolta da ART partire dal 27 febbraio 2023. Si è rilevato infatti l'elevato numero di istanze riguardanti il trasporto aereo, considerando sia i servizi offerti dalle compagnie aeree che dagli operatori aeroportuali. Tale significatività riguarda il numero complessivo di istanze ricevute (pari a 97,6% sul totale delle istanze, procedibili e non procedibili) e il valore complessivo del rimborso ottenuto dagli utenti attraverso il ricorso alla procedura di conciliazione, pari ad oltre il 99% sul totale rimborsi. Si è osservato poi l'elevato numero di casi nei quali risulta che l'utente non abbia ricevuto risposta al reclamo di prima istanza (entro 30 giorni dalla presentazione) rispetto al numero di istanze di conciliazione trattate (pari al 71,3% sul totale per il trasporto aereo, a fronte di una media per gli altri settori del 34,2%).

4.2.3 Il monitoraggio e la vigilanza sulla regolazione del contenuto minimo dei diritti degli utenti

Prima di procedere all'esposizione analitica delle attività di monitoraggio e vigilanza svolte dall'Autorità sulla propria regolazione in materia di contenuto minimo dei diritti degli utenti nel trasporto ferroviario connotato da OSP e di trattamento dei reclami nei settori ferroviario, marittimo e con autobus, si ritiene utile riportare i dati relativi all'esito dei procedimenti sanzionatori avviati in materia. In proposito, la Figura 9 mostra una preponderanza della percentuale di procedimenti conclusi con l'assunzione di impegni rispetto a quelli il cui esito è l'irrogazione di una sanzione. Il diffuso utilizzo dell'istituto degli impegni costituisce un dato estremamente positivo perché permette di perseguire efficacemente gli interessi tutelati dalle misure di regolazione di cui è stata contestata l'inosservanza, parallelamente consentendo alle imprese coinvolte nel procedimento sanzionatorio di ottenere la rimozione delle contestazioni avanzate dall'Autorità, evitando dunque l'accertamento dell'infrazione e l'irrogazione della sanzione pecuniaria.

Figura 9. L'esito dei procedimenti sanzionatori in materia di contenuto minimo dei diritti degli utenti – anni 2020-2024



Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2024

4.2.3.1 Il contenuto minimo dei diritti 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.

Con la delibera n. 26/2024[293] l'Autorità ha avviato un procedimento sanzionatorio nei confronti di Trenitalia TPER S.c.a r.l., che – pur avendo formalmente recepito la disciplina concernente la spettanza dell'indennizzo per i titolari di abbonamento in caso di ritardo e/o soppressione del servizio, prevista dalle Misure 7.1 e 7.2 e 7.4 della delibera n.106/2018 – tuttora non provvede, in difformità dalla Misura 7.5, all'effettiva erogazione dell'indennizzo secondo le modalità prescritte dalla Misura 8, differendo di fatto ad un termine indefinito la verifica dell'eventuale spettanza dell'indennizzo medesimo, e inoltre non provvede, ai sensi della richiamata Misura 7.4, a pubblicare sul proprio sito *web* i dati relativi ai ritardi ed alle soppressioni dei servizi. Con delibera n. 71/2024[294] la proposta di impegni è stata dichiarata ammissibile e pubblicata ai fini del "*market test*". Il procedimento è in corso.

Con la delibera n. 204/2023[295], l'Autorità ha avviato un procedimento sanzionatorio nei confronti di Azienda Strade Lazio-Astral S.p.A., per non aver reso le informazioni in stazione anche con appositi annunci sonori, risultando così inottemperante alle Misure 3.4 e 4.5, dell'allegato A alla delibera n. 106/2018. La società ha presentato la proposta di impegni dichiarati ammissibili per la pubblicazione ai fini del *market test* con delibera n. 39/2024[296]. Il procedimen-

293 Delibera n. 24 del 22 febbraio 2024, "Avvio di procedimento sanzionatorio, nei confronti di Trenitalia Tper s.c. a 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, concernente l'inottemperanza alle misure di cui all'Allegato A alla delibera n. 106/2018".

294 Delibera n. 71 del 23 maggio 2024, "Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 26/2024 nei confronti di Trenitalia Tper s.c. a r.l. per l'inottemperanza al combinato disposto delle misure 7.1, 7.2, 7.4 ,7.5, 8.1 e 8.3 dell'Allegato A alla delibera n. 106/2018. Dichiarazione di ammissibilità e pubblicazione della proposta di impegni".

295 Delibera n. 204 del 21 dicembre 2023, "Avvio di un procedimento, nei confronti di Azienda Strade Lazio – Astral 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 e 4.5, dell'Allegato A, alla delibera n. 106/2018, del 25 ottobre 2018".

296 Delibera n. 39 del 20 marzo 2024, "Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 204/2023, del 21 dicembre 2023, nei confronti di Azienda Strade Lazio – ASTRAL 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, per l'inottemperanza alle misure 3.4 e 4.5 dell'Allegato A alla delibera n. 106/2018. Dichiarazione di ammissibilità e pubblicazione della proposta di impegni".

to si è concluso[297] con l'approvazione della proposta d'impegni e la chiusura del procedimento senza accertamento dell'infrazione. In particolare gli impegni proposti, oltre a risultare effettivamente idonei a perseguire efficacemente gli interessi tutelati dalle misure di cui si è contestata l'inosservanza nonché a porre fine alla violazione contestata e a rimuoverne gli effetti, hanno previsto la progettazione di un sistema di diffusione sonora di tipo innovativo per rendere le informazioni agli utenti anche nelle stazioni già dotate di sistemi di riproduzione sonora, nonché il riconoscimento di un indennizzo ai passeggeri nei casi previsti.

Con la delibera n. 151/2023[298], l'Autorità, dopo aver verificato che Trenord[299] non ha concretamente intrapreso efficaci procedure finalizzate a uniformarsi alle menzionate misure di regolazione, ha avviato, ai sensi dell'art. 37, comma 3, lettera f), del d.l. n. 201/2011, un procedimento finalizzato all'adozione di un ordine di cessazione della violazione delle Misure 3.4, lettera b) e 4.5 della delibera n. 106/2018, e di eventuali misure di ripristino, nei confronti della medesima società. Il procedimento è in corso.

Con riferimento alla medesima fattispecie, con la delibera n. 113/2023[300], l'Autorità ha avviato un procedimento sanzionatorio, anche nei confronti di Trenitalia per l'inottemperanza alle Misure 3.4, lettera b) e 4.5, dell'Allegato A alla delibera n. 106/2018 in riferimento alle modalità di comunicazione all'utenza delle cancellazioni dei treni atteso che, secondo quanto previsto dalle predette misure, qualora in fase di acquisto del biglietto o di prenotazione del posto sia stato richiesto all'utente di fornire il proprio recapito cellulare o *e-mail*, tali informazioni vanno trasmesse anche tramite i suddetti canali. Trenitalia ha presentato una proposta di impegni, dichiarata ammissibile anche ai fini della consultazione per il *market test* con delibera n. 171/2023[301]. A seguito delle osservazioni pervenute Trenitalia ha presentato la versione definitiva degli impegni contenenti le modifiche accessorie e il relativo procedimento si è concluso[302] con l'approvazione della proposta d'impegni e la chiusura del procedimento senza accertamento dell'infrazione. In particolare, gli impegni sono risultati effettivamente idonei a garantire il *quid pluris* di efficace perseguimento degli interessi tutelati dalle misure di cui si è contestata l'inosservanza, in quanto non solo pongono fine alla violazione, ma apprestano anche un grado di tutela superiore a quanto previsto dalle misure di regolazione 3.4, lettera b), e 4.5, dell'Allegato A alla delibera n. 106/2018 in favore dei passeggeri che, in fase di acquisto del biglietto o di prenotazione del posto, abbiano fornito il proprio recapito cellulare o *e-mail*. Infatti, con gli impegni assunti la Società garantisce ai passeggeri informazioni mirate e customizzate, anche in favore delle PMR, nonché forme di semplificazione ed automatizzazione del riconoscimento degli indennizzi e della relativa liquidazione. Inoltre, la Società si è impegnata a garantire che il "*caring* evoluto" venga progressivamente esteso agli operatori OLTA e messo a disposizione di altre imprese ferroviarie (in primis Trenord e Trenitalia-Tper).

Riguardo alla delibera n. 106/2018, l'Autorità ha avviato altresì un procedimento sanzionatorio[303] nei confronti di Cotral S.p.A., per inottemperanza alle 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 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 ca-

297 Delibera n. 70 del 23 maggio 2024 "Procedimento avviato con delibera n. 204/2023, nei confronti di Azienda Strade Lazio – ASTRAL 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 e 4.5 dell'Allegato A alla delibera n. 106/2018. Approvazione della proposta di impegni e chiusura del procedimento senza accertamento dell'infrazione."

298 Delibera n. 151 del 12 ottobre 2023, "Procedimento avviato con delibera n. 148/2022 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 del regolamento per lo svolgimento in prima attuazione dei procedimenti dell'Autorità. Adozione dell'ordine di cessazione dell'inottemperanza alle misure 3.4, lettera b) e 4.5 dell'allegato A alla delibera n. 106/2018 e delle relative misure di ripristino".

299 Nel corso dell'anno 2022, a Trenord erano già state irrogate due sanzioni pecuniarie amministrative per l'inottemperanza alle medesime misure, 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.

300 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".

301 Delibera n. 171 del 9 novembre 2023, "Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 113/2023, nei confronti di Trenitalia S.p.A. per l'inottemperanza alle misure 3.4, lettera b), e 4.5 dell'Allegato A alla delibera n. 106/2018. Dichiarazione di ammissibilità e pubblicazione della proposta di impegni".

302 Delibera n. 58 del 9 maggio 2024, "Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 113/2023, nei confronti di Trenitalia S.p.A. per l'inottemperanza alle misure 3.4, lettera b), e 4.5 dell'Allegato A alla delibera n. 106/2018. Approvazione della proposta d'impegni e chiusura del procedimento senza accertamento dell'infrazione".

303 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".

sella postale, e per non aver, altresì, provveduto a indicare le tempistiche massime previste per il loro riconoscimento e le modalità per contestare l'eventuale mancato accoglimento della richiesta. Il procedimento si è concluso[304] con l'approvazione della proposta d'impegni e la chiusura del procedimento senza accertamento dell'infrazione. In particolare, gli impegni sono risultati effettivamente idonei a perseguire efficacemente gli interessi tutelati dalle misure di cui si è contestata l'inosservanza nonché a porre fine alla violazione contestata e a rimuoverne gli effetti, correggendo i contestati *gap* informativi, anche attraverso l'effettuazione di una specifica campagna informativa.

Analogamente, l'Autorità ha contestato l'inottemperanza alla delibera n. 106/2018 (unitamente alla delibera n. 28/2021, di cui si dirà nel paragrafo che segue) all'Azienda Regionale Sarda Trasporti S.p.A. (ARST), delibera n. 10/2024[305] e a Ferrovie Appulo Lucane S.r.l. (FAL), delibera n. 11/2024[306]. Con l'avvio di quest'ultimo si contestava la non conformità alla misura regolatoria relativa ai criteri di calcolo dei ritardi e alle modalità di determinazione dell'indennizzo per i titolari di abbonamento in caso di ritardo e/o soppressione del servizio, in quanto sono previsti casi di limitazione della responsabilità della società, oltre alla non possibilità di presentare richieste di richieste di rimborsi e indennizzi presso qualsiasi biglietteria o servizio assistenza clienti della società, con rilascio di apposita ricevuta, e alla non possibilità di utilizzare la lingua inglese. Inoltre, non risulta la pubblicazione dei dati relativi ai servizi e alla soppressione dei servizi. Il procedimento si è concluso[307] con l'accertamento della violazione delle misure contestate e l'adozione del provvedimento sanzionatorio, irrogando la relativa sanzione; inoltre, stante il perdurare della violazione, ne è stata ordinata la cessazione, mediante l'adozione di misure di ripristino. Rispetto ad ARST si è contestato, invece, il mancato recepimento della disciplina concernente la spettanza dell'indennizzo in favore dei titolari di abbonamento in caso di ritardo e/o soppressione del servizio e, conseguentemente, dei criteri di calcolo dei ritardi e le modalità di determinazione dell'indennizzo medesimo, così come la mancata previsione che le richieste di rimborsi e di indennizzi possano essere presentate presso qualsiasi biglietteria o servizio assistenza clienti della società, con rilascio di apposita ricevuta, la mancata utilizzazione della lingua inglese, la mancata pubblicazione delle informazioni in merito alla spettanza degli indennizzi. ARST ha presentato la proposta di impegni dichiarata ammissibile[308] e il procedimento si è concluso[309] con l'approvazione della proposta e la chiusura del procedimento senza accertamento dell'infrazione. Gli impegni infatti sono risultati effettivamente idonei a perseguire efficacemente gli interessi tutelati dalle misure di cui si è contestata l'inosservanza, poiché la società, oltre a porre fine alla violazione contestata, ha, altresì, previsto a favore dei titolari di abbonamento, il riconoscimento dell'indennizzo da ritardo e/o soppressione del servizio a condizioni più favorevoli rispetto a quelle prescritte dalla normativa vigente, con la previsione del diritto a richiedere un indennizzo per ciascun mese in cui un numero di treni, pari o superiore al 5% di quelli programmati (anziché del 10% previsto nella misura 7.2), subisca un ritardo superiore a 15 minuti o venga soppresso, pari al 15% del costo dell'abbonamento mensile, invece del 10% previsto nella misura 7.2, e all'1/12 del 15% dell'abbonamento annuale, invece all'1/12 del 10% previsto nella misura 7.2.

4.2.3.2 Il contenuto minimo dei diritti in materia di trattamento dei reclami

Con specifico riferimento al tema del trattamento dei reclami, il contenuto minimo dei diritti degli utenti del trasporto ferroviario, con autobus e marittimo è stato definito dalla deli-

304 Delibera n. 160 del 26 ottobre 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 n. 28/2021. Approvazione della proposta d'impegni e chiusura del procedimento senza accertamento dell'infrazione".

305 Delibera n. 10 del 24 gennaio 2024, "Avvio di procedimento sanzionatorio, nei confronti di Azienda Regionale Sarda Trasporti 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".

306 Delibera n. 11 del 24 gennaio 2024, "Avvio di procedimento sanzionatorio, nei confronti di Ferrovie Appulo Lucane 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 di cui all'Allegato A alla delibera n. 106/2018 e all'Allegato A alla delibera 28/2021".

307 Delibera n. 95 del 26 giugno 2024, "Procedimento avviato con delibera n. 11/2024 nei confronti di Ferrovie Appulo Lucane S.r.l., concernente l'inottemperanza alle misure di cui alle delibere n. 106/2018 e n. 28/2021. Adozione del provvedimento sanzionatorio e dell'ordine di cessazione della violazione".

308 Delibera n. 54 del 18 aprile 2024, "Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 10/2024 nei confronti di ARST S.p.a. per l'inottemperanza alla misura 10.3 dell'Allegato A alla delibera n. 106/2018, per non essersi uniformata alle disposizioni di cui alle misure 7.1, 7.2, 7.4, 8.1 e 8.4, e alla misura 8.1 dell'Allegato A alla delibera n. 28/2021, per non essersi uniformata nel termine assegnato alle disposizioni di cui alle misure 3.3 e 3.4, lettere a) e c). Dichiarazione di ammissibilità e pubblicazione della proposta di impegni".

309 Delibera n. 94 del 26 giugno 2024, "Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 10/2024 nei confronti di ARST S.p.a. ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera i), del decreto-legge n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011. Approvazione della proposta d'impegni e chiusura del procedimento senza accertamento dell'infrazione".

bera n. 83/2019, per il settore marittimo, e dalla delibera n. 28/2021, per gli altri settori. Gli Uffici, 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 riferimento alla delibera n. 42/2023 (già menzionata in sede di illustrazione delle attività di vigilanza in materia di contenuto minimo dei diritti nel trasporto ferroviario connotato da OSP), è stata contestata a Cotral l'inottemperanza anche alla delibera n. 28/2021 [Misure 3.3, 3.4, lettere a) e b), e 8.1], per carenza, nelle condizioni generali di trasporto, di 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 dei reclami, ai sensi della Misura 3.2; dei termini massimi entro i quali il gestore del servizio fornisce la risposta al reclamo; per quanto riguarda i rimedi che l'utente può attivare nel caso di mancata risposta al reclamo in termini, della possibilità di utilizzare procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie; della previsione relativa all'indennizzo automatico. Il procedimento si è concluso con la delibera n. 160/2023, con l'approvazione della proposta d'impegni e la chiusura del procedimento senza accertamento dell'infrazione.

Come già illustrato, l'Autorità ha contestato ad ARST (delibera n. 10/2024) e a FAL (delibera n. 11/2024) l'inottemperanza alle misure regolatorie previste dalla delibera n. 28/2021. Le contestazioni nei confronti FAL concernevano la non conformità alla misura regolatoria volta a garantire l'accesso tramite apposito *link* alla voce "Reclami", oltre a non risultare le relative informazioni nelle condizioni generali. Il procedimento si è concluso con l'accertamento della violazione delle Misure contestate e l'adozione del provvedimento sanzionatorio, irrogando la relativa sanzione; inoltre, stante il perdurare della violazione, ne è stata ordinata la cessazione e l'adozione di misure di ripristino. Ad ARST è stata invece contestata l'impossibilità di accedere, per il tramite dell'apposito *link* denominato "Reclami", alla totalità delle informazioni e la non disponibilità del modulo di reclamo e delle modalità per reperirlo. La contestazione riguarda anche la mancanza delle informazioni relative ai rimedi che l'utente può attivare nel caso di mancata risposta al reclamo nei termini previsti; della possibilità di utilizzare procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie e della previsione relativa all'indennizzo automatico. ARST ha presentato la proposta di impegni dichiarata ammissibile e il procedimento si è concluso con l'approvazione della proposta d'impegni e la chiusura del procedimento senza accertamento dell'infrazione. Gli impegni infatti sono risultati effettivamente idonei a perseguire efficacemente gli interessi tutelati dalle misure di cui si è contestata l'inosservanza, poiché la Società, oltre a porre fine alla violazione contestata, ha, altresì, previsto a favore dei passeggeri, una campagna di comunicazione sui social media, oltre che sul sito *web* e presso stazioni e fermate, che consentirà all'utenza di conoscere, anche per il tramite di canali aggiuntivi rispetto a quelli prescritti dalla normativa vigente, le informazioni relative alla spettanza degli indennizzi, anche con riferimento alla riapertura dei termini per l'anno 2023, e, più in generale, all'accesso al sistema di trattamento dei reclami.

In materia di trasporto con autobus, inoltre, 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)[310]. In particolare, alla società era 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, 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". Con la delibera n. 159/2023[311], il procedimento sanzionatorio si è concluso senza accertamento dell'infrazione e con l'approvazione degli impegni, la cui proposta era stata precedentemente dichiarata ammissibile e pubblicata per il *market test* con delibera n. 98/2023[312].

Analogamente, per inottemperanza alla delibera n. 28/2021, l'Autorità ha avviato procedimenti sanzionatori nei confronti di Soc. Marino S.r.l. (SM), con la delibera

310 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".

311 Delibera n. 159 del 26 ottobre 2023 "Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 253/2022, nei confronti di Troiolo Linee S.r.l., 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 n. 28/2021. Approvazione della proposta d'impegni e chiusura del procedimento senza accertamento dell'infrazione".

312 Delibera n. 98 del 31 maggio 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".

n. 190/2023[313], Autolinee Federico S.p.A., con la delibera n. 191/2023[314] e Lirosi Linee S.r.l. (LL), con la delibera 192/2023[315]. SM ha presentato impegni attualmente dichiarati ammissibili e pubblicati ai fini del *market test*[316]. Nei confronti di LL con delibera n. 60/2024[317] è stata accertata l'inottemperanza alle Misure 3.3 e 3.4, lettera a), dell'Allegato A alla delibera n. 28/2021, irrogando la sanzione pecuniaria, e, stante il perdurare dell'inottemperanza, è stato adottato un ordine di cessazione della violazione e di adozione delle relative misure di ripristino.

Con delibera n. 152/2023[318], l'Autorità ha avviato un procedimento nei confronti di Trainline SAS, per l'eventuale adozione di un provvedimento sanzionatorio per inottemperanza alle misure di cui alla delibera n. 28/2021 in quanto presso la *home page* del sito *web* della piattaforma digitale non risultava presente l'apposito *link* denominato *"Reclami"*, da cui sia possibile accedere a una sezione dedicata, contenente le informazioni di cui alla Misura 4.3; inoltre, nelle condizioni generali non risulta presente una sezione dedicata, denominata *"Reclami"*, in cui si siano fornite tutte le informazioni suddette, che in ogni caso risultano incomplete e di non agevole accessibilità o del tutto assenti. Con delibera n. 18/2024[319], la proposta di impegni presentata dalla società è stata dichiarata ammissibile ed è stata pubblicata. Il procedimento si è concluso con la delibera n. 47/2024[320] considerato che gli impegni presentati dalla società risultano effettivamente idonei a perseguire efficacemente gli interessi tutelati dalle misure di cui si è contestata l'inosservanza, poiché la società, oltre a porre fine alla violazione contestata, ha altresì previsto condizioni maggiormente favorevoli per gli utenti rispetto a quanto, rispettivamente, offerto sul mercato e disposto dalla regolazione, in termini di tempistiche per il riscontro dei reclami ricevuti e di quantificazione degli indennizzi da erogarsi in caso di ritardi, rendendo maggiormente agevole ai passeggeri la fruizione di informazioni relative alla flessibilità dei biglietti.

Per quanto concerne, infine, le attività di vigilanza relative agli atti di regolazione in tema di trattamento dei reclami nel trasporto marittimo, con la delibera n. 129/2023[321] l'Autorità ha dichiarato estinto, per effetto dell'intervenuto pagamento in misura ridotta della relativa sanzione e della cessazione della violazione contestata, il procedimento avviato nei confronti di Blu Jet S.r.l.[322], 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.

313 Delibera n. 190 del 7 dicembre 2023, "Avvio di un procedimento, nei confronti di Soc. Marino 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 3.3, 3.4, lettere a) e b), e 8.1 dell'Allegato A alla delibera 28/2021".

314 Delibera n. 191 del 7 dicembre 2023, "Avvio di un procedimento, nei confronti di Autolinee Federico 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 3.3, 3.4, lettere a), b) e c), e 8.1, dell'Allegato A alla delibera n. 28/2021".

315 Delibera n. 192 del 7 dicembre 2023, "Avvio di un procedimento, nei confronti di Lirosi 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 3.3 e 3.4, lettera a), dell'Allegato A alla delibera 28/2021".

316 Delibera n. 48 del 4 aprile 2024, "Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 190/2023 nei confronti di Soc. Marino 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 3.3, 3.4, lettere a) e b), e 8.1 dell'Allegato A alla delibera n. 28/2021. Dichiarazione di ammissibilità e pubblicazione della proposta di impegni".

317 Delibera n. 60 del 9 maggio 2024, "Procedimento avviato con delibera n. 192/2023 nei confronti di Lirosi Linee S.r.l. Adozione del provvedimento sanzionatorio e dell'ordine di cessazione della violazione, ai sensi, rispettivamente, dell'articolo 37, comma 3, lettere i) ed f), 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 e 3.4, lettera a), dell'Allegato A alla delibera 28/2021".

318 Delibera n. 152 del 26 ottobre 2023, "Avvio di un procedimento, nei confronti di Trainline SAS, 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 alla misura 8.3, con riferimento alle misure 4.3, 4.4, lettere a) e c), dell'Allegato A alla delibera n. 28/2021".

319 Delibera n. 18 dell'8 febbraio 2024, "Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 152/2023, nei confronti di Trainline SAS, 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 alla misura 8.3, con riferimento alle misure 4.3, 4.4, lettere a) e c), dell'Allegato A alla delibera n. 28/2021. Dichiarazione di ammissibilità e pubblicazione della proposta di impegni".

320 Delibera n. 47 del 4 aprile 2024, "Procedimento avviato con delibera n. 152/2023, nei confronti di Trainline SAS, 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 alla misura 8.3, con riferimento alle misure 4.3, 4.4, lettere a) e c), dell'Allegato A alla delibera n. 28/2021. Approvazione della proposta d'impegni e chiusura del procedimento senza accertamento dell'infrazione".

321 Delibera n. 129 del 27 luglio 2023, "Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 99/2023, del 31 maggio 2023, nei confronti di Blu Jet 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, 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. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta".

322 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".

4.3. L'applicazione dei regolamenti europei in materia di tutela dei diritti dei passeggeri

In materia di diritti dei passeggeri, nel trasporto ferroviario, con autobus e via mare e per vie navigabili interne[323], l'Autorità esercita funzioni di *enforcement* e di vigilanza per la corretta applicazione della normativa eurounitaria di riferimento (regolamenti (UE) n. 2021/782[324], n. 181/2011[325] e n. 1177/2010[326]) . Tale funzione comprende poteri afflittivi – nella specie, l'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie – attivabili secondo i procedimenti che la stessa Autorità ha stabilito con propri regolamenti (Tabella 24).

Tabella 24. 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 (in vigore dal 7 giugno 2023)	d.lgs. n. 70/2014	Il regolamento adottato con delibera n. 146/2023[327] (che ha sostituito i regolamenti di cui alle delibere n. 52/2014 (trasporto ferroviario), n. 4/2015 (trasporto con autobus) e n. 86/2015 (trasporto via mare e vie navigabili interne)
Autobus	regolamento (UE) n. 181/2011	d.lgs. n. 169/2014	
Mare e vie navigabili interne	regolamento (UE) n. 1177/2010	d.lgs. n. 129/2015	

Per quanto concerne i procedimenti sanzionatori, nell'anno di riferimento della presente relazione, deve porsi in evidenza l'intervenuta novella normativa dell'art. 24-*bis* del decreto-legge n. 69/2023[328], che ha introdotto una serie di modifiche al d. lgs. n. 70/2014, finalizzate tra l'altro, ad attuare gli artt. 31 e 35 del regolamento (UE) n. 2021/782, sui diritti e gli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario, concernenti la designazione dell'organismo nazionale, deputato all'applicazione del regolamento europeo e il sistema di enforcement delle disposizioni ivi contenute.

Relativamente agli aspetti legati alla successione nel tempo delle fonti normative, le modifiche introdotte dall'art. 24-*bis* summenzionato si applicano alle violazioni del regolamento (UE) n. 2021/782 a decorrere dall'11 agosto 2023, mentre per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, precedenti alla data del 7 giugno 2023 continua a trovare applicazione il d.lgs. n. 70/2014, nel testo vigente prima della data di entrata in vigore della l. n. 103/2023, di conversione del d.l. n. 69/2023.

L'Autorità, quale organismo titolare delle relative competenze di vigilanza e sanzione in materia, ha adeguato il relativo regolamento entro i termini previsti, nel rispetto della legislazione vigente in materia e in modo da assicurare ai soggetti passivi la piena conoscenza degli atti istruttori, il contraddittorio in forma scritta e orale, la verbalizzazione e la separazione tra funzioni istruttorie e funzioni decisorie.

323 L'organismo responsabile dell'applicazione del regolamento (CE) n. 261/2004 relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto aereo, è stato a suo tempo individuato nell'ENAC, con 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", cui è stato attribuito il potere di irrogare sanzioni amministrative nelle ipotesi di violazione delle disposizioni del medesimo regolamento

324 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) che ha sostituito, con effetto dal 7 giugno 2023, il regolamento (CE) n. 1371/2007, cui si è data esecuzione con il decreto legislativo 17 aprile 2014, n. 70 "Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario".

325 Regolamento (UE) n. 181/2011, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus, cui si è data esecuzione con il decreto legislativo 4 novembre 2014, n. 169 "Disciplina sanzionatoria per le 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".

326 Regolamento (UE) n. 1177/2010, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne, cui si è data esecuzione con il decreto legislativo 29 luglio 2015, n. 129, "Disciplina sanzionatoria per le 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.

327 Delibera n. 146 del 28 settembre 2023, "Regolamento per lo svolgimento dei procedimenti sanzionatori di competenza dell'Autorità relativi ai diritti dei passeggeri. Approvazione".

328 Decreto-legge 13 giugno 2023, n. 69, "Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi derivanti da atti dell'Unione europea e da procedure di infrazione e pre-infrazione pendenti nei confronti dello Stato italiano" convertito dalla legge 10 agosto 2023, n. 103.

La novella normativa è stata l'occasione per unificare i regolamenti sanzionatori in materia dei diritti dei passeggeri in un unico regolamento per lo svolgimento dei procedimenti sanzionatori di competenza dell'ART relativi ai diritti dei passeggeri. Il nuovo regolamento dell'Autorità è descritto più nel dettaglio nel Focus 14.

In applicazione delle richiamate disposizioni eurounitarie e dei decreti legislativi che hanno disciplinato il relativo regime sanzionatorio, l'Autorità provvede 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 rice-

FOCUS 14

Il regolamento per lo svolgimento dei procedimenti sanzionatori relativi ai diritti dei passeggeri

A fini di semplificazione e razionalizzazione delle procedure sanzionatorie, la delibera n. 146/2023 ha approvato il regolamento per lo svolgimento dei procedimenti sanzionatori relativi alle violazioni delle disposizioni dei regolamenti europei (cfr. Tabella 23).

L'introduzione del regolamento sanzionatorio unitario trova la propria *ratio* nella necessità di: migliorare la *performance* organizzativa dell'Autorità (tenuto conto anche dei termini previsti dall'art. 33, par. 3, del regolamento (UE) n. 2021/782); garantire maggiore trasparenza per gli *stakeholder*; semplificare le procedure; garantire maggiore chiarezza, rimuovendo, ove possibile, le previsioni ridondanti; assicurare la tempestività delle contestazioni e la ragionevole durata del procedimento, argomento su cui insiste, tra l'altro, una specifica giurisprudenza del Consiglio di Stato (in particolare, la sentenza n. 584/2021); adeguare tale regolamento sanzionatorio a quanto previsto dall'art. 24-*bis* del d.l. n. 69/2023 e dal regolamento (UE) n. 2021/782; formalizzare talune prassi applicative e interpretative; introdurre previsioni funzionali alla più efficace ed efficiente trattazione dei reclami e gestione dei procedimenti sanzionatori.

Costituisce una novità rilevante del regolamento unitario, la disciplina dell'ordine di cessazione della violazione e le eventuali misure opportune di ripristino. Infatti, con riferimento alle condizioni per sanzionare l'inosservanza degli ordini emanati nell'esercizio del potere in esame, si è tenuto conto della sentenza Consiglio di Stato, 17 luglio 2019 n. 4993, in materia di contenzioso dell'AGCOM, secondo la quale *"non può dirsi sufficiente la base normativa primaria che, in via generale ed astratta, configura sanzioni amministrative pecuniarie per il mancato rispetto di ordini legittimi dell'Autorità"*. Il *"rispetto stringente del principio di legalità"*, esige che la suddetta base normativa preveda esplicitamente una sanzione "*per il mancato rispetto di un ordine dell'Autorità impartito proprio e direttamente per prevenire o inibire"* le condotte illecito.

Il d. lgs. n. 70/2014, come novellato in adeguamento al regolamento (UE) 2021/782, reca una indicazione in proposito, prevedendo, all'art. 4, comma 2, lettera c), che *"ai fini di cui al comma 1, l'Organismo può (...) prescrivere la cessazione delle condotte in contrasto con il regolamento, disponendo, se del caso, le misure opportune di ripristino*", e all'art. 7, comma 1, il potere di *"ordinare la modifica della clausola derogatoria o restrittiva"*, prevedendo uno specifico presidio sanzionatorio diretto a garantire il rispetto degli ordini impartiti (nuovo art. 20-*bis*).

Per garantire il recepimento dei principi giurisprudenziali e della normativa in materia, l'art. 14, comma 5, del regolamento unitario prevede che "*quando risulti provato che la violazione è ancora in corso, il provvedimento finale può altresì contenere, nei casi previsti dalla vigente normativa, l'ordine di cessazione della violazione e le eventuali misure opportune di ripristino, nonché l'ordine di modifica delle clausole derogatorie o restrittive degli obblighi nei confronti dei passeggeri, introdotte nel contratto di trasporto in violazione delle pertinenti disposizioni. Il potere di cui al presente comma non si estingue per effetto del pagamento in misura ridotta"*. L'inciso "*nei casi previsti dalla vigente normativa"* nella norma del regolamento suddetto consente di effettuare una sorta di "rinvio mobile" alle norme attributive del potere prescrittivo, ivi comprese quelle che dovessero essere adottate in futuro per i comparti diversi dal settore ferroviario.

vuto una risposta insoddisfacente, trascorsi i termini previsti dai rispettivi regolamenti[329]. Ove l'Autorità riscontri la violazione di una o più disposizioni degli stessi regolamenti, provvede all'irrogazione di una o più sanzioni.

Ai sensi di quanto previsto dalle disposizioni nazionali di applicazione dei regolamenti europei, le somme derivanti dalle sanzioni irrogate sono versate all'entrata del bilancio dello Stato, per poi essere assegnate a un apposito fondo istituito, con decreto ministeriale, nello stato di previsione del MIT[330], finalizzato al finanziamento di progetti a vantaggio dei consumatori dei settori dei trasporti. Anche nel primo trimestre 2024, come ogni anno, l'Autorità ha informato il MIT in merito alle sanzioni irrogate nell'anno 2023, 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.

Nei casi in cui le istanze pervenute non siano presentate con le prescritte modalità[331], ma le fattispecie descritte siano rilevanti per l'attività dell'Autorità, le stesse vengono comunque esaminate e possono essere oggetto di iniziative d'ufficio attraverso interventi regolatori. Inoltre, ove le stesse esulino dal perimetro operativo dei regolamenti europei, l'Autorità procede comunque alla trasmissione ai soggetti competenti, invitando le imprese di trasporto a istruire l'istanza e a fornire riscontro all'utenza. In questo modo, le imprese sono stimolate a conformarsi alla normativa europea e nazionale, nonché a adottare buone pratiche che possano incrementare la tutela degli utenti, creando le condizioni finalizzate a far fronte, o quantomeno a ridurre la frequenza di determinati disservizi.

In particolare, nel periodo di riferimento della presente Relazione, a fronte di 3.964 istanze ricevute, circa il 93% 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 (184 rimborsi/indennizzi pari al 5% delle istanze archiviate, per un totale di circa 17.177 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.

Le risultanze dell'attività svolta dall'Autorità per la tutela dei passeggeri sono visibili sul sito *web* dell'Autorità, all'indirizzo internet https://bdt.autorita-trasporti.it, dove i grafici sono accessibili anche 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).

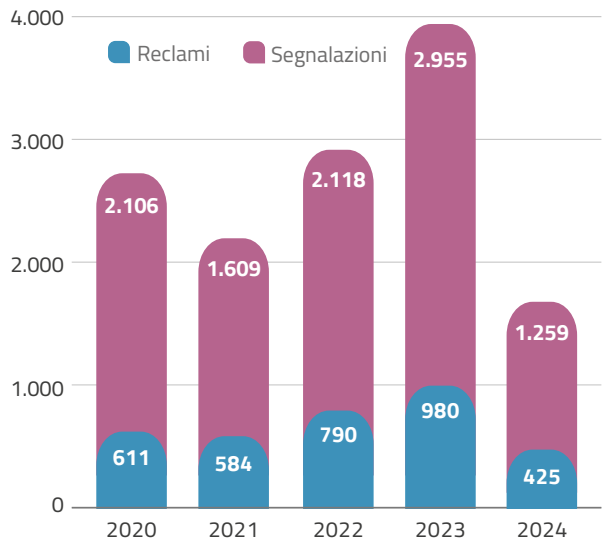
Al riguardo, la Figura 10 offre un quadro generale che consente di apprezzare l'andamento annuale delle istanze (reclami e segnalazioni) ricevute nell'ultimo quinquennio. Il grafico mostra un aumento progressivo delle istanze, che dal 2021 risulta proporzionale e costante, dopo l'incremento rilevato nel 2020 dovuto al periodo della pandemia, e un significativo aumento delle segnalazioni nell'anno di riferimento della presente Relazione. La ragione è probabilmente da ricondursi al fatto che, anche se le stesse istanze sono relative a modalità di trasporto per le quali è prevista una ridotta tutela a livello europeo, quali ad esempio i viaggi inferiori a 250 km, o a settori che esulano dalle competenze dell'Autorità, come accennato sopra, l'Autorità, ove ne sussistano i presupposti, provvede comunque a formulare richieste di informazioni alle imprese e a fornire risposta al passeggero, informandolo dei risultati della preistruttoria, ovvero del fatto che la sua istanza, pur se archiviata, è stata eventualmente inoltrata all'ente affidante il servizio per gli aspetti di competenza.

329 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: (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.

330 A seguito di quanto previsto 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), 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*".

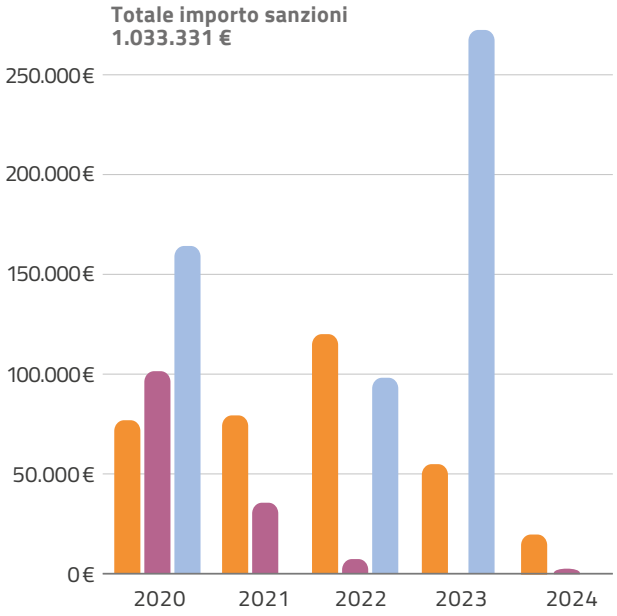
331 Si richiama la distinzione tra il "reclamo", correttamente inoltrato all'Autorità e contenente gli elementi essenziali per una compiuta valutazione della fattispecie rappresentata dal passeggero, e la "segnalazione", che può consistere in un'istanza non formulata con le prescritte modalità (ad esempio, senza attendere i tempi previsti dal regolamento dalla presentazione del reclamo all'impresa o con una generica prospettazione delle contestazioni dei passeggeri).

Figura 10. La tutela dei diritti dei passeggeri: istanze ricevute per tipologia



Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2024

Figura 11. L'evoluzione delle sanzioni irrogate per infrazioni dei regolamenti europei in materia di diritti dei passeggeri



Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2024

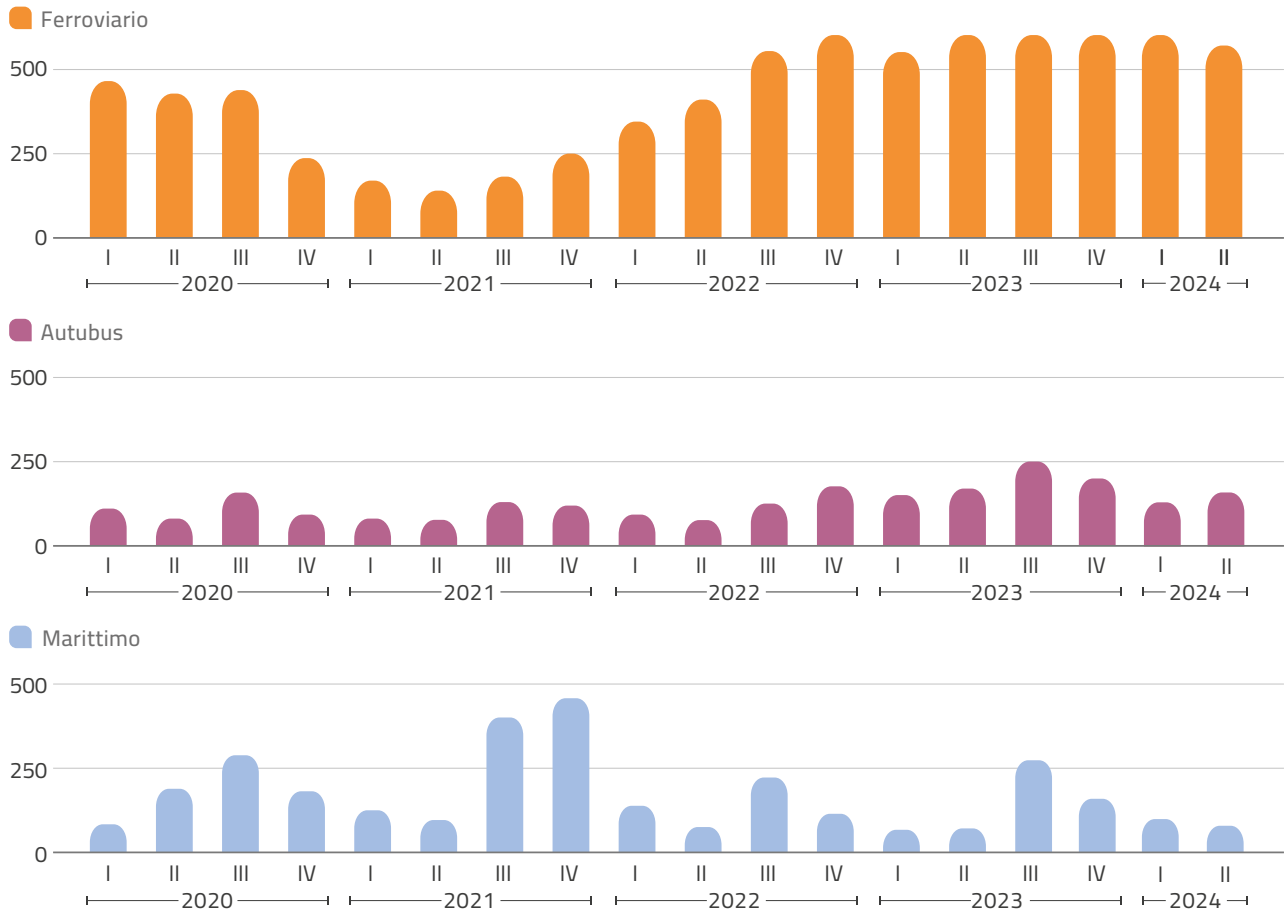
Nelle ipotesi in cui emergano infrazioni dei regolamenti europei in materia di diritti dei passeggeri, l'Autorità provvede ad avviare il procedimento e a irrogare la relativa sanzione.

La Figura 11 mostra le sanzioni irrogate o pagate in misura ridotta nei diversi tipi di trasporto. In proposito, 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) ciò 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.

L'andamento trimestrale delle istanze nei vari segmenti di trasporto è rappresentato nella Figura 12**.** I valori più significativi riguardano il trasporto ferroviario e marittimo. 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.

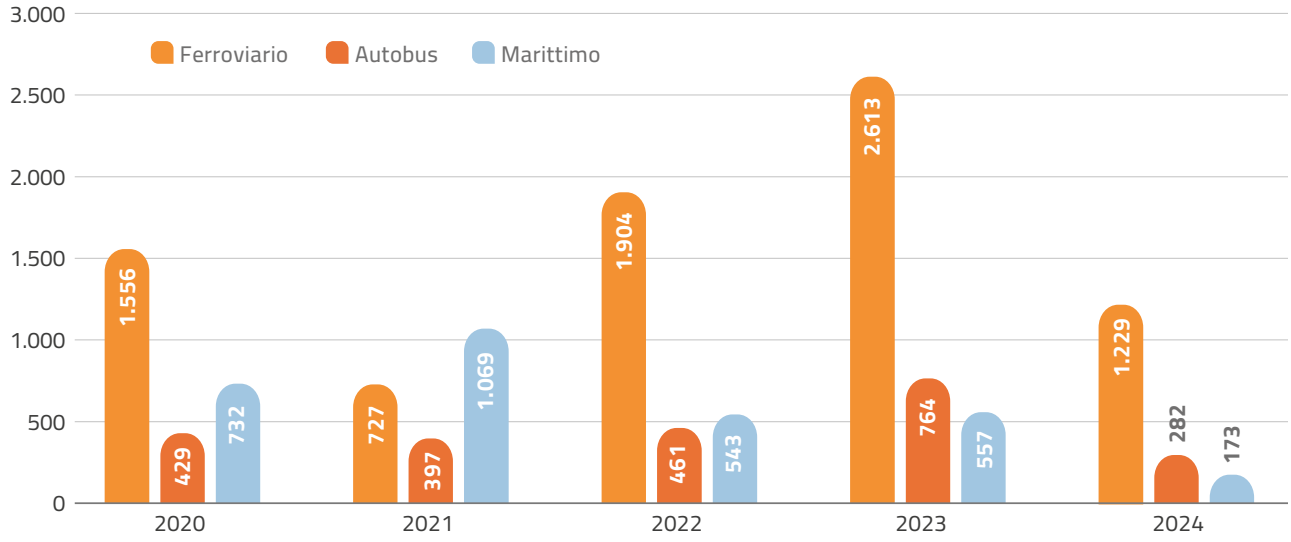
La Figura 13 mostra i dati relativi alle istanze ricevute per ciascuna modalità di trasporto, in particolare viene in evidenza come il trasporto ferroviario sia interessato, negli anni, da una tendenziale crescita, ascrivibile principalmente alla diffusione di tale modalità di trasporto sull'intero territorio nazionale e al numero di passeggeri trasportati. Una certa crescita si nota, inoltre, negli ultimi due anni nel trasporto con autobus.

Figura 12. La tutela dei diritti dei passeggeri: evoluzione trimestrale delle istanze ricevute per modalità di trasporto



Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2024

Figura 13. La tutela dei diritti dei passeggeri: evoluzione annuale delle istanze ricevute per modalità di trasporto



Fonte: ART; dati aggiornati al 30giugno 2024

4.3.1. Il trasporto ferroviario

Dal 7 giugno 2023 è divenuto applicabile il regolamento (UE) 2021/782 che ha apportato diverse modifiche al precedente regolamento (CE) n. 1371/2007. In particolare, le novità previste dal nuovo regolamento riguardano, tra l'altro:

i. la previsione di biglietti cumulativi e l'obbligo di informare i passeggeri in modo espresso se il biglietto acquistato è un biglietto cumulativo, nonché la responsabilità del rimborso in capo ai venditori di biglietti e ai *tour operator* (art. 12);
ii. ulteriori tutele per i passeggeri in materia di diritto agli itinerari alternativi (art. 18), con la possibilità per il passeggero di fruire, in caso di interruzioni del viaggio, dei servizi di trasporto di altri fornitori se non riceva informazioni in merito ai trasporti alternativi, entro cento minuti, prestando particolare attenzione ai viaggiatori più vulnerabili, cui deve essere offerto un livello simile di assistenza e accessibilità e servizi alternativi adatti alle loro esigenze e che possono differire da quelli offerti agli altri passeggeri;
iii. la previsione di eventi di forza maggiore/circostanze straordinarie, che escludono l'obbligo dell'impresa di corrispondere l'indennizzo (art. 19);
iv. la riduzione a ventiquattro ore dei tempi di pre-notifica per le richieste di assistenza a persone con disabilità e/o a mobilità ridotta (art. 24);
v. l'onere del reclamante di presentare il reclamo (all'impresa o al gestore) entro tre mesi dall'inconveniente segnalato (art. 28);
vi. la previsione esplicita di termini massimi di risposta, da parte delle imprese destinatarie, alle richieste di informazioni dei NEB (art. 32);
vii. l'onere a cura dei NEB di informare il reclamante in merito al suo diritto di presentare reclamo a organismi ADR al fine di ottenere una riparazione individuale (art. 33);
viii. sono stati ridotti i termini per la gestione del reclamo di seconda istanza (da sei mesi a tre mesi) dalla creazione del fascicolo di reclamo, con previsione di invio della lettera di presa in carico entro due settimane dalla ricezione. Per i "*casi complessi*" è prevista la possibilità di proroga a sei mesi, con lettera di comunicazione all'utente dei motivi della proroga e del tempo previsto necessario per la conclusione del procedimento (art. 33).

Al riguardo, si è reso necessario rivedere le disposizioni concernenti la disciplina sanzionatoria dettata dal d.lgs. 70/2014 per adattarle al nuovo regolamento. Con l'occasione sono stati, tra l'altro, innalzati gli importi delle sanzioni e si è semplificato l'impianto normativo, come meglio specificato nel Focus 15.

FOCUS 15

Le modifiche alla disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento in materia di diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario

In materia di disciplina sanzionatoria, sia il regolamento (CE) n. 1371/2007, applicabile fino al 7 giugno 2023, sia il regolamento (UE) n. 2021/782 affidano ai singoli stati il compito di adottare un regime sanzionatorio che preveda sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive. In questo senso, a seguito dell'entrata in vigore del regolamento (UE) n. 2021/782, il sistema sanzionatorio contenuto nel d. lgs. n. 70/2014 è stato significativamente modificato.

Le nuove previsioni normative introducono importanti semplificazioni, in particolare, attraverso un rinvio diretto delle fattispecie sanzionatorie, senza ulteriori specificazioni, al regolamento (UE) n. 2021/782. Ciò semplifica decisamente l'interpretazione delle norme che riguarda, ora, la sola norma eurounitaria alla quale la fattispecie interna opera un mero rinvio, fissando la forbice edittale. Le sanzioni, al fine di garantire un maggior rispetto dei diritti dei passeggeri, sono state innalzate e per la grande maggioranza delle fattispecie presentano un minimo della sanzione pari a 5.000 euro e un massimo pari a 50.000 euro.

Inoltre, l'art. 20-*bis* del d. lgs. n. 70/2014 ha introdotto un'importante novità in tema di mancata ottemperanza agli ordini di cui all'art. 7 nonché agli ordini di cessazione delle condotte lesive di cui all'art. 4, comma 2, lettera c), disposti dall'Autorità. Infatti, l'inottemperanza agli ordini in questione comporta l'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 500 euro a 2.000 euro per ogni giorno di ritardo nella rimozione della condotta lesiva. L'introduzione di tale istituto si è resa necessaria per rendere sconveniente il perdurare dell'inadempimento dal momento che, per ogni ulteriore giorno di ritardo, la sanzione complessiva aumenta. Si tratta, in altre parole, di un mezzo di coazione indiretta diretto a realizzare l'osservanza agli ordini citati.

Infine, va segnalato che la normativa interna ha inteso tutelare in particolar modo il diritto al trasporto di persone con disabilità o a mobilità ridotta escludendo che il soggetto passivo possa avvalersi del pagamento in misura ridotta della sanzione contestata.

Nel periodo di riferimento della presente relazione, sono pervenuti 840 reclami e 1.790 segnalazioni, per un totale di oltre 2.630 istanze.

Inoltre, sono stati trattati alcuni casi d'ufficio, di cui l'Autorità è venuta a conoscenza attraverso gli organi di stampa.

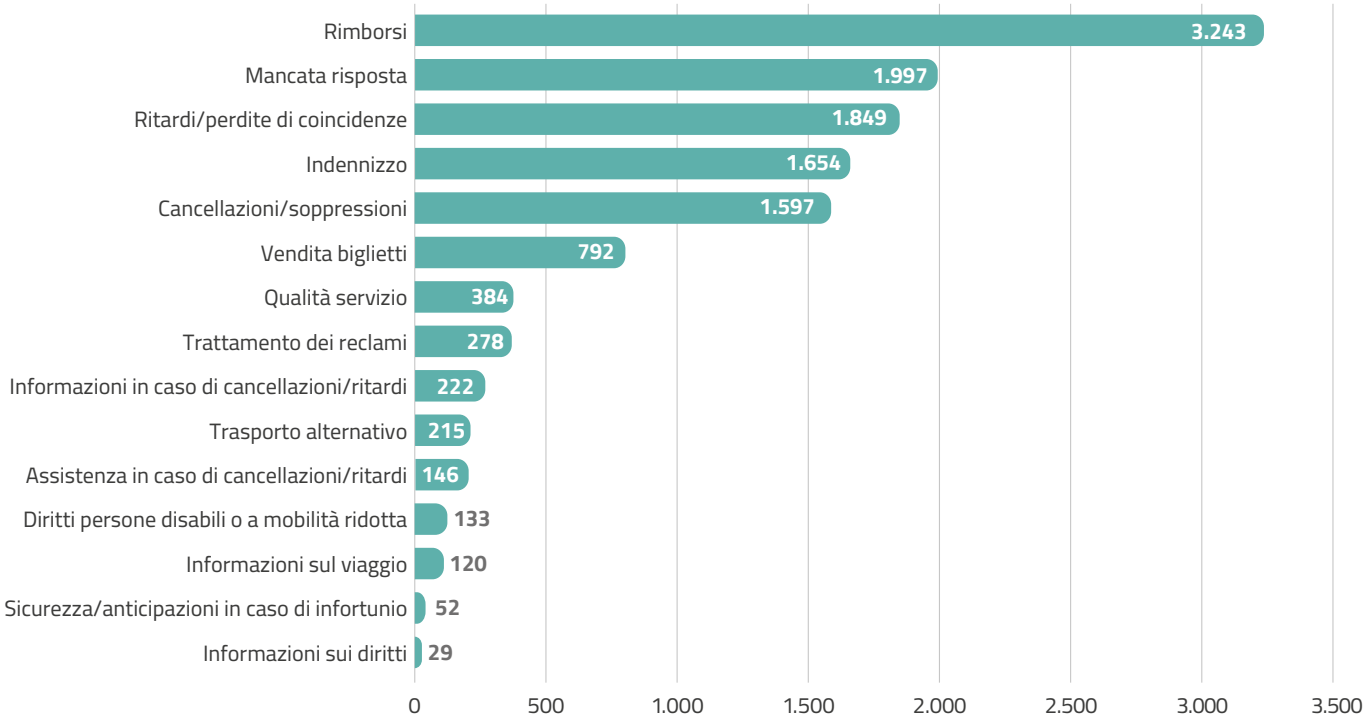
Nell'ambito delle istanze ricevute, la principale causa di doglianza (Figura 14) risulta essere: la mancata erogazione del rimborso nell'ipotesi di cancellazione del viaggio da parte dell'impresa ferroviaria; la mancata risposta al reclamo di prima istanza; le problematiche sorte in relazione a ritardi e perdite di coincidenze; la mancata erogazione dell'indennizzo da parte dell'impresa ferroviaria a seguito di ritardo all'arrivo superiore a sessanta minuti, cancellazioni e soppressioni, anche programmate, del servizio di trasporto non preannunciate in anticipo.

Nell'ambito delle doglianze riguardanti la mancata risposta al reclamo nei termini previsti (un mese), vanno evidenziate alcune criticità, più volte segnalate dalle imprese, derivanti dagli strascichi dell'attacco *hacker* del marzo 2023, nonché dai disservizi causati dai gravi episodi dovuti a eventi naturali, quali l'inondazione in Emilia-Romagna e la frana del Frejus, a seguito dei quali sono pervenuti all'impresa un numero elevato di reclami che ha a lungo compromesso i sistemi.

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[332].

La Figura 15 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 percorrenza[333], seguito da una consistente percentuale riferita ai servizi regionali e interregionali, meno significativa la percentuale di viaggi internazionali.

Figura 14. Il trasporto ferroviario: istanze ricevute per motivo di doglianza – anni 2020-2024

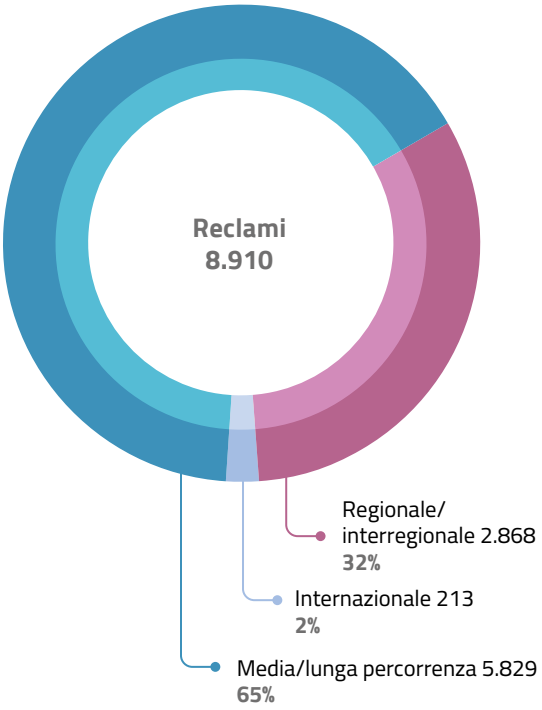


Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2024

332 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.

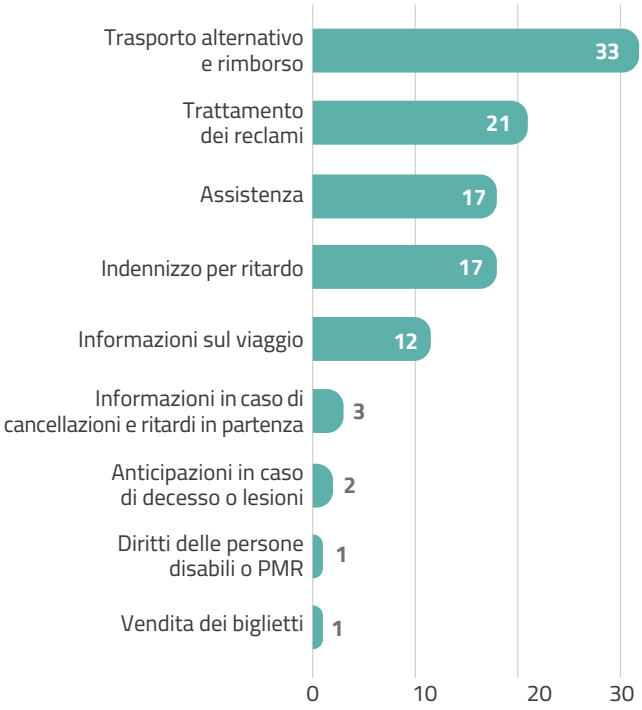
333 Include anche i servizi OSP nazionali.

Figura 15. Il trasporto ferroviario: istanze ricevute per tipologia di servizio – anni 2020-2024



Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2024

Figura 16. Il trasporto ferroviario: procedimenti avviati e conclusi per fattispecie normative contestate – anni 2020-2024



Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2024

Ove dalle istanze pervenute siano originati procedimenti sanzionatori, la Figura 16 illustra, per il periodo considerato dalla presente Relazione, le infrazioni contestate nell'ambito della tutela dei diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario. I procedimenti hanno riguardato – oltre alla violazione 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 – le tempistiche per il trattamento dei reclami di prima istanza, l'obbligo di fornire assistenza materiale gratuita in caso di ritardo, all'arrivo o alla partenza, superiore a sessanta minuti, l'obbligo di indennizzare i passeggeri in caso di ritardo all'arrivo, nonché l'obbligo di fornire le informazioni prima o nel corso del viaggio.

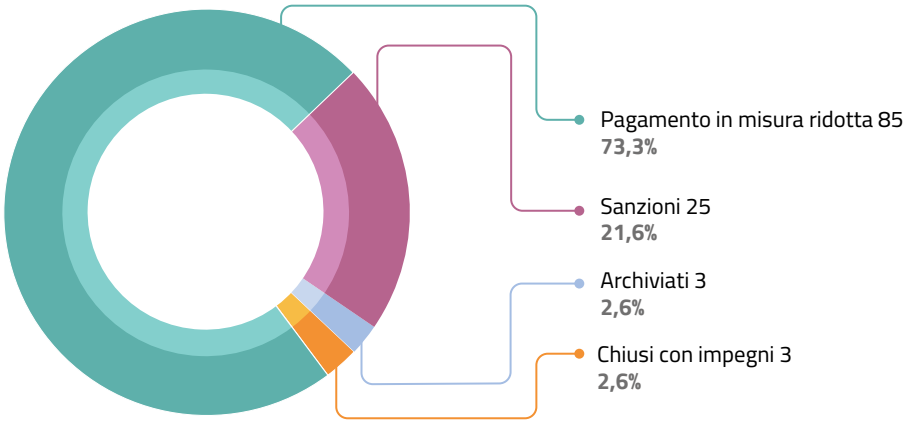
La Figura 17 evidenzia, altresì, un diffuso (63,6% dei procedimenti per tali violazioni) utilizzo della facoltà, accordata ai sensi della legge n. 689/1981[334], di estinguere il procedimento mediante il "*pagamento di una somma in misura ridotta pari alla terza parte del massimo della sanzione prevista per la violazione commessa o, se più favorevole e qualora sia stabilito il minimo della sanzione edittale, pari al doppio del relativo importo*".

Nel quinquennio di riferimento, la maggior parte dei procedimenti avviati e conclusi si è estinta per avvenuto pagamento in misura ridotta della sanzione, 85 procedimenti si sono conclusi con il pagamento in misura ridotta della sanzione, 25 con l'irrogazione di una sanzione e uno con impegni. Per quanto riguarda invece i dati annuali, nel periodo di riferimento della presente Relazione, sono stati avviati 15 procedimenti, di cui 8 conclusi con il pagamento in misura ridotta della sanzione e 7 procedimenti tuttora in corso[335].

334 Legge 24 novembre 1981, n. 689, "Modifiche al sistema penale".

335 Si tratta delle delibere nn. 122/2023, 134/2023, 172/2023, 183/2023, 199/2023, 1/2024, 2/2024, 9/2024, 36/2024 e 37/2024, con le quali si sono conclusi i procedimenti di avvio con il pagamento della sanzione in misura ridotta; del procedimento concluso con delibera n. 145/2023, chiuso con il pagamento della sanzione e ai procedimenti ancora in corso, avviati con delibere nn. 24/2024, 35/2024, 36/2024,46/2024, 57/2024, 65/2024, 68/2024, 77/2024 e 93/2024.

Figura 17. Il trasporto ferroviario: procedimenti avviati e conclusi per tipologia di esito – anni 2020-2024



Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2024

Nella lettura dei dati va tenuto conto che, ai sensi dell'art. 6, comma 3, del nuovo regolamento per lo svolgimento dei procedimenti sanzionatori di competenza dell'Autorità relativi ai diritti dei passeggeri (delibera n. 146/2023), alcuni avvii procedimentali hanno riguardato più reclami i quali, pur se aventi a oggetto diverse violazioni, sono stati riuniti alla luce delle informazioni acquisite nel corso della preistruttoria e in considerazione dell'unicità della norma sanzionatoria violata e dell'intervallo temporale in cui si è verificato l'evento[336].

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 km, con alcune limitate eccezioni riguardanti percorrenze inferiori e servizi occasionali.

Le istanze pervenute nel periodo di riferimento sono 733 di cui 96 reclami e 637 segnalazioni, molte delle quali 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).

Come accennato, molte delle istanze hanno a oggetto viaggi con tragitti inferiori a 250 km e riguardano violazione di diritti per i quali trovano applicazione solo alcune delle disposizioni del regolamento[337], per le quali l'Autorità ha comunque chiesto all'impresa, in sede pre-istruttoria, 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).

336 Si tratta delle delibere nn. 198/2023 e 36/2024, con le quali sono state contestate violazioni ai sensi degli artt. 17,2 e 27,2 del regolamento CE) n. 1371/2007), delle delibere nn. 35/2024 e 57/2024, con le quali sono state contestate violazioni ai sensi degli artt. 18,5, 19,7 e 28,2 del regolamento (UE) 2021/782, e delle delibere 68/2024 e 77/2024 e 93/2024, con le quali sono state contestate le violazioni ai sensi degli artt. 18,5 e 19,7 del regolamento (UE) 2021/782.

337 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"), parr. 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.

FOCUS 16

Le pronunce rilevanti in materia di diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario

Il Consiglio di Stato, 2 febbraio 2024 n. 1083 si è espresso sul tema di pagamenti anticipati in caso di lesioni al fine di fronteggiare le più immediate necessità derivanti dall'evento, previsti dall'art. 13, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1371/2007 e, ora, dall'art. 15 del regolamento (UE) n.2021/782. In particolare, ha ritenuto che "*la* ratio *della norma è quella di tutelare la situazione del trasportato stante la sua posizione di debolezza contrattuale, sicché si individua nell'impresa ferroviaria una posizione di garanzia che discende dall'essere parte del rapporto contrattuale e che comporta l'obbligo per quest'ultima di effettuare dei pagamenti anticipati che hanno evidentemente natura indennitaria, per fronteggiare le più immediate necessità derivanti dall'evento lesivo. La natura indennitaria si evince chiaramente dal disposto di cui al paragrafo 3 del citato art. 13, che, da un lato, esclude che il pagamento anticipato costituisca riconoscimento di responsabilità; dall'altro, prevede la non restituibilità della somma, salvo nei casi in cui il danno è dovuto a negligenza o errore del passeggero o quando il beneficiario del pagamento anticipato non è la persona avente diritto al risarcimento.*

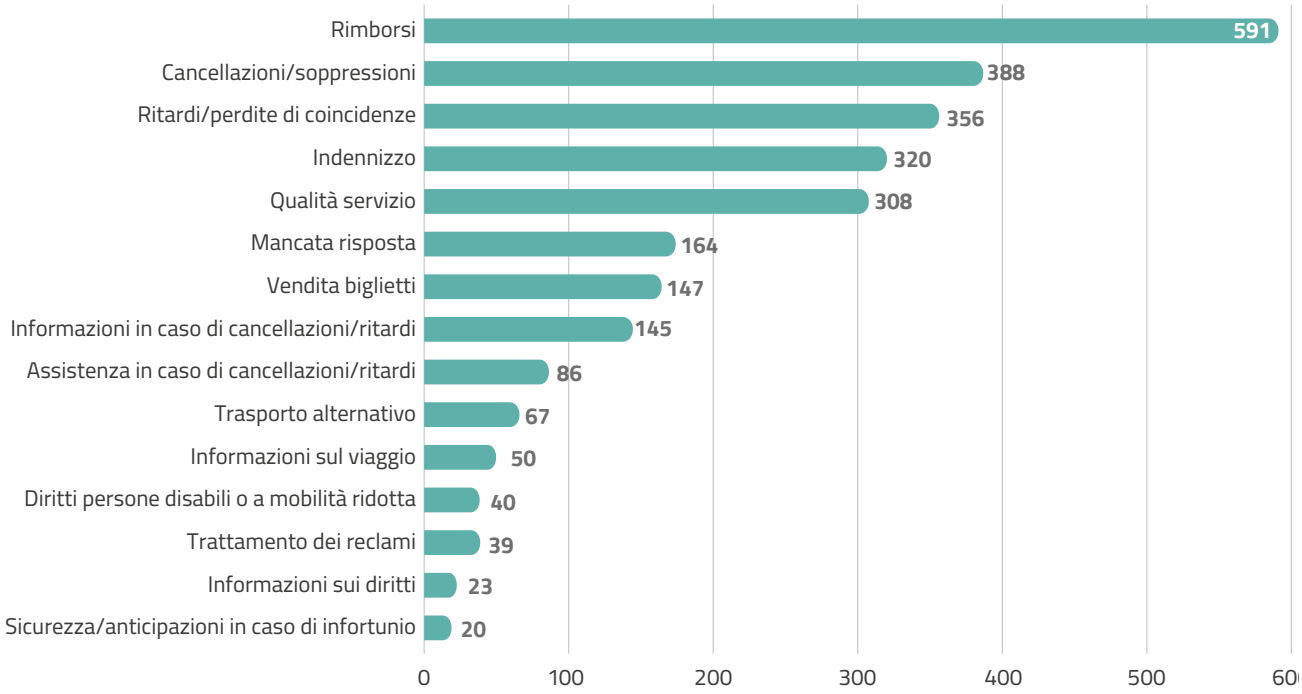
È evidente, dunque, che il diritto al pagamento anticipato va correlato in modo stringente dal punto di vista temporale con l'evento lesivo e con quelle immediate necessità economiche che sorgono coevamente al danno. È, altresì, chiaro che l'impresa ferroviaria è tenuta a soddisfare le necessità economiche di cui abbia conoscenza o per averne presa consapevolezza direttamente o in forza della richiesta del passeggero".

Viene, dunque, in ogni caso, ribadito il diritto del passeggero, in quanto parte debole del rapporto contrattuale, a ottenere, in caso di evento lesivo, il pagamento anticipato anche senza che ciò comporti riconoscimento della responsabilità purché tale somma sia correlata alle immediate necessità economiche sorte al momento del danno.

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 EA, per le verifiche di competenza in relazione alla corretta applicazione dei contratti di servizio stipulati e saranno ad 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 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 (cfr. **Figura 18**). 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.

Figura 18. Il trasporto con autobus: istanze ricevute per motivo di doglianza – anni 2020-2024



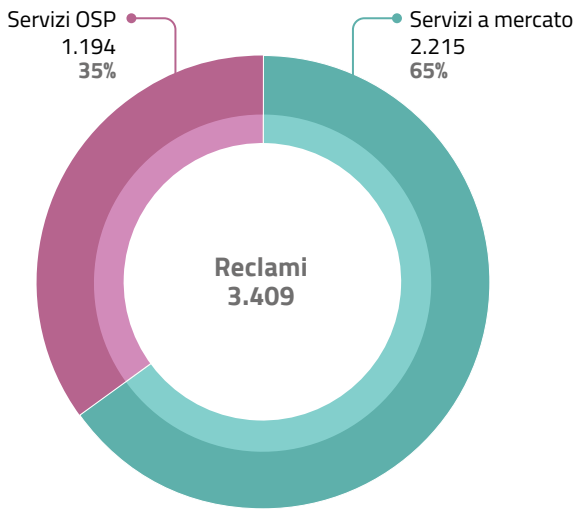
Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2024

La Figura 19 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 61% 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 km che, prevalentemente, coincidono con quelli svolti in regime di mercato.

Per quanto concerne l'attività sanzionatoria, nel periodo di riferimento è stato avviato e concluso un unico procedimento[338], avente a oggetto la mancanza di informazioni fornite durante il viaggio, nel caso di specie il conducente aveva dovuto sospendere il viaggio a causa di un guasto e aveva lasciato i passeggeri, tra i quali un passeggero con disabilità, soli presso una fermata, senza attendere il bus sostitutivo.

Figura 19. Il trasporto con autobus: istanze ricevute per tipologia di servizio – anni 2020-2024

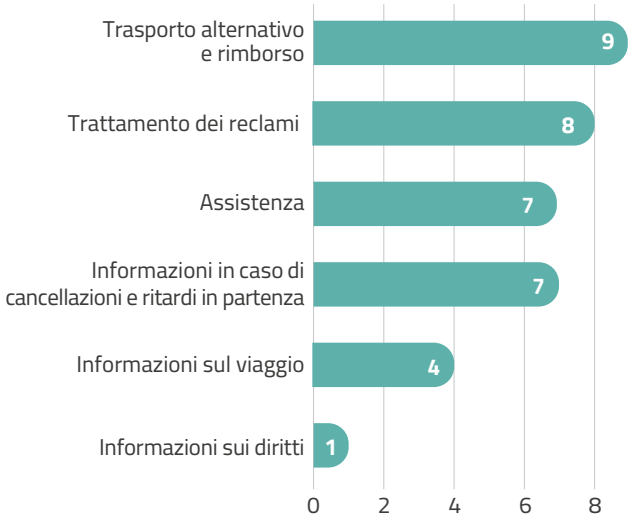


Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2024

338 Procedimento di cui alla delibera n. 25 del 22 febbraio 2024, "Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 144/2023, del 28 settembre 2023, nei confronti di Flixbus Italia S.r.l. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi del decreto legislativo n. 169/2014, per la violazione dell'articolo 24 del Regolamento (UE) n. 181/2011" concluso con il pagamento della sanzione.

La Figura 20 illustra le fattispecie oggetto di violazione nell'ultimo quinquennio. Per tale modalità di trasporto, risultano prevalenti le contestazioni relative: all'omessa assistenza materiale (pasti, pernottamento) e informativa, in caso di cancellazioni o ritardi in partenza, all'omessa prospettazione della scelta tra trasporto alternativo e rimborso in caso di cancellazioni, ritardi, *overbooking*, seguite dalle violazioni delle norme che disciplinano il corretto trattamento dei reclami.

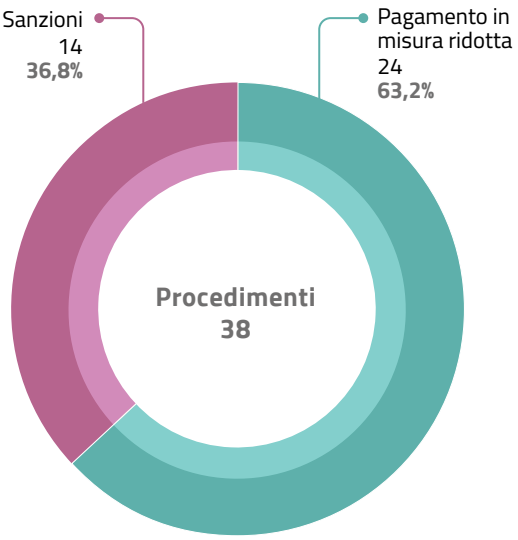
Figura 20. Il trasporto con autobus: procedimenti avviati e conclusi per fattispecie normative contestate – anni 2020-2024



Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2024

La Figura 21 rappresenta gli esiti dell'attività sanzionatoria svolta nell'ultimo quinquennio 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 64,9%, mentre quelli chiusi con sanzione risultano essere il 35,1% del totale.

Figura 21. Il trasporto con autobus: procedimenti avviati e conclusi per tipologia di esito – anni 2020-2024



Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2024

4.3.3. Il trasporto via mare e per vie navigabili interne

Per quanto riguarda i dati di sintesi relativi all'attività svolta dall'Autorità, nel periodo di riferimento sono pervenuti 74 reclami e 527 segnalazioni, per un totale di 601 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 degli incontri tenutisi con la maggior parte delle principali compagnie di navigazione. A titolo esemplificativo, si sottolinea come, in uno dei recenti incontri organizzati con gli operatori del mercato, si sia invitata un'impresa del settore delle crociere a fornire maggiore evidenza sul proprio sito, fin dalla pagina iniziale del sito (*homepage*), alle informazioni relative alle condizioni di accesso per il trasporto delle PMR e alla qualità dell'assistenza offerta ai passeggeri, nonché ai diritti dei passeggeri, previsti dal regolamento (UE) n. 1177/2010 e applicabili alle crociere, rimandando all'impresa le concrete modalità di attuazione e, suggerendo, altresì, con riguardo alle PMR, di prendere contatto e avviare una collaborazione con le organizzazioni rappresentative di tali categorie.

FOCUS 17

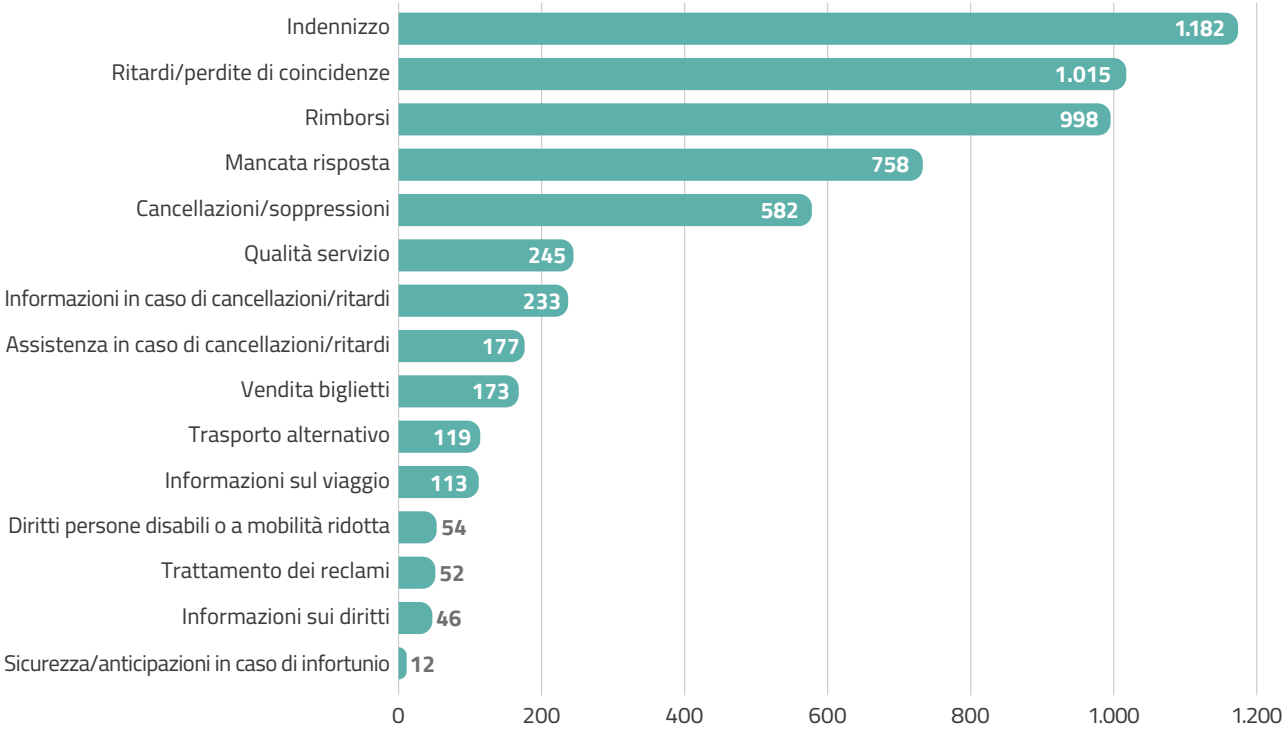
Le pronunce rilevanti in materia di diritti dei passeggeri nel trasporto con autobus

Nel periodo di riferimento, il Consiglio di Stato, con decisione del 6 febbraio 2024 n. 1195, si è pronunciato sul tema delle sanzioni correlate all'attività ispettiva svolta dall'Autorità, riconoscendo la correttezza dell'impostazione dell'Autorità, anche sotto il profilo dei diritti partecipativi, del procedimento sanzionatorio in questione. Il Consiglio di Stato, infatti, ha precisato che "*Le considerazioni rese al riguardo dal Giudice di primo grado – che ha messo in luce come 'l'indubbia partecipazione della società ai procedimenti sanzionatori, nel corso dei quali ha prospettato le proprie argomentazioni difensive, oggetto di puntuale valutazione da parte dell'ART, sia tramite il deposito di articolate memorie sia verbalmente in occasione di audizioni all'uopo fissate davanti all'Ufficio Vigilanza e sanzioni' - meritano integrale condivisione, tenuto conto che:*

- *è pacifico che la società ha partecipato ai due procedimenti, non sussistendo alcuna violazione procedimentale e dovendosi escludere che i provvedimenti impugnati siano stati resi a seguito di un'attività istruttoria non trasparente;*
- *le delibere impugnate danno esplicita contezza delle attività istruttorie poste in essere, nonché del compendio difensivo apportato dalla società e delle ragioni per cui ne sono state disattese le argomentazioni (che le delibere impugnate e poi la sentenza di primo grado richiamano in modo puntuale);- nello specifico, la delibera n. 200/20 si esprime in modo esplicito anche sul rilievo dell'appellante per cui le informazioni ai passeggeri sarebbero state rese dal personale presente a tale fine adeguatamente formato, rilevando che deve essere disattesa "l'asserita circostanza che AdM avrebbe reso disponibili fin da subito dette informazioni circa i diritti dei passeggeri in modo verbale tramite gli addetti alla biglietteria, poiché la Società non ha fornito specifica e compiuta prova di tale fatto, che, peraltro, contrasta con una dichiarazione di natura confessoria resa nel corso dell'accertamento ispettivo, svoltosi in data 30 ottobre 2019, e risultante dal relativo processo verbale – segnatamente che: ad oggi non sono presenti strumenti per la diffusione delle informazioni sopra richieste e che, pertanto, le stesse non sono fornite*;
- *gli apporti difensivi della società sono stati oltretutto valutati positivamente in punto di riduzione di entrambe le sanzioni irrogate, infatti: con la delibera n. 212/2020 l'importo base della sanzione è stato ridotto da €10.000 a €5.000; con la delibera n. 200/2020 l'importo base è stato ridotto da €600 a €300*".

Come illustrato nella Figura 22, 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.

Figura 22. Il trasporto via mare e per vie navigabili interne: istanze ricevute per motivo di doglianza – anni 2020-2024



Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2024

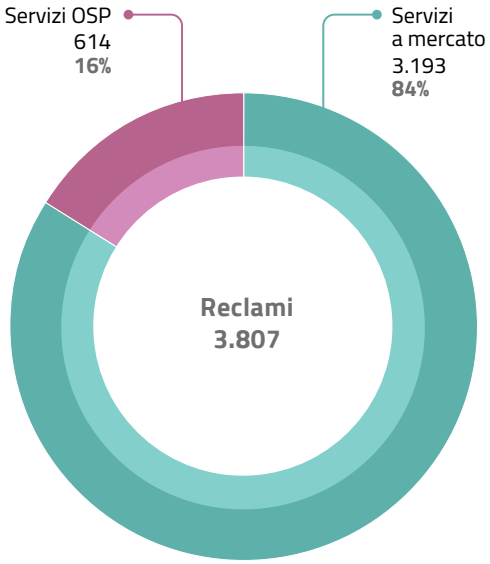
La Figura 23 distingue tra reclami e segnalazioni in relazione alla natura del servizio. Il dato più rilevante riguarda i servizi di trasporto via mare resi in regime di libero mercato; ciò riflette le caratteristiche del settore, che registra un numero limitato di servizi OSP e, in maniera ancora più 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.

L'istogramma rappresentato nella Figura 24 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'ART 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 ritardo[339].

La Figura 25 illustra gli esiti delle contestazioni avanzate nei procedimenti avviati e conclusi nel periodo compreso tra il 2020 e il 30 giugno 2024. Il 40,2% delle contestazioni è stato oggetto di pagamento in misura ridotta e per un ulteriore 52,9% sono state irrogate sanzioni. Per il 2% dei casi sono stati presentati impegni che hanno dato luogo alla chiusura del procedimento, mentre il 4,9% dei procedimenti è stato archiviato.

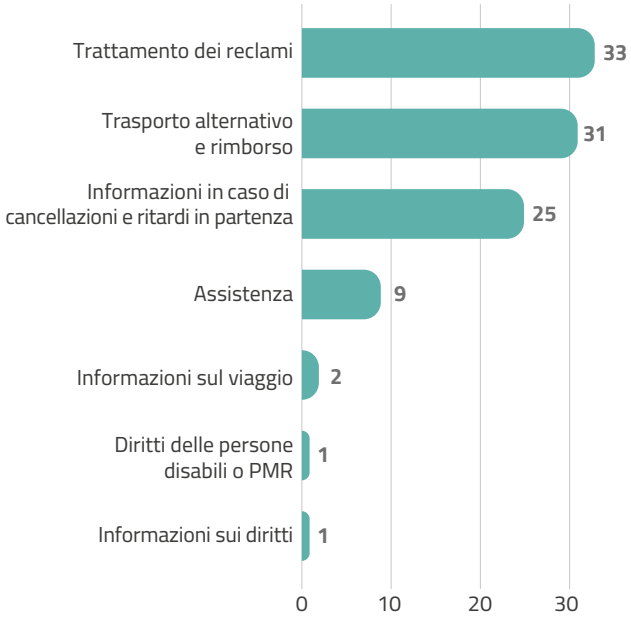
339 In materia, l'Autorità ha approvato la delibera n. 83 dell'8 luglio 2019, "Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 2/2019. Approvazione di 'Misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti dei servizi di trasporto via mare e per vie navigabili interne possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e degli operatori dei terminali con riguardo al trattamento dei reclami'" 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 23. Il trasporto via mare e per vie navigabili interne: istanze ricevute per tipologia di servizio – anni 2020-2024



Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2024

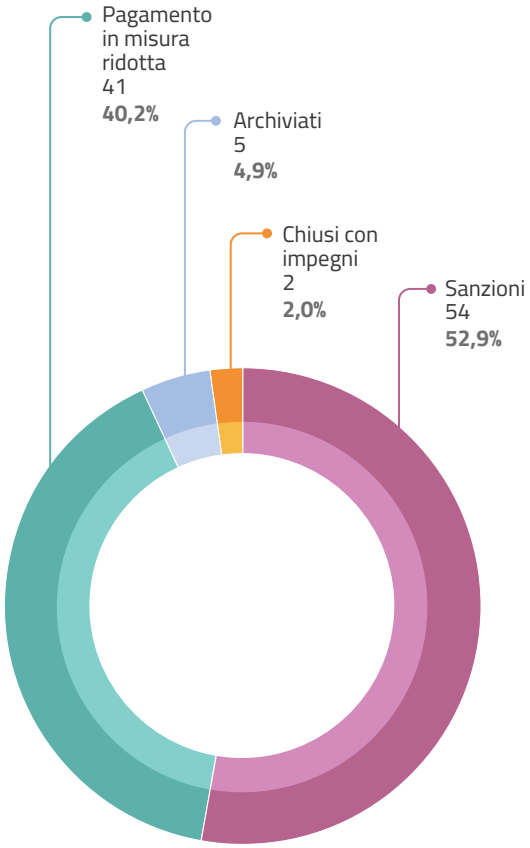
Figura 24. Il trasporto via mare e per vie navigabili interne: procedimenti avviati e conclusi per fattispecie



normative contestate – anni 2020-2024

Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2024

Figura 25. Il trasporto via mare e per vie navigabili interne: procedimenti avviati e conclusi per tipologia di esito – anni 2020-2024



Fonte: ART; dati aggiornati al 30 giugno 2024

In relazione alla tutela dei diritti dei passeggeri nel trasporto marittimo si è espressa la giurisprudenza definendo gli orientamenti di seguito rappresentati (cfr. Focus 18).

FOCUS 18

Gli orientamenti giurisprudenziali in materia di diritti dei passeggeri nel trasporto marittimo

In materia di diritti dei passeggeri via mare di cui al regolamento (UE) n. 1177/2010, si segnala, oltre al contenzioso dinnanzi al TAR Piemonte originato dall'esito del giudizio dinnanzi al Consiglio di Stato, definito con sentenza 24 novembre 2022, n. 10359, la sentenza del 1° marzo 2024, n. 2023/2024. Tale sentenza è intervenuta in tema di assistenza e di sistema sanzionatorio con riferimento al cd. moltiplicatore-passeggero confermando l'impostazione per la quale la sanzione è commisurata al numero dei passeggeri coinvolti. In questo senso, la decisione in commento ha stabilito che "*l'espressione 'per ciascun passeggero', contenuta all'art. 14 cit., debba essere intesa come volta a parametrare la sanzione a ciascun passeggero coinvolto dall'illecito commesso dal vettore (id est dalla violazione degli obblighi di assistenza di cui all'art. 17 del Reg. n. 1177/2010 cit.), potendo l'Autorità provare il numero dei passeggeri coinvolti anche a mezzo di presunzioni. Appare, difatti, infondata la tesi, sostenuta dall'odierna appellante, secondo cui la sanzione andrebbe parametrata ai soli passeggeri che hanno presentato un reclamo all'Autorità. Tale interpretazione non è consentita, anzitutto, dal dato letterale della disposizione che, nel prevedere una quantificazione capitaria della sanzione, non restringe il numero dei passeggeri da conteggiare esclusivamente a quelli che abbiano presentato un reclamo. Da un punto di vista teleologico, inoltre, deve osservarsi che lo scopo del public enforcement configurato dalla disposizione in esame è proprio quello di presidiare gli obblighi di condotta, imposti dalla normativa comunitaria a favore del "soggetto debole" del rapporto contrattuale, anche al fine di sopperire ad una possibile inerzia di quest'ultimo a fronte della violazione dei diritti al medesimo attribuiti dalla normativa. Non a caso, difatti, l'Autorità avvia d'ufficio il procedimento sanzionatorio anche nel caso in cui non abbia ricevuto alcun reclamo da parte dei passeggeri ma abbia appreso* aliunde *l'esistenza di un possibile illecito commesso dal vettore (cfr. art. 4, co. 2, D.lgs. n. 129/2015)*". In ogni caso, la sanzione per passeggero deve applicarsi ai soli passeggeri effettivamente coinvolti come emerge dal passaggio della citata sentenza secondo la quale "*Al tempo stesso, gli obiettivi di dissuasività, proporzionalità ed effettività della sanzione portano a ritenere che la quantificazione della stessa debba prendere in considerazione non indistintamente tutti i passeggeri che hanno stipulato con il vettore un contratto di trasporto con riferimento al servizio oggetto di cancellazione, ma solamente quei passeggeri nei confronti dei quali il vettore sia venuto meno agli obblighi di assistenza previsti dall'art. 17, par. 2, Reg. n. 1177/2010*".

Sempre in tema di diritti dei passeggeri nell'ambito del trasporto marittimo è importante richiamare quanto stabilito dal TAR Piemonte con sentenza del 24 luglio 2023, n. 719, che ha respinto il ricorso proposto da un'impresa per l'annullamento della delibera n. 125/2022 in forza della quale l'Autorità aveva comminato, all'impresa di navigazione, una sanzione pecuniaria pari a euro 82.050, ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. l), del d.l. n. 201/2011, per non aver riscontrato, nei termini, diciannove richieste di informazioni inerenti ad altrettanti reclami pervenuti all'Autorità. In particolare, la citata sentenza si è espressa sul supposto diritto al silenzio dell'impresa a cui erano indirizzate le richieste di informazioni e ha ritenuto "*la non sovrapponibilità del caso oggetto delle sentenze sopra richiamate alla fattispecie in esame: diversamente dal caso in esame, invero, si trattava di persona fisica, la norma in esame non si collega ad ipotesi di sanzioni amministrative di natura penale o a responsabilità penale per fatti commessi, bensì prescrive unicamente l'applicazione di una sanzione per mancata ottemperanza ad una richiesta di informazione; la sanzione è dunque connessa alla mera mancata ottemperanza alla richiesta dell'Autorità*" evidenziando altresì come "*nel caso di specie, non si possa parlare di sanzioni amministrative di natura penale, volte ad accertare la sussistenza di responsabilità di tipo penale, ma si tratti unicamente di coadiuvare l'attività di controllo dell'Autorità nel rispetto dei doveri impostigli dall'art. 97 Cost.*". Risulta, dunque, esclusa la natura sostanzialmente penale delle richiamate sanzioni e rimane, di conseguenza, non opponibile il diritto al silenzio.

4.3.4 La cooperazione con gli organismi dell'Unione europea

In ambito eurounitario, l'Autorità partecipa 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. L'ART è infatti designata 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.

In tale contesto, nel periodo di riferimento della presente Relazione, l'Autorità ha aggiornato la stessa direzione generale in merito alla propria attività, all'evoluzione delle funzioni svolte in materia di ADR; ai riferimenti del proprio sito *web* e al *link* a *Your Europe*[340], visibile sul sito dell'Autorità, che costituisce lo Sportello unico digitale europeo per l'accesso alle informazioni sulle regole vigenti a livello nazionale e europeo in materia, non solo di trasporti, ma anche di impresa, lavoro, istruzione, salute e tassazione.

L'Autorità ha, inoltre, proseguito la sua partecipazione all'iniziativa promossa dalla Commissione europea e relativa alla "*migliore protezione dei passeggeri e dei loro diritti*"[341]. A conclusione della citata iniziativa, la Commissione ha presentato, a fine novembre 2023, una proposta di regolamento relativo ai diritti dei passeggeri nel contesto di viaggi multimodali e una proposta di regolamento di modifica dei vigenti regolamenti in materia di diritti dei passeggeri[342].

In relazione ai viaggi multimodali – che combinano almeno due modi di trasporto collettivo per raggiungere una destinazione finale, come un volo e un servizio ferroviario oppure un servizio ferroviario e un servizio di trasporto effettuato con autobus – obiettivo della proposta è quello di garantire: la non discriminazione tra passeggeri per quanto riguarda le condizioni di trasporto e l'emissione di biglietti; le informazioni minime e precise da fornire ai passeggeri in formato accessibile e in modo tempestivo; i diritti dei passeggeri in caso di perturbazione, in particolare nel contesto di una perdita di coincidenza tra diversi modi di trasporto; la non discriminazione nei confronti delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta e l'assistenza alle medesime; la definizione e il monitoraggio delle norme di qualità del servizio; il trattamento dei reclami; le regole generali in materia di applicazione.

La seconda proposta affronta le carenze nell'attuazione e nell'applicazione dei diritti dei passeggeri esistenti senza stabilire nuovi diritti dei passeggeri, sfruttando al meglio i recenti sviluppi nel nuovo regolamento (UE) n. 2021/782, sui diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario e la proposta della Commissione del 2013 di modificare il regolamento (UE) n. 261/2004, per armonizzare le regole per i vari modi di trasporto, con il duplice obiettivo di garantire un'applicazione efficace ed efficiente in tutti gli Stati membri, consentendo, tra l'altro, agli organismi nazionali di applicazione di disporre di strumenti più efficaci per monitorare il rispetto dei diritti dei passeggeri da parte degli operatori e, in secondo luogo, garantire un trattamento più efficace dei reclami per i passeggeri, fornendo loro un sistema rapido, semplice e accessibile.

Al riguardo l'Autorità ha inviato il proprio contributo alla consultazione lanciata dalla Commissione europea, segnalando, in merito alle disposizioni relative alla qualità del servizio, la necessità di individuare delle leve per penalizzare l'operatore che non abbia rispettato gli *standard* che lo stesso si è dato; mediante meccanismi che non si limitino all'obbligo di pubblicazione di relazioni sulla qualità, ma, ad esempio, prevedendo la pubblicazione comparativa, da pubblicare su un unico portale, che potrebbe essere individuato in quello già esistente per il settore ferroviario (ERADIS)[343].

Quanto poi al nuovo approccio basato sul rischio, nel rilevare che l'attività di *enforcement* e di irrogazione di sanzioni svolta dagli organismi di vigilanza ha essa stessa una funzione conformativa, dal momento che le imprese hanno non di rado proceduto a modificare le proprie procedure, uniformandosi a quanto indicato dall'organismo, così favorendo l'emersione di *best practices*, anche mediante la presentazione di proposte di impegni nel corso dei procedimenti sanzionatori, l'Autorità ha evidenziato la necessità che i numerosi adempimenti, che vengono richiesti con l'introduzione delle nuove disposizioni, siano accompagnati dal potenziamento dei poteri assegnati ai NEB, al fine di permettere loro di me-

340 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.

341 Iniziativa che fa parte del programma di lavoro della Commissione per il 2023, dove figura nell'allegato II (iniziative REFIT) sotto il titolo "Un'economia al servizio delle persone". Il programma REFIT fa parte dell'iniziativa "Legiferare meglio", programma che punta a semplificare la legislazione dell'UE, a renderla più mirata e più facile da rispettare.

342 Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai diritti dei passeggeri nel contesto di viaggi multimodali del 29 novembre 2023 [COM(2023) 752 final 2023/0436 (COD)] e proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica i regolamenti (CE) n. 261/2004, (CE) n. 1107/2006, (UE) n.1177/2010, (UE) n. 181/2011 e (UE) 2021/782 per quanto riguarda l'applicazione dei diritti dei passeggeri nell'Unione del 29 novembre 2023 [COM(2023) 753 final 2023/0437 (COD)].

343 ERADIS - European Railway Agency Database of Interoperability and Safety: https://eradis.era.europa.eu.

glio svolgere le proprie funzioni di *enforcement*, sia in termini sanzionatori sia prescrittivi.

La proposta della Commissione europea, relativa ai viaggi multimodali è, tra l'altro, tesa a fare in modo che le persone con disabilità e le persone a mobilità ridotta abbiano diritto all'assistenza anche nei casi di trasferimento tra modi di trasporto e anche nei punti di collegamento multimodali quali i nodi ferroviari e/o aerei, in modo da poter beneficiare di un'esperienza di viaggio senza soluzione di continuità simile a quella di altri passeggeri.

In tal senso, la proposta delinea le regole per la protezione e l'assistenza delle persone con disabilità e a mobilità ridotta nel contesto di viaggi multimodali. Oltre a precisare il diritto al trasporto e all'assistenza delle persone a mobilità ridotta aventi un contratto multimodale unico, viene creata l'istituzione di sportelli unici presso i nodi passeggeri multimodali. Tali nodi corrispondono ai nodi passeggeri multimodali che devono essere sviluppati presso ogni nodo urbano della rete TEN-T entro il 2030 ai sensi della proposta di regolamento sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti[344].

In tale contesto, la Commissione ha, inoltre, rappresentato che sta lavorando per garantire maggiore accessibilità alle persone a mobilità ridotta ai *terminal* e che intende utilizzare, per le stazioni di autobus designate ai sensi del regolamento (UE) n. 181/2011, gli stessi criteri utilizzati nella proposta revisionata della normativa relativa alla *Trans-european transport network* (TEN-T) con la quale sono state designate quali *urban nodes*, città con popolazione superiore a 100.000 abitanti e NUTS2 capital; in tal senso: i siti *web* dovrebbero fornire informazioni sui servizi offerti alle PMR; dovrebbero essere indicate le caratteristiche di accessibilità (entrate/uscite accessibili, presenza di rampe/ascensori, parcheggi accessibili); informazioni su accessibilità servizi igienici, posti a sedere, segnaletica; disponibilità di personale formato in materia di disabilità, assistenza personalizzata.

4.4. La tutela dei diritti dei passeggeri con disabilità e a mobilità ridotta

Anche sul piano nazionale, 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, in particolare, con riguardo al trasporto con autobus, il comportamento del personale conducente, la mancata assistenza, a bordo o nelle biglietterie, nonché la minima frequenza di autobus muniti di dispositivi per l'accesso con carrozzina; in relazione al trasporto ferroviario rilevano, invece, la mancanza di idonee informazioni in merito all'effettiva accessibilità dei binari e del treno e la mancanza, in alcune stazioni, di carrelli elevatori per la salita a bordo treno.

Le istanze di tutela pervenute contribuiscono anche a formare la base informativa utile a focalizzare correttamente gli interventi di regolazione dell'Autorità dei quali si propone un quadro riassuntivo con la **Tabella 25.**

Nell'ambito dei provvedimenti indicati in Tabella 25, 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 previsti, della disponibilità di infrastrutture o dotazioni delle stazioni, nonché il diritto a ricevere un indennizzo, oltre al rimborso del biglietto "*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*". 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 (cfr. *supra*) 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.

344 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) 2021/1153 e il regolamento (UE) n. 913/2010 e abroga il regolamento (UE) n. 1315/2013 COM (2021) 812 final del 14.12.2021 - 2021/0420(COD).

Tabella 25. I provvedimenti di regolazione: le misure a tutela delle PMR

Delibera	Misure a tutela delle PMR
delibera n. 16/2018 (Allegato A)	**Misura 1** **Condizioni minime di qualità e loro criteri di applicazione OSP** I livelli qualitativi e quantitativi dei servizi: i. soddisfano gli OSP, per i servizi di linea, in termini di [...] disponibilità di posti a sedere per le PMR (punto 2); ii. sono individuati nelle Misure del Titolo II in relazione all'accessibilità dei mezzi e delle infrastrutture (con particolare riferimento alle PMR (punto 7.g). **Misura 7** **Indicatori e livelli minimi di regolarità del servizio e puntualità dei treni** Il livello minimo per un "adeguato servizio sostitutivo" 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 *comfort* 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). **Misura 8** **Indicatori e livelli minimi delle informazioni all'utenza (prima del viaggio)** 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. **Misura 9** **Indicatori e livelli minimi delle informazioni all'utenza (durante il viaggio)** (cfr. Misura 8, punto 3) Informazioni statiche (Tabella 2): Disponibilità a bordo di posti dedicati alle PMR (punto 33). **Misura 11** **Indicatori e livelli minimi di accessibilità commerciale** Alle PMR è consentito acquistare il biglietto a bordo senza sovraprezzo laddove nella stazione di partenza non sia presente un canale a loro accessibile (punto 10). **Misura 13** **Indicatori e livelli minimi di accessibilità (nei Contratti di Servizio-CdS)** Adozione del Piano operativo per l'accessibilità (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). **Misura 15** **Indicatori di qualità negli Accordi Quadro o in altri Atti negoziali diversi dal CdS** 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 alle 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 ed il livello di diffusione di tali servizi su tutte le stazioni (punto 8).

Delibera	Misure a tutela delle PMR
delibera n. 106/2018 (Allegato A)	**Misura 3** **Diritto all'informazione** 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 gli utenti con disabilità o a mobilità ridotta la stazione accessibile più vicina (punto 5. b). **Misura 4** **Modalità con cui sono rese le informazioni** o 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). **Misura 5** **Diritto alla accessibilità e fruibilità di servizi e stazioni** 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. 96/2018 (Allegato A) *(segue)*	**Misura 1** **Definizione delle condizioni minime di qualità: fattori, indicatori e livelli** 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). **Misura 2** **Monitoraggio e verifica delle condizioni minime di qualità. Trasparenza sull'uso efficiente delle risorse e obbligo di accesso ai dati** 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). **Misura 5** **Indicatori e livelli minimi di regolarità del servizio e puntualità delle navi – CdS** 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). **Misura 6** **Indicatori e livelli minimi delle informazioni all'utenza (prima del viaggio) – CdS** 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 e 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	Misure a tutela delle PMR
delibera n. 96/2018 (Allegato A)	Misura 7 **Indicatori e livelli minimi delle informazioni all'utenza (durante il viaggio) - CdS** (Punto 4 identico a punto 6.3) La 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). Misura 9 **Indicatori e livelli minimi di accessibilità commerciale – CdS** 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. Misura 11 **Indicatori e livelli minimi di accessibilità** 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 POA, coinvolgendo le rappresentanze dei consumatori e le associazioni dei passeggeri e delle PMR, rappresentative dei loro interessi (punto 2.b) il POA ha ad 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 *check-in* 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).
delibera n. 56/2018 (Allegato A)	Misura 2 **Prospetto Informativo dell'Autostazione (PIA)** Obbligo di adozione del PIA, che contiene, tra l'altro, le condizioni di accesso alle PMR. Misura 5 **Criteri e modalità per stabilire le condizioni di accessibilità fisica delle autostazioni** 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, *desk* 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). Misura 7 **Informazioni al pubblico e modalità di loro erogazione nelle autostazioni** 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/accoglienza, con particolare riferimento a quelli dedicati alle PMR.
delibera n. 154/2019 (Annesso 2)	**Contenuto minimo dei Contratti di Servizio** 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).

Delibera	Misure a tutela delle PMR
delibera n. 28/2021 (Allegato A)	**Misura 3 e Misura 4** **Accessibilità delle procedure di reclamo** 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.
delibera n. 53/2024 (Allegato A)	**Misura 16** **Indicatori e livelli minimi di accessibilità dei mezzi e delle infrastrutture al pubblico** 1. Le CMQ di accessibilità dei mezzi e delle infrastrutture al pubblico sono garantite attraverso l'obbligo di: a) dotazione di un Piano Operativo per l'Accessibilità (POA); b) programmazione di un servizio di trasporto accessibile agli utenti, con particolare riferimento alle PMR; c) previsione di adeguati servizi di assistenza alle PMR presso le stazioni, per i servizi di trasporto metropolitano; d) previsione di adeguati servizi di assistenza alle PMR presso un insieme di fermate, per i servizi di trasporto su strada [...]. 2. L'EA definisce il contenuto minimo del POA, da allegare allo schema di CdS [...]. Per la predisposizione del contenuto minimo del POA, [...], l'EA coinvolge gli eventuali soggetti competenti nella gestione delle infrastrutture, le associazioni dei consumatori e le rappresentanze delle PMR. In caso di affidamento del servizio mediante procedura competitiva, il POA può essere oggetto di eventuali proposte migliorative nell'ambito delle offerte dei partecipanti alla procedura di affidamento, che possono essere valutate ai fini dell'aggiudicazione del servizio. [...]. 3. Il POA descrive gli aspetti inerenti all'accessibilità del servizio di trasporto affidato e indica le azioni congiunte definite e concordate sulla base delle rispettive competenze dai soggetti coinvolti, ivi comprese le attività di formazione in materia di disabilità previste nell'arco di durata del CdS per il personale, al fine di migliorare l'accessibilità al servizio e coordinare le attività relative all'abbattimento delle barriere architettoniche. L'elenco puntuale delle stazioni e delle fermate afferenti ai servizi oggetto del CdS è indicato nel POA con la descrizione delle relative caratteristiche e dotazioni in termini almeno di: a) accessibilità con sedia a rotelle in assenza di barriere architettoniche; b) presenza di dispositivi atti a garantire l'accessibilità agli utenti con difficoltà visive; c) presenza di dispositivi atti a garantire l'accessibilità agli utenti non udenti; d) tipologia di infrastruttura prevista per l'erogazione di informazioni a terra (ad es. *display*, bacheca); e) soggetto responsabile nella gestione dell'infrastruttura (IA, GS, Comune, ecc.); f) servizi di assistenza alle PMR.

5. L'ORGANIZZAZIONE E IL FUNZIONAMENTO

Nel seguito sono rappresentati la struttura organizzativa dell'Autorità e il suo funzionamento, ivi compreso il sistema di reperimento delle risorse finanziarie e il bilancio. Inoltre, sono specificate alcune informazioni generali sul personale dell'Autorità, sul *performance management* in vigore, nonché sui rapporti con le rappresentanze sindacali. Da ultimo, si è dato conto dell'attuazione delle disposizioni di legge in materia di trasparenza e contrasto alla corruzione e di protezione dei dati personali, e delle iniziative assunte nell'ambito del processo di transizione digitale, cui è correlata la realizzazione della banca dati dei trasporti e del portale dei dati e delle statistiche implementati dall'Autorità.

5.1 Il finanziamento

5.1.1 L'attuale platea dei soggetti coinvolti

Un presidio essenziale per garantire l'autonomia finanziaria all'Autorità è rappresentato dal contributo che gli operatori del trasporto, della logistica e dei servizi a questi accessori (salve eccezioni puntualmente delineate) sono tenuti a versare annualmente. In materia, la disposizione cardinale è costituita dall'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*".

Diversamente dal testo novellato nel 2018, la versione originaria della disposizione prevedeva, che l'Autorità 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.

Tuttavia, il perimetro definitorio è andato, nel corso degli anni, più chiaramente delineandosi, anche grazie ai numerosi arresti giurisprudenziali che hanno consentito di tracciare più precise coordinate.

In questo senso, occorre dar conto delle principali sentenze intervenute nel periodo in questione che hanno ulteriormente contribuito a stabilizzare il quadro sotto il profilo dell'autofinanziamento.

In primo luogo, dunque, è opportuno citare la sentenza Consiglio di Stato, 7 novembre 2023 n. 9571. La pronuncia in questione, infatti, ha accolto l'impugnazione dell'Autorità e assume particolare importanza dal momento che è stato accolto il primo motivo dedotto, riguardante la mancata dichiarazione di tardività dell'originario ricorso presentato dall'impresa circa il contributo. Infatti, a fronte della pubblicazione della delibera n. 141/2018[345] nel sito istituzionale dell'Autorità, in data 19 febbraio 2019, il ricorso era presentato solo molto successivamente e, comunque, oltre i termini decadenziali essendo notificato solo il 5 dicembre del medesimo anno.

Il Consiglio di Stato ha infatti chiarito che senza dubbio la citata delibera n. 141/2018, con cui, tra l'altro, sono state definite la misura e la modalità di versamento del contributo dovuto per l'anno 2019, ha comportato la spendita di una potestà pubblica; l'atto in questione ha, perciò, natura di atto autoritativo impugnabile entro il termine previsto dall'art. 29 del codice del processo amministrativo (c.p.a.), ossia, sessanta giorni. Inoltre, aggiunge la sentenza, "*l'avversata delibera n. 141/2018 era dotata di immediata lesività, in quanto indicava espressamente, tra i soggetti tenuti al versamento del contributo, i gestori di infrastrutture portuali (art. 1 lett. a)", tra i quali, rientrava la ricorrente.*

345 Delibera n. 141 del 19 febbraio 2019, "Misura e modalità di versamento del contributo dovuto all'Autorità di regolazione dei trasporti per l'anno 2019".

Si chiarisce, poi, il tema del decorso del termine ovvero se esso possa cominciare dalla pubblicazione della delibera nel sito istituzionale dell'Autorità. Il Consiglio di Stato, sulla questione, ha fornito risposta positiva motivando che "*con recente sentenza, da cui il Collegio non ritiene di doversi discostare, che a sua volta richiama numerosi precedenti conformi, la Sezione ha già affrontato la suddetta questione, risolvendola nel senso dell'idoneità della pubblicazione degli atti, sul sito istituzionale dell'Autorità, a far decorre il termine d'impugnazione (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 23/3/2022, n. 2114)*".

La sentenza in questione, dunque, appare centrale poiché considera la delibera di determinazione del contributo e del relativo perimetro contributivo come atto immediatamente lesivo; ciò rende più certi i soggetti sottoposti al contributo i quali, se non ricorrono entro sessanta giorni dall'approvazione della delibera, vedono spirare il termine di decadenza e, per l'effetto, consolidarsi gli effetti della delibera. Viene meno, dunque, la facoltà per l'impresa soggetta al contributo di ricorrere unicamente contro gli atti meramente attuativi della delibera presupposta anche molto dopo la pubblicazione sul sito dell'Autorità della stessa. Inoltre, la pronuncia è significativa per l'inclusione dei *terminal* portuali di rinfuse liquide e dei depositi costieri nel perimetro contributivo.

Ulteriore riferimento giurisprudenziale che sembra opportuno svolgere, nell'ambito del citato percorso di progressiva definizione del perimetro contributivo, è alla sentenza TAR Piemonte, 27 gennaio 2024 n. 86. Il TAR, chiamato a pronunciarsi sul ricorso promosso da una società avverso gli atti relativi al contributo per il 2022, ha respinto le censure della ricorrente appuntate sull'asserita estraneità degli agenti e raccomandatari dal perimetro dei soggetti tenuti alla contribuzione, ribadendo chiaramente l'inclusione nella platea dei soggetti passivi del contributo *ex* art. 37 d.l. n. 201/2011 degli operatori esercenti i servizi di agenzia/raccomandazione marittima, rappresentando questi ultimi "*servizi strumentali e strettamente correlati in termini economici e giuridici all'attività di trasporto di merci o persone*".

Al riguardo, il TAR – richiamando testualmente la decisione del Consiglio di Stato, 9 maggio 2023, n. 4645, resa nei confronti del medesimo operatore – ha evidenziato che "*l'esistenza di un nesso di stretta ancillarità e inerenza del servizio alle attività dei vettori del trasporto merci legittima, insomma, la sua attrazione non irragionevole nella schiera dei contributori*". Ha quindi rilevato che "*acclarata l'attrazione del servizio di raccomandazione/agenzia marittima al settore del trasporto delle merci, nessun dubbio può esservi sul fatto che l'Autorità sia competente ad esercitare i propri poteri regolatori nel mercato di riferimento di CMA e che vi abbia provveduto con ampiezza*".

Fermo quanto sopra, i giudici piemontesi hanno tuttavia ritenuto di accogliere il ricorso della società limitatamente alla dedotta illegittimità della disposizione di cui all'art. 2, comma 9, della delibera n. 181/2022[346], che prevede l'obbligo dei raccomandatari marittimi di versare il contributo in nome e per conto dei vettori esteri.

Inoltre, anche gli spedizionieri sono stati ricondotti nell'alveo contributivo. In aggiunta alla pronuncia del Consiglio di Stato, 22 marzo 2023 n. 2925, sul punto appare opportuno richiamare la sentenza TAR Piemonte, 27 gennaio 2024 n. 87, nella parte in cui offre una limpida disamina della questione: "*quanto invece all'invocata estraneità dell'attività di spedizioniere internazionale dalle competenze regolatorie dell'ART, questo TAR ha già evidenziando come la frammentazione della catena logistica non valga ad escludere dalla platea dei soggetti passivi del contributo ART gli operatori che esercitino servizi strumentali e strettamente correlati in termini economici e giuridici all'attività di trasporto di merci o persone. L'esistenza di un nesso di stretta ancillarità e inerenza del servizio alle attività dei vettori del trasporto merci legittima insomma la sua attrazione non irragionevole nella schiera dei contributori (sul punto cfr. TAR Torino, Sez. I, 16/03/2021 n. 291; Id. 16/11/2022 n. 984; Id. 13/10/2022 n. 848)".*

Da ultimo, si segnalano le conclusioni favorevoli all'Autorità cui è pervenuta la magistratura amministrativa subalpina nella pronuncia del 7 marzo 2024, n. 234. Nello specifico, avendo accertato che le delibere annuali con cui l'Autorità individua la misura e le modalità di corresponsione del contributo costituiscono "*espressione di poteri pubblicistici*", ritiene che un simile inquadramento imponga il rispetto del termine decadenziale stabilito dall'art. 29 c.p.a., anche laddove l'atto amministrativo possa impattare su diritti soggettivi. Oltretutto, rispetto all'impugnazione di lettere e provvedimenti di accertamento contiene un passaggio significativo, sancendo l'inammissibilità della "*proposizione delle stesse problematiche afferenti l'an debeatur per ogni successivo atto di mera esecuzione/riscossione dell'addebito, già cristallizzatosi nei suoi presupposti all'esito della omessa impugnativa della delibera e che la mera adozione di un atto sollecitatorio del pagamento non consenta di contestare la disciplina generale dallo stesso presupposta*". Ciò in quanto riconosce apertamente nella delibera adottata ogni anno "*l'atto presupposto di tutti gli altri provvedimenti successivi dell'Autorità, considerato che essa è idonea ad incidere nella fase di formazione e di perfezione dell'efficacia di questi ultimi attraverso un vero e proprio collegamento genetico,*

346 Delibera n. 181 del 6 ottobre 2022, "Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 129/2015, recante "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 le vie navigabili interne".

che descrive il primo atto come quello che giustifica e delimita la produzione degli effetti dell'atto che lo segue; pertanto, l'omessa o tardiva impugnazione dell'atto presupposto rende inammissibile il ricorso giurisdizionale proposto contro l'atto consequenziale, ove non emerga la deduzione di vizi propri che possano connotare un'autonoma illegittimità della singola fase procedimentale di attuazione".

La sentenza in parola fornisce una lettura tendenzialmente omnicomprensiva della norma fondamentale in materia, rilevando che "*L'art. 37 del D.L. 6 dicembre 2011, n. 201 nella sua attuale formulazione assoggetta al contributo gli operatori economici 'operanti nel settore' del trasporto: dunque, qualsiasi operatore che svolga la propria attività o eroghi i propri servizi nel settore del trasporto, e quindi non solamente gli operatori che prestano direttamente il servizio di trasporto, ma anche quelli che erogano servizi, per loro vocazione naturale, strumentali, accessori o comunque connessi al trasporto*".

Va rilevato, inoltre, che il TAR Piemonte, con sentenze del 20 aprile 2024 nn. 389 e 390, ha ritenuto che la pubblicazione, da parte dell'Autorità, sul proprio sito istituzionale delle delibere annuali di individuazione della misura e modalità di versamento del contributo integri a tutti gli effetti gli estremi della pubblicità legale contemplata dall'art. 41, comma 2 c.p.a. Di conseguenza ogni impugnazione di tali delibere effettuata successivamente allo spirare dei termini ordinari decorrenti da tale pubblicazione risulta essere tardiva.

Infine, sempre in tema di autofinanziamento, è necessario dar conto della recente e fondamentale sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea, 25 aprile 2024, C-204/23. In particolare, il Consiglio di Stato, quale giudice di ultima istanza, nell'ambito della controversia relativa alla validità della delibera n. 141/2018[347] che fissa la misura e le modalità di versamento del contributo dovuto all'Autorità per l'anno 2019, effettuava rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia sottoponendo più questioni relative all'interpretazione dell'art. 11, paragrafo 5, della direttiva 2009/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009, concernente i diritti aeroportuali. Tale norma dispone che: "*Gli Stati membri possono istituire un meccanismo di finanziamento dell'autorità di vigilanza indipendente, che può comprendere l'imposizione di diritti a carico degli utenti dell'aeroporto e dei gestori aeroportuali.*". In sintesi, la Corte di Giustizia veniva interrogata sulla compatibilità di una normativa nazionale, quale quella che disciplina il contributo a favore del funzionamento dell'Autorità, con la menzionata disposizione della direttiva che pone la facoltà per gli Stati membri di introdurre un meccanismo di finanziamento dell'Autorità per lo svolgimento delle attività di cui alla direttiva stessa.

Al riguardo, la Corte ha evidenziato che emerge "*chiaramente dalla formulazione dell'articolo 11, paragrafo 5, della direttiva 2009/12 che l'istituzione di un meccanismo di finanziamento delle autorità di vigilanza costituisce una mera facoltà e non un obbligo per gli Stati membri. Lo stesso vale per l'imposizione, ai fini di tale finanziamento, di diritti a carico degli utenti degli aeroporti, quali definiti all'articolo 2, punto 3, di detta direttiva*". Di conseguenza, continua la Corte, "*quando gli Stati membri decidono, ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 5, della direttiva 2009/12, di istituire un meccanismo di finanziamento delle loro autorità di vigilanza, non sono tenuti a stabilire una correlazione tra, da un lato, l'ammontare del contributo che essi impongono agli utenti degli aeroporti e ai gestori aeroportuali e, dall'altro, il costo dei servizi forniti da tale autorità*".

Il meccanismo stabilito deve, naturalmente, rispettare i "*principi generali del diritto dell'Unione, quali il principio di proporzionalità e il principio di non discriminazione*".

Più nel dettaglio, quanto al principio di proporzionalità, la Corte ha osservato che "l*a normativa nazionale che istituisce un meccanismo di finanziamento dell'autorità di vigilanza, ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 5, della direttiva 2009/12, non deve eccedere quanto necessario per raggiungere l'obiettivo perseguito da tale disposizione […], ossia, come emerge dal paragrafo 3 di tale articolo 11, letto alla luce del considerando 12 della stessa direttiva, quello di dotare detta autorità delle risorse in termini di personale, competenze tecniche e mezzi finanziari atti a consentirle di esercitare le sue funzioni in modo imparziale, trasparente e in piena indipendenza*".

Riguardo, invece, al divieto di discriminazione tra gli utenti degli aeroporti "*esso è enunciato all'articolo 3 della direttiva 2009/12 per quanto concerne i diritti aeroportuali di cui all'articolo 2, punto 4, di tale direttiva, e deriva direttamente dal principio di non discriminazione riguardo ai diritti o ai contributi imposti a tali utenti ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 5, della direttiva in parola*".

Da quanto precede la Corte ha dichiarato che "*l'articolo 11, paragrafo 5, della direttiva 2009/12 deve essere interpretato nel senso che esso non osta a una normativa nazionale in virtù della quale il finanziamento dell'autorità di vigilanza indipendente è garantito mediante l'imposizione, a carico degli utenti degli aeroporti, di un contributo il cui ammontare non è correlato al costo dei servizi forniti da tale autorità, purché tale normativa sia conforme ai principi generali del diritto dell'Unione, in particolare ai principi di proporzionalità e di non discriminazione*".

La Corte, poi, chiamata a rispondere anche su una terza questione relativa alla compatibilità con il diritto dell'Unio-

347 Delibera n. 141 del 19 dicembre 2018, "Misura e modalità di versamento del contributo dovuto all'Autorità di regolazione dei trasporti per l'anno 2019".

ne europea della normativa nazionale in virtù della quale il finanziamento dell'Autorità è garantito mediante l'imposizione di un contributo a carico degli utenti degli aeroporti, anche se questi ultimi non sono stabiliti nello Stato membro cui appartiene tale autorità o non sono costituiti secondo la legge di tale Stato membro, ha stabilito, in primo luogo, che *"la formulazione dell'articolo 11, paragrafo 5, della direttiva 2009/12 non limita l'applicazione del meccanismo di finanziamento dell'autorità di vigilanza indipendente a talune categorie di utenti degli aeroporti, a seconda del loro stabilimento nello Stato membro interessato o della loro costituzione secondo la legge di quest'ultimo"*. Anzi, la Corte di Giustizia dell'Unione europea ha concordato con quanto, in sostanza, rilevato sia dal Consiglio di Stato quale giudice del rinvio sia dalla Commissione europea nelle sue conclusioni scritte evidenziando che *"una limitazione dei contributi imposti a titolo di finanziamento dell'autorità di vigilanza indipendente di uno Stato membro ai soli utenti degli aeroporti con sede nel territorio di quest'ultimo, dal momento che esenterebbe da tali contributi gli utenti degli aeroporti con sede in un altro Stato membro, sebbene tali utenti utilizzino gli aeroporti del primo Stato membro, potrebbe falsare la concorrenza tra queste due categorie di utenti degli aeroporti"*. Dunque, tale limitazione non solo non è prevista ma, se introdotta, si potrebbe porre perfino come distorsiva del gioco concorrenziale. Dunque, sotto questo profilo, la Corte ha concluso che l'art. 11, paragrafo 5, della direttiva 2009/12 deve essere interpretato nel senso che *"esso non osta a una normativa nazionale in virtù della quale il finanziamento dell'autorità di vigilanza indipendente è garantito mediante l'imposizione di un contributo a carico degli utenti degli aeroporti, anche se questi ultimi non sono stabiliti nello Stato membro cui appartiene tale autorità o non sono costituiti secondo la legge di tale Stato membro"*.

Per concludere, con questa importante pronuncia, la Corte di Giustizia dell'Unione europea ha giudicato la normativa interna pienamente compatibile rispetto al diritto dell'Unione stabilendo, da un lato, che è legittima la previsione che garantisce il finanziamento dell'Autorità mediante l'imposizione, a carico degli utenti degli aeroporti, di un contributo il cui ammontare non è correlato al costo dei servizi forniti (pur nel rispetto dei principi di proporzionalità e non discriminazione). Dall'altro lato, è legittima e, per certi versi, doverosa, la normativa interna che imponga, per il finanziamento dell'Autorità, un contributo a carico degli utenti degli aeroporti, anche se questi ultimi non sono stabiliti nello Stato membro cui appartiene l'autorità o non sono costituiti secondo la legge di tale Stato membro.

5.1.2. Le specifiche regole in materia di obblighi dichiarativi e contributivi

In base a quanto disposto dal d.l. n. 109/2018 e dagli indirizzi giurisprudenziali desumibili dalle pronunce emanate fra il 2021 e il 2023, l'Autorità, con la delibera annuale di riferimento, n. 194/2023[348], ha stabilito che l'obbligo di contribuzione grava sulle imprese che effettuano: attività di gestione di infrastrutture di trasporto (ferroviarie, portuali, aeroportuali, autostradali e 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 di passeggeri e/o merci, nazionale, regionale e locale, connotati da oneri di servizio pubblico, resi con ogni modalità; il servizio taxi; servizi di trasporto di passeggeri e/o merci via ferrovia; servizi di trasporto di passeggeri e/o merci via mare e per vie navigabili interne; servizi di trasporto di passeggeri su strada; servizi di trasporto aereo di passeggeri e/o merci; servizi di agenzia/raccomandazione marittima; servizi di spedizione, con esclusione di quelli afferenti al trasporto merci su strada; servizi ancillari al trasporto nonché alla logistica.

Il quadro dei contribuenti è stato modificato *ex lege* in seguito all'emanazione dell'art. 20, comma 2 del d.l. n. 104/2023, che ha escluso la debenza del contributo in relazione alle prestazioni di autotrasporto merci conto terzi a partire dall'anno 2024. 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, servizi logistici o di spedizione aerea, via ferrovia o via mare), in linea con la giurisprudenza del TAR Piemonte concernente gli esoneri 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 MEF[349].

Per l'annualità 2024, l'Autorità ha individuato, tramite la citata delibera n. 194/2023, la misura del contributo nello 0,5 per mille del fatturato risultante dall'ultimo bilancio appro-

348 Delibera n. 194 del 7 dicembre 2023, "Misura e modalità di versamento del contributo dovuto all'Autorità di regolazione dei trasporti per l'anno 2024", approvata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri dell'8 gennaio 2024).

349 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.

vato al 24 gennaio 2024, data di pubblicazione della richiamata delibera sul sito istituzionale dell'ente[350].

In coerenza con quanto disposto dalla legge, la percentuale di parametrazione del contributo rispetto al fatturato risulta quindi inferiore alla misura massima prevista. Inoltre, l'Autorità è riuscita a confermare la riduzione della misura dell'aliquota del prelievo, disposta per la prima volta nella precedente annualità, 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'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 microimprese[351].

Analogamente al passato, sono state escluse dalla determinazione del fatturato rilevante a fini contributivi alcune voci di 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 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, le sopravvenienze attive, i risarcimenti danni riferibili esclusivamente al patrimonio aziendale nonché le somme dovute a titolo di rimborso delle anticipazioni fatte in nome e per conto della controparte.

Con specifico riferimento ai gestori di infrastrutture ferroviarie di rilievo nazionale e regionale sono altresì esclusi i contributi in conto esercizio nella misura massima della copertura dei costi per il mantenimento in piena efficienza delle infrastrutture medesime.

Per i gestori di infrastrutture autostradali dal totale dei ricavi sono esclusi sia i proventi derivanti dall'"*equivalente incremento della tariffa di competenza*" applicata con l'entrata in vigore del decreto-legge n. 78/2009[352], da destinarsi alla manutenzione ordinaria e straordinaria nonché all'adeguamento e al miglioramento di strade e autostrade in gestione diretta ANAS, sia i ricavi non monetari riferiti agli sconti all'utenza.

Come disposto in precedenza, anche per l'anno 2024, 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 trasporto[353]. Quanto allo scomputo dei ricavi derivanti dalle attività di locazione e noleggio di mezzi di trasporto, viene limitato a specifiche fattispecie (senza conducente/macchinista, o a scafo nudo, o *dry lease*), previa comunicazione degli estremi del locatario o del soggetto che li prenda a nolo. 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 portuali e per i soggetti eroganti operazioni e/o servizi portuali[354], nonché per quelli eroganti servizi di agenzia/raccomandazione marittima[355]. 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, cia-

350 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. 194/2023). La linearità e correttezza del criterio adottato è stata riconosciuta, con specifico riferimento alle annualità 2022 e 2023 ma attraverso un ragionamento di portata generale, dal TAR Piemonte nelle sentenze del 17 giugno 2024 n. 702, del 19 giugno 2024 n. 714, del 21 giugno 2024 nn. 739, 740, 741, 742 e 743. Ciò comporta una fisiologica e inevitabile discrasia temporale tra l'anno di debenza del tributo e l'anno di riferimento per il calcolo dell'importo contributivo.

351 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"*.

352 Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, "Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini".

353 Anche rispetto alle esenzioni funzionali a evitare duplicazioni di contribuzione, v. art. 16 del d.l. n. 109/2018.

354 In virtù dell'art. 2, comma 7 della delibera n. 194/2023 i gestori di infrastrutture portuali e i soggetti che svolgano operazioni e servizi 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 gestori di infrastrutture portuali i escludono gl'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. Alla luce dell'art. 2, comma 7 della delibera n. 194/2023, 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.

355 Infatti, l'art. 2, comma 13 della delibera n. 194/2023 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.

scuno 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 2023. 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 2024, "*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*".

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 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 a una percentuale forfettaria[356]. Per il trasporto aereo si è deciso di confermare sostanzialmente per il 2024, ancorché con modifiche testuali, il criterio impiegato per le annualità 2019-2023[357].

In relazione al trasporto ferroviario merci la già menzionata delibera n. 194/2023 dispone, con formulazione innovativa rispetto alle precedenti annualità, che i soggetti operanti nel settore del trasporto ferroviario merci dal totale dei ricavi escludano i proventi che costituiscono il riaddebito al cliente dei servizi di trazione, manovra e utilizzo di carri altrui, fermo restando l'autonomo assoggettamento a contribuzione di ciascuno dei citati servizi per le parti di rispettiva competenza.

Con riguardo alle fattispecie di trasporto internazionale di passeggeri (ferroviario o su strada) e/o merci (tramite ferrovia), invece, la delibera, da un lato, ribadisce 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.

Regole di maggior dettaglio hanno interessato i soggetti esercenti servizi di spedizione, con esclusione di quelli afferenti al trasporto merci su strada. Infatti, la delibera n. 194/2023 prevede che escludano, dal totale dei ricavi, i proventi derivanti dal riaddebito di servizi di trasporto eseguiti materialmente da vettori terzi in nome e per conto dei mandanti originari, sempreché dette prestazioni non vengano rese da soggetti non residenti e privi di stabile organizzazione nel territorio dello Stato o di rappresentante fiscale. Per le spedizioni via mare e via aerea la delibera rinvia invece all'applicazione dei criteri fissati, rispettivamente, per il trasporto marittimo e per quello aereo.

Ha trovato conferma, inoltre, la disposizione dedicata ai gestori dei centri di movimentazione merci (interporti e operatori della logistica). Detti soggetti escludono dal totale dei ricavi sia il riaddebito di costi sostenuti per determinati servizi comuni non ricollegabili all'ambito di competenza dell'Autorità che i ricavi derivanti da attività meramente amministrative, quali il supporto alla regolarizzazione delle operazioni doganali e il rimborso delle accise.

Quanto alle modalità di versamento, per il 2024 è stata prevista la possibilità di versare un acconto, pari a due terzi dell'importo dovuto, entro la data del 30 aprile 2024 e il saldo residuo entro il 31 ottobre 2024 (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.

356 Relativamente a questo parametro innovato, si riporta quanto previsto dall'art. 2, comma 11 della delibera n. 194/2023: "*a) per il trasporto internazionale di passeggeri e merci, fatta salva la facoltà di una più puntuale quantificazione della quota riferibile alla tratta nazionale, il fatturato è determinato attraverso l'applicazione della percentuale forfettaria del 5% al valore complessivo delle prestazioni di trasporto aventi origine/destinazione/scalo in Italia; b) per le prestazioni di cabotaggio si applicano i criteri generali indicati per tutte le altre imprese di trasporto*".

357 In dettaglio il fatturato dei soggetti operanti nel settore del trasporto aereo di passeggeri e/o merci è considerato, ai sensi dell'art. 2, comma 12 della delibera n. 194/2023: "*il fatturato è considerato pari al volume d'affari risultante dall'ultima dichiarazione IVA trasmessa alla data di pubblicazione della presente delibera, 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'articolo 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, attraverso l'applicazione della percentuale forfettaria del 38% al valore complessivo delle prestazioni di trasporto aventi origine/destinazione/scalo in Italia*".

5.2 Il bilancio

Il risultato di gestione per l'anno 2023 è pari a 1.813.655 euro. Le entrate, al netto delle partite di giro e contabilità speciali, sono consuntivate in 26.212.565 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 21.300.000 euro ed è poi rendicontato in 24.780.744 euro, con un incremento dovuto prevalentemente al recupero straordinario e non strutturale dei contributi relativi ad annualità precedenti. Tale importo include 1.400.000 euro quale contributo dello Stato ai sensi del decreto-legge n. 48/2023[358] 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 l'autotrasporto di cose per conto di terzi di cui alla legge n. 298/1974[359]. Le spese, al netto delle partite di giro e contabilità speciali, sono state consuntivate in 24.398.910 euro. Per l'esercizio 2024, sono previste spese per un importo complessivo di 28.095.600 euro (al netto delle voci per liquidazione del trattamento di fine rapporto e per trasferimenti finanziate dall'avanzo di amministrazione vincolato, oltreché 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. L'ammontare delle entrate per l'esercizio 2024, al netto delle partite di giro e della quota dell'avanzo di amministrazione vincolato, è quantificato in 28.095.600 euro e include 25.300.000 quali entrate da contributo per il funzionamento.

L'avanzo di amministrazione al 31 dicembre 2023, pari a 31.993.721 euro (in aumento anche per effetto dell'avanzo di competenza dell'anno 2023 pari a 1.813.655 euro) è stato vincolato, per un importo di 8.996.577 euro. In particolare, l'importo di 2.100.000 euro alimenta un "fondo rischi e oneri" determinato sulla base delle somme incassate da operatori del trasporto appartenenti a settori oggetto di sentenza del giudice amministrativo sfavorevole all'Autorità, dei rischi da contenzioso e delle somme da rimborsare per effetto dell'art. 35 del d.l. n. 48/2023 per le quali l'istruttoria non risulta conclusa al 31 dicembre 2023. L'avanzo di amministrazione disponibile risulta pertanto pari a 22.997.144 euro, in aumento rispetto all'avanzo di amministrazione disponibile al 31 dicembre 2022.

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 e agli accordi quadro, messi a disposizione dalla Centrale acquisti della pubblica amministrazione italiana (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, ivi compresa la gestione degli apparati, all'attivazione delle licenze *Microsoft Office* 365, al servizio di gestione integrata della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, alla fornitura di buoni carburante, al servizio di noleggio di un autoveicolo senza conducente e 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 di *Information communication technology* (ICT), l'Autorità ha aderito, a decorrere dal 1° gennaio 2022, al Consorzio per il sistema informativo (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 unitaria della pubblica amministrazione regionale (RUPAR) in fibra ottica, la creazione e gestione di un sistema di assistenza virtuale *web based*, i servizi Iaas, Paas e di *cloud enabling,* e, in ultimo, a partire dal 1° gennaio 2024, il servizio di gestione *End point management* per le sedi di Torino e Roma.

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. 90/2014[360]. 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 ed informatici.

358 Decreto-legge 4 maggio 2023 n. 48, "Misure urgenti per l'inclusione sociale e l'accesso al mondo del lavoro".

359 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".

360 Decreto-legge 24 giugno 2014 n. 90, "Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari".

A tale proposito, come già riferito nelle precedenti relazioni, in data 10 dicembre 2015, l'Autorità ha aderito alla Convenzione per la gestione unitaria dei beni strumentali stipulata a dicembre 2014 tra l'AEGGSI, oggi ARERA, l' AGCOM e il Garante per la protezione dei dati personali (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.

Dal 2015 a oggi sono state attuate le seguenti iniziative comuni: il piano sanitario 2018-2020, la cui gara era stata avviata con il Garante Privacy e l'AEEGSI (oggi ARERA), i servizi assicurativi 2018-2020, con il Garante Privacy e l'AGCOM e in ultimo il servizio di brokeraggio 2021-2024, unitamente al Garante Privacy e l'AGCOM.

Nell'ultimo periodo di riferimento non sono state avviate ulteriori iniziative finalizzate alla gestione in forma unitaria dei propri servizi strumentali in materia di acquisti.

5.3. Il personale

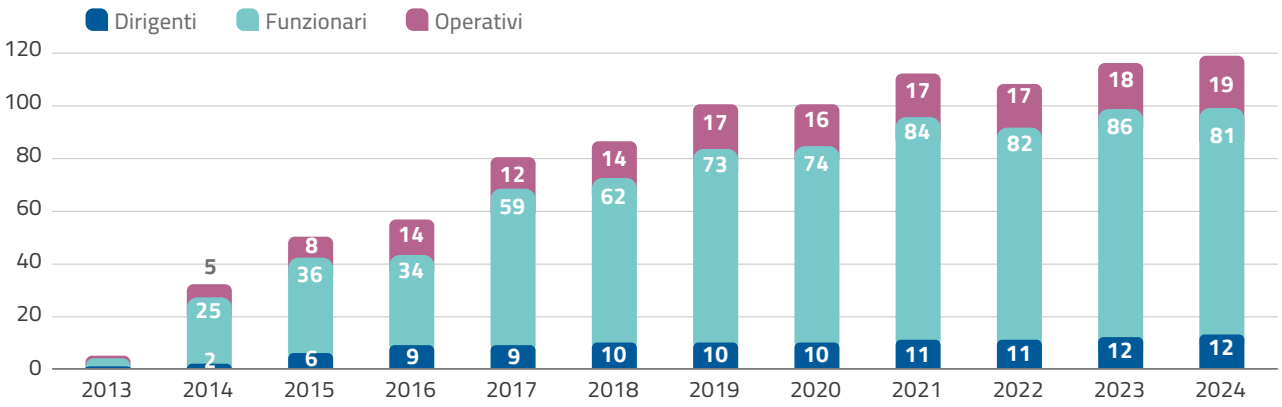
Alla data del 30 giugno 2024, il personale dell'Autorità è composto, oltre che dagli organi di vertice (Collegio, Segretario generale e Capo di gabinetto), da centododici unità di personale a tempo indeterminato, già immesso nei ruoli o in prova (di cui dodici nell'area dei dirigenti, ottantuno nell'area dei funzionari e diciannove nell'area degli operativi) e tre unità di personale a tempo determinato nell'area dei funzionari. A esse si aggiungono due esperti giuridici, due esperti tecnico-ingegneristici, un esperto di comunicazione istituzionale e un esperto di relazioni con il Parlamento, oltre che sei unità di personale in diretta collaborazione con il Presidente e i Componenti del Collegio, assunti con contratto a tempo determinato (tra questi il portavoce del Presidente) e due unità di personale di ruolo, in diretta collaborazione, di cui una con il Presidente e una con un Consigliere.

Delle centododici unità di personale di ruolo, dodici sono collocate in posizione di comando o distacco presso altre amministrazioni, delle quali due con qualifica dirigenziale. All'applicazione di questo istituto consegue, come noto, l'indisponibilità dei relativi posti in ruolo e, inoltre, i costi connessi continuano a gravare sul bilancio dell'Autorità che, peraltro, con riferimento alla maggioranza delle richieste, ha dovuto accordare il comando come atto dovuto, trattandosi di provvedimento di natura obbligatoria *ex lege*.

Infine, si segnala che, tra il personale in comando e/o distacco, 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 occupa, presso l'Unità "Concentrazioni" della Direzione generale concorrenza della Commissione europea, del monitoraggio delle concentrazione di imprese, comprese quelle proprie del settore dei trasporti.

Tenuto conto della dotazione organica, di seguito una rappresentazione dell'evoluzione del personale dell'Autorità di regolazione dei trasporti.

Figura 26. L'evoluzione del reclutamento del personale – anni 2013-2024



Fonte: Elaborazione ART aggiornata al 30 giugno 2024.

5.3.1. L'ordinamento e il reclutamento del personale

A seguito dell'entrata in vigore dell'art. 1, comma 522 della legge n. 197/2022[361], che ha incrementato di trenta unità la dotazione di personale a tempo indeterminato, portandola a centocinquanta, l'Autorità ha rideterminato la propria pianta organica, articolandola come segue: quindici dirigenti, centodieci funzionari e venticinque operativi[362].

Nel corso del periodo di riferimento, l'Autorità, con proprie delibere n. 173/2023[363] e 27/2024[364] ha disposto lo scorrimento delle graduatorie finali relative ai concorsi pubblici indetti con delibera n. 112/2022[365], in esito alle quali sono stati immessi in servizio quattro unità di personale nell'area dei funzionari. Analogamente, con delibere n. 208/2023 e n. 5/2024[366], è stato disposto lo scorrimento della graduatoria di cui alla delibera n. 37/2021 in esito alla quale sono state reclutate due unità nell'area degli operativi.

Da ultimo, con delibera n. 132/2023[367], è stato indetto un concorso pubblico, per titoli ed esami, per il reclutamento di un dirigente di ruolo. Detta procedura si è conclusa con delibera n. 55/2024[368], con l'approvazione della graduatoria finale e la nomina della vincitrice.

5.3.2. Il telelavoro e il lavoro agile ordinario

L'Autorità, con proprio regolamento "Disciplina del telelavoro e del lavoro agile", approvato con delibera n. 39/2018[369], ha introdotto 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. Come è noto, il telelavoro e il lavoro agile sono specifiche modalità di esecuzione della prestazione lavorativa da svolgersi, per determinati giorni lavorativi, in luogo diverso dalla sede di lavoro del dipendente.

In esito all'accordo sindacale del 30 agosto 2023, con delibera n. 138/2023[370], di recepimento del medesimo, sono stati rivisti: il contingente previsto per il telelavoro, il contingente annuale e mensile dei giorni di lavoro agile, e i requisiti di accesso al telelavoro.

Tutti i dipendenti dell'Autorità possono ricorrere agli istituti di conciliazione vita-lavoro, quali il telelavoro e il lavoro agile, ivi compreso il personale in prova che può fruire in detto periodo di complessive dodici giornate di lavoro agile; il telelavoro resta invece precluso ai dirigenti. I dipendenti che prestano servizio da remoto si devono rendere disponibili alla partecipazione a *videocall* attraverso la propria postazione di lavoro dotata di *Microsoft Teams* e di *webcam*/microfono. Ai sensi dell'art. 4, comma 2-*bis* del regolamento in materia, così come introdotto dalla suddetta delibera n. 138/2023, è inoltre possibile, per giustificati motivi personali o familiari, richiedere autorizzazione a svolgere la prestazione lavorativa in modalità di lavoro agile, in deroga al limite mensile, fermo restando il limite annuale.

Fino al 30 settembre 2024, sono state attivate tredici posizioni di telelavoro, a fronte delle quattordici previste dal regolamento, ed è stato concesso a tutti i dipendenti il ricorso al lavoro agile per un massimo di centosedici giornate annue, nel limite di undici al mese.

---

361 Legge 29 dicembre 2022, n. 197, "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025".

362 Delibera n. 86 del 4 maggio 2023, "Pianta organica dell'Autorità di regolazione dei trasporti. Rideterminazione".

363 Delibera n. 173 del 9 novembre 2023, "Concorsi pubblici, per titoli ed esami, indetti con delibera n. 112/2022 – Reclutamento di personale a tempo indeterminato mediante lo scorrimento della graduatoria finale approvata con delibera n. 80/2023 relativa al profilo FG-TI – Funzionario area giuridica a tempo indeterminato".

364 Delibera n. 27 del 22 febbraio 2024, "Concorsi pubblici, per titoli ed esami, indetti con delibera n. 112/2022 – Reclutamento di personale a tempo indeterminato mediante lo scorrimento della graduatoria finale approvata con delibera n. 81/2023 relativa al profilo FE-TI – Funzionario area economica".

365 Delibera n. 112 del 30 giugno 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".

366 Delibere n. 208 del 21 dicembre 2023 e n. 5 dell'11 gennaio 2024, "Concorsi pubblici, per titoli ed esami, indetti con delibera n. 173/2019 – Reclutamento di personale a tempo indeterminato mediante lo scorrimento della graduatoria finale approvata con delibera n. 37/2021 relativa al profilo OR.2-1 – Operativo area amministrativo-contabile".

367 Delibera n. 132 del 27 luglio 2023, "Concorso pubblico, per titoli ed esami, per il reclutamento di n. 1 dirigente di ruolo dell'Autorità di regolazione dei trasporti con esperienza in Gestione delle risorse umane, Sviluppo dell'organizzazione e controllo della performance, Affari generali e gestione di beni e servizi, da assumere nella qualifica di Direttore – livello 13 (Cod. DG-RU)".

368 Delibera n. 55 del 18 aprile 2024, "Concorso pubblico, per titoli ed esami, indetto con delibera n. 132/2023 per il reclutamento di n. 1 dirigente di ruolo dell'Autorità di regolazione dei trasporti. Approvazione della graduatoria finale e nomina della vincitrice".

369 Regolamento adottato in attuazione dell'articolo 14 della legge 7 agosto 2015, n. 124, rubricato *"Promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro nelle amministrazioni pubbliche"* e della legge 22 maggio 2017, n. 81 "*Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato".*

370 Delibera n. 138 del 7 settembre 2023, "Regolamento recante la disciplina del telelavoro e del lavoro agile. Modifiche".

5.3.3. La formazione

Nel periodo di riferimento della presente Relazione è proseguita la realizzazione di attività formative in linea con il piano della formazione varato nel 2022.

Come negli anni precedenti, è continuata la collaborazione con la Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA) tramite la fruizione di diversi corsi, cogliendo l'opportunità della quasi totalità dei moduli *online*. In particolare, si segnalano i corsi "AIR e VIR: strumenti e tecniche per la valutazione degli interventi normativi", "Gli aiuti di Stato tra ordinamento europeo e disciplina nazionale nell'epoca del PNRR", "Laboratorio di comunicazione efficace". Fra i corsi fruiti da fornitori esterni alla Pubblica amministrazione (PA), si segnala il mini-*master Wolters Kluwer* "Esperto di contabilità avanzata: le valutazioni di bilancio".

Per lo sviluppo del servizio conciliazioni avviato a inizio 2023, nei mesi di luglio 2023 e dicembre 2023-gennaio 2024 si sono svolte due sessioni formative di base che hanno coinvolto una dozzina di dipendenti con interventi sia interni, valorizzando il *know-how* sviluppato nei primi mesi di servizio, che esterni (AGCOM, ARERA e l'Organismo di mediazione delle Camere di commercio piemontesi, ADR Piemonte). Successivamente a queste due sessioni formative, è continuata e continua tuttora una fase di *training on the job* in linea anche con il piano della formazione citato.

Eccezionalmente nel corso del 2023, in occasione del decennale dell'Autorità, sono stati organizzati due convegni (uno a Roma, uno a Torino) su tematiche regolatorie di interesse anche per i dipendenti.

È continuata la fondamentale formazione in materia di *Cybersecurity*, tramite il corso progettato ed organizzato internamente "*Cybersecurity – Zero Trust*" che è stato fruito da tutto il personale. I nuovi assunti hanno frequentato il consueto corso interno per l'utilizzo delle funzioni fondamentali del software gestionale *Sicraweb*.

Grazie al supporto organizzativo del *network* dei Responsabili della protezione dei dati delle Autorità amministrative indipendenti, il personale ha avuto l'opportunità di frequentare due seminari in tema di *privacy*: "*Compliance* della PA al Reg. (UE) 2016/679: l'attività del Garante per la protezione dei dati personali" e "Il principio della *privacy by design e by default* nella pubblica amministrazione: dall'intelligenza artificiale agli appalti pubblici".

Su invito del Dipartimento della Funzione pubblica (DFP) della Presidenza del Consiglio dei ministri (PDCM), si è aderito alla comunità di pratica dei referenti formazione, al fine di approfondire le linee guida ministeriali e condividere buone pratiche con altri enti della PA, ed è stata finalizzata l'iscrizione a *Syllabus*, la piattaforma di formazione dedicata al capitale umano della pubblica amministrazione sviluppata dal citato DFP.

Infine, in linea con il piano della formazione citato, sono in corso di attivazione i servizi di *coaching* e *mentoring* (servizio specifico per i nuovi assunti).

5.3.4. La valutazione della *performance* e le progressioni di carriera

In tema di sviluppo del personale, con specifico riferimento alla valutazione annuale delle prestazioni del dipendenti di ruolo e a tempo determinato, alla data della presente Relazione, è stata completata la fase di assegnazione al personale degli obiettivi riferiti all'anno 2024, in coerenza con gli obiettivi programmatici e strategici per il biennio 2024-2025, approvati dal Consiglio dell'Autorità nel mese di gennaio 2024 e sulla base del sistema di valutazione delle *performance* approvato in data 20 maggio 2021.

Si è, inoltre, conclusa la fase di rendicontazione e valutazione finale degli obiettivi assegnati ai dipendenti per l'anno 2023, con la conseguente erogazione del premio di risultato in unica soluzione nel mese di giugno 2024.

Nell'ambito delle progressioni di carriera annuali a favore del personale, in applicazione degli accordi sindacali sottoscritti il 4 maggio 2021 e il 4 aprile 2023, ai fini della conseguente deliberazione consiliare, gli uffici hanno concluso le attività volte all'attribuzione dei passaggi di livello stipendiale relativi all'anno 2023, per tutto il personale avente diritto, con decorrenza, ai fini giuridici ed economici, dal 1° luglio 2024.

5.4. I rapporti con le rappresentanze sindacali

Nel periodo di riferimento è proseguito, secondo i protocolli vigenti, il dialogo con le rappresentanze sindacali aziendali (RSA), costituite (UILCA e FIRST CISL). Sono state rese alle organizzazioni sindacali numerose informative preventive e successive, così come previsto dal vigente dal protocollo sindacale sottoscritto in data 3 novembre 2015, concernenti modifiche regolamentari, per le quali le RSA hanno effettuato i rilievi di competenza.

Si sono, inoltre, svolti alcuni incontri di confronto in merito all'attuazione dell'accordo sindacale del 4 maggio 2021, con particolare riferimento alle 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), con decorrenza 1° gennaio 2022 e alla nuova disciplina delle progressioni di carriera.

Nel periodo di riferimento sono stati sottoscritti accordi in data 30 agosto 2023 e in data 13 maggio 2024.

L'accordo sindacale siglato in data 30 agosto 2023, sugli istituti di conciliazione vita-lavoro e in particolare sul telelavoro e sul lavoro agile, ha in parte ha modificato il regolamento recante la disciplina del telelavoro e del lavoro agile dell'Autorità e ha previsto un aumento del numero dei lavoratori che possono fruire del telelavoro, nonché un incremento del numero di giornate del lavoro agile e della modalità di fruizione dello stesso, con una particolare attenzione per i lavoratori che abbiano giustificati motivi personali o familiari.

Gli accordi sottoscritti in data 13 maggio 2024 hanno riguardato l'adeguamento del trattamento economico stipendiale del personale, la determinazione del premio del risultato per l'anno 2024 e una modifica del regolamento sulle progressioni di carriera del personale. Sono state inoltre concordate le condizioni minime per il capitolato oggetto di gara per la polizza sanitaria per il biennio 2025-2026 e determinato l'importo del contributo a carico di ciascun dipendente.

5.5. L'organizzazione

5.5.1. La struttura degli uffici

Nel corso degli anni, 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 assegnate dal legislatore.

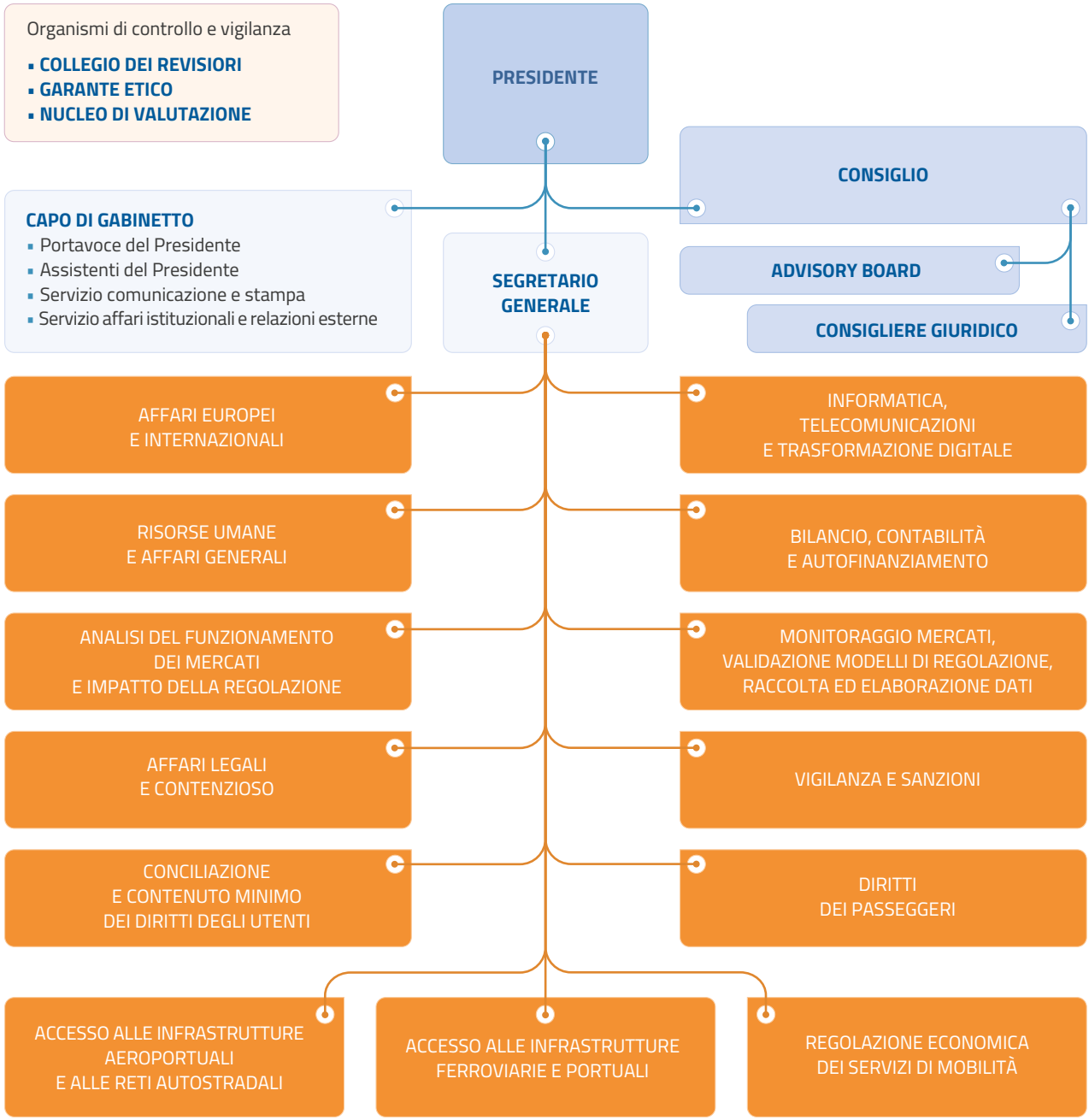
A esito dell'entrata in vigore del nuovo Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità (ROF), approvato con la delibera n. 109/2023[371], è stato modificato l'assetto organizzativo dell'Autorità, articolato, a decorrere dal 1° luglio 2023, in tredici uffici (dei quali sei di *line* e sette 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, dott. Guido Improta, che, a norma della legge istitutiva, sovraintende 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.

Alla data della redazione del presente rapporto, l'organigramma dell'Autorità è quello riportato di seguito alla Figura 27.

371 Delibera n. 109 del 31 gennaio 2023, "Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità".

Figura 27. L'organigramma



5.5.2. Gli altri organismi

Nell'ambito della struttura organizzativa dell'Autorità, il ROF disciplina i seguenti organi ausiliari, collegiali e monocratici, indicandone le rispettive attribuzioni.

a. L'Advisory Board

L'*Advisory Board* dell'Autorità svolge funzioni consultive e ha il compito di elaborare analisi e studi su temi di interesse per il Consiglio senza alcun coinvolgimento nelle attività correnti. Si compone di un massimo di dieci membri di comprovata esperienza e autorevolezza nelle materie di competenza dell'Autorità, che vengono designati dal Consiglio su proposta del Presidente. Il loro mandato ha durata triennale.

L'*Advisory Board* in carica, il cui mandato si esaurirà a novembre 2024, è composto dai professori Thanos Pallis e Rosario Macario, che svolgono funzioni di coordinamento, e dai professori Michele Acciaro, Enzo Defilippi, Luigi dell'Olio, Juan José Montero-Pascual, Violeta Roso e Greta Tellarini, in qualità di membri[372].
Nel periodo di riferimento, i lavori dell'*Advisory board* sui servizi MaaS (*Mobiity as a service*) e sulla regolazione portuale sono stati presentati al Collegio e al *workshop* internazionale "Tendenze recenti e prospettive della regolazione economica indipendente dei trasporti", tenutosi a Torino il 15 novembre 2023 in occasione della celebrazione del decennale dalla costituzione dell'Autorità.

b. Il Collegio dei revisori

Con la delibera n. 17/2023[373] è stato nominato il Collegio dei revisori che effettua il riscontro degli atti della gestione finanziaria, con particolare riguardo alle procedure contrattuali, e formula 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 sulla regolarità delle procedure di gestione.

Il Collegio dei revisori in carica ha durata triennale ed è presieduto dal dott. Pietro Russo, Presidente di sezione della Corte dei conti, in quiescenza, nominato con delibera n. 74/2024[374]; compongono il Collegio, inoltre, la dott.ssa Serena Lamartina, dirigente responsabile del Dipartimento della ragioneria generale dello Stato presso il MEF, e la dott.ssa Paola Tongiani.

c. Il Nucleo di valutazione

Il Nucleo di valutazione, disciplinato dall'art. 35 del ROF, svolge attività di valutazione e controllo strategico finalizzato alla verifica delle scelte operative effettuate per il raggiungimento degli obiettivi fissati dal Consiglio. Esso è altresì competente a proporre i criteri e le metodologie e di valutazione dei dipendenti dell'Autorità e, su richiesta del Consiglio, è coinvolto nell'individuazione degli obiettivi e dei programmi di attività funzionali al loro raggiungimento.

Nell'ambito delle progressioni di carriera del personale, il Nucleo di valutazione fa parte, insieme al Segretario generale, della Commissione deputata all'esame e alla verifica delle proposte di progressione di carriera presentate dai responsabili delle diverse unità organizzative dell'ente.

Il Nucleo di valutazione attualmente in carica è composto dal dott. Paolo Maria Ciabattoni quale presidente e, quali componenti, dalla dott.ssa Luisella Fassino e 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. 16/2022[375], con decorrenza dal 14 febbraio 2022.

5.5.3 Le sedi

L'Autorità ha sede principale in Torino[376], ed è ospitata nei locali del quarto e quinto 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 l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, in Piazza Mastai – anch'essa concessa all'Autorità in comodato d'uso gratuito.

372 Delibera n. 109 del 29 luglio 2021, "Nomina dei componenti dell'*Advisory Board* dell'Autorità" e successive integrazioni. Da ultimo, delibera n. 8 del 24 gennaio 2024, "Integrazione della composizione dell'*Advisory Board* dell'Autorità".

373 Delibera n. 17 del 31 gennaio 2023, "Nomina del Collegio dei revisori".

374 Delibera n. 74 del 23 maggio 2024, "Collegio dei revisori. Modifica composizione e nomina del Presidente".

375 Delibera n.16 del 27 gennaio 2022, "Nomina del Garante etico dell'Autorità di regolazione dei trasporti".

376 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"

5.6 La trasparenza e la prevenzione della corruzione

Nell'ambito del periodo di riferimento della presente Relazione, in esito all'approvazione da parte del Consiglio, in data 11 gennaio 2024, degli obiettivi per il biennio 2024-2025, è stata confermata l'attuazione delle misure previste dal Piano della prevenzione della corruzione dell'Autorità del triennio 2024-2026 e dal correlato Programma della trasparenza, prevedendo una graduale semplificazione delle misure e una implementazione del sistema di monitoraggio delle stesse. Al riguardo si rappresenta che il 24 gennaio 2024, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e previa indizione di consultazione pubblica, l'Autorità ha approvato il Piano triennale per la prevenzione della corruzione (PTPCT) riferito al triennio 2024-2026. Il PTPCT è stato redatto tenendo conto dell'aggiornamento del vigente Piano nazionale anticorruzione (PNA), approvato dall'ANAC in data 19 dicembre 2023.

Riguardo ai contenuti del PTPCT dell'Autorità relativo al triennio 2024–2026, oltre alla rappresentazione del quadro normativo e regolamentare nel quale si incardina lo stesso piano, è stato rappresentato il contesto interno ed esterno in cui opera l'Autorità e si è provveduto, in collaborazione con i dirigenti responsabili delle singole unità organizzative, ad aggiornare e, eventualmente, sviluppare la mappatura dei processi e delle attività di loro competenza, al fine di individuare quelli a maggior rischio di corruzione, apportando una prima semplificazione delle misure specifiche 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, 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:

i. il programma della trasparenza;
ii. la disciplina del conflitto d'interesse nell'ambito dell'applicazione del codice etico e del codice disciplinare;
iii. la formazione del personale e la comunicazione del PTPCT;
iv. la rotazione ordinaria e straordinaria del personale;
v. la formazione di commissioni e l'assegnazione agli uffici;
vi. la segnalazione di illeciti da parte dei dipendenti (c.d. "*whistleblowing*");
vii. le dichiarazioni di inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi;
viii. la disciplina della c.d. "incompatibilità successiva" (*pantouflage*);
ix. l'informatizzazione dei processi e l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti;
x. i patti di integrità in ambito di contrattualistica pubblica.

Sulle suddette misure, si rappresentano, di seguito, le principali novità introdotte dal PTPCT 2024-2026.

La misura generale relativa alla trasparenza, realizzata a mezzo della pubblicazione costante e tempestiva sul sito *web* istituzionale dei dati e delle informazioni previsti dalla normativa vigente, è dettagliatamente disciplinata dal Programma della trasparenza, allegato al PTPCT. Si segnala, in proposito, che l'ANAC ha avviato, negli ultimi mesi dell'anno 2023, una consultazione pubblica sugli schemi di pubblicazione dei dati in attuazione degli obblighi di pubblicità e trasparenza. Si tratta di un altro passo verso la realizzazione della Piattaforma della trasparenza, che diventerà l'unico punto di accesso e consultazione dei dati che le amministrazioni sono chiamate a rendere conoscibili in virtù del decreto legislativo n. 33/2013[377], semplificandone la pubblicazione e la consultazione. La consultazione pubblica è terminata il 7 dicembre 2023 e, pertanto, il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza provvederà a adeguare le sezioni del sito *web* istituzionale, sulla base degli schemi di pubblicazione dei dati che saranno adottati in via definitiva dall'ANAC.

Con riferimento alla misura generale del *whistleblowing,* al fine di rendere più efficace tale strumento, nel PTPCT è stato confermato che è disponibile nel portale *intranet,* nonché sul sito *web* istituzionale dell'Autorità, una procedura informatizzata di raccolta delle segnalazioni provenienti dai dipendenti dell'Autorità e anche dai lavoratori e collaboratori delle imprese fornitrici di beni e servizi a favore della stessa Autorità, in grado di assicurare tutela e riservatezza, in particolare con riferimento alla protezione dei dati identificativi del segnalante. Al riguardo si rappresenta che in data 13 luglio 2023 è stato adottato e pubblicato sul sito istituzionale dell'Autorità l'aggiornamento della procedura per la segnalazione di illeciti o irregolarità; la nuova procedura

377 Decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33, "Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni".

tiene conto delle novità introdotte dal decreto legislativo n. 24/2023[378], con il quale sono state introdotte novità rilevanti rispetto alla disciplina del *whistleblowing* di cui all'art. 54-*bis* del decreto legislativo n. 165/2001[379] e ha l'obiettivo di fornire al *whistleblower* (o segnalante) indicazioni circa oggetto, contenuti, destinatari e modalità di trasmissione delle segnalazioni, nonché in ordine alle tutele offerte ed alle fasi del procedimento. Il d.lgs. n. 24/2023, avente effetto a decorrere dal 15 luglio 2023, ha disposto, dalla stessa data, l'abrogazione del citato art. 54-*bis*.

Relativamente alla misura generale concernente l'informatizzazione dei processi e l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti, è stato riproposto quanto già previsto nei piani precedenti, ovvero la messa a regime del nuovo sistema informativo integrato e l'implementazione e affinamento del sistema di reportistica direzionale finalizzato a monitorare l'attività amministrativa delle unità organizzative. Per quanto riguarda la protezione dei dati, nel PTPCT è stata prevista, per il biennio 2024-2025, l'adozione di una *policy* per la classificazione della riservatezza dei documenti. Il piano ha dato altresì evidenza che nel corso del 2022 e del 2023 è stato implementato un servizio ritenuto di grande valore aggiunto per *stakeholder* e cittadini-utenti dei trasporti, ovvero la messa *online* – nel rispetto della normativa vigente in materia di riservatezza dei dati – del *Data portal*, che contiene una serie di *report* che riprendono i dati statistici già inclusi nella Relazione annuale per vari settori del trasporto. Nel triennio 2024-2026 il portale sarà ulteriormente implementato con nuovi indicatori e informazioni.

Il piano contiene, come già anticipato, la mappatura 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. Nell'ambito della mappatura dei processi, sono state previste nuove funzioni, tra cui quella relativa all'istituzione e aggiornamento dell'elenco degli organismi ADR deputati a gestire le controversie che rientrano nei settori di competenza dell'Autorità.

Relativamente, infine, al monitoraggio dell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, si segnala che il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'Autorità ha predisposto e pubblicato sul sito *web* istituzionale la relazione sull'attuazione, nel corso dell'anno 2023, del PTPCT 2023-2025, sulla base del modello reso disponibile dall'ANAC a tutte le amministrazioni. L'attività di monitoraggio dell'attuazione delle misure previste dal PTPCT 2023-2025 è risultata fondamentale, non solo al fine di accertare l'insussistenza di criticità nell'ambito dei processi dell'Autorità più esposti a potenziale rischio corruttivo, ma è risultata altresì utile al fine di individuare misure migliorative da inserire nel PTPCT relativo al triennio 2024-2026, in ottica di semplificazione, per rendere tali misure sempre più efficaci e di utilità anche per i responsabili dei diversi processi che caratterizzano l'attività istituzionale dell'Autorità.

5.7 La protezione dei dati personali

Il Consiglio dell'Autorità, in qualità di titolare del trattamento dei dati personali, si impegna a proteggere i dati personali dei cittadini e a conformarsi alle normative vigenti in materia di *privacy*.

I principali macro-obiettivi in materia di protezione dei dati personali sono la conformità dell'organizzazione interna con la normativa vigente in materia di *privacy*, il rafforzamento del sistema di trattamento dei dati personali e la tutela dei diritti degli interessati.

A tal fine l'ART ha adottato diverse misure per adeguarsi al Regolamento generale sulla protezione dei dati (GDPR). In particolare, con delibera n. 78/2020[380] sono stati conferiti specifici compiti e funzioni in materia di trattamento dei dati personali a soggetti espressamente designati all'interno della struttura amministrativa.

Le principali misure in materia di protezione dei dati personali adottate dall'Autorità sono:

378 Decreto legislativo 10 marzo 2023 n. 24, "Attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali".

379 Decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche".

380 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".

- la designazione del Responsabile della protezione dei dati (DPO), in conformità all'art. 2-*quaterdecies* del decreto legislativo n. 196/2003[381], per rafforzare il sistema di trattamento dei dati personali e tutelare i diritti degli interessati;
- l'implementazione di misure tecniche e organizzative per garantire la sicurezza e la conformità del trattamento dei dati personali al GDPR;
- l'aggiornamento dei sistemi informativi per renderli adeguati al GDPR;
- la revisione periodica del registro dei trattamenti e delle informative presenti sul proprio portale *web* per renderli conformi al GDPR;
- l'organizzazione di attività formative in materia di *privacy* per i propri dipendenti, in collaborazione con il *network* dei DPO delle Autorità amministrative indipendenti al fine di migliorare la propria formazione e le proprie pratiche in materia di *privacy*.

Nel periodo di riferimento, nell'ambito di tale quadro generale, l'Autorità ha implementato una serie di attività specificamente rivolte alla migliore *compliance* dell'organizzazione interna con la normativa vigente. Tra esse, a titolo meramente esemplificativo, si segnala: l'avvenuto aggiornamento del Registro dei trattamenti; l'aggiornamento delle misure in materia di adeguatezza dei sistemi informativi dell'Autorità rispetto alle esigenze di garanzia e di sicurezza richiesti dal regolamento; la revisione delle informative *privacy* presenti sul sito dell'Autorità, ivi incluse, in particolare, le informative connesse all'utilizzo della piattaforma ConciliaWeb e quelle da inviare ai partecipanti alle audizioni; il riesame delle misure adottate in materia di pubblicazione dei dati personali nelle procedure concorsuali, da bilanciare con la normativa vigente in materia di trasparenza. Infine, in collaborazione con il *network* dei DPO, sono stati organizzati alcuni corsi di formazione per il personale delle autorità aderenti (cfr. *supra*).

5.8 L'avanzamento della trasformazione digitale

L'Autorità, sin dalla sua istituzione, è in prima linea nel processo di trasformazione digitale della pubblica amministrazione, e ha colto le opportunità offerte dai moderni strumenti digitali per agevolare e rendere più semplice i rapporti con i cittadini e le imprese e migliorare i servizi resi agli utenti.

Le principali misure di trasformazione digitale adottate dall'Autorità sono:

- l'accesso telematico tramite Sistema pubblico di identità digitale (SPID) e Carta d'identità elettronica (CIE) a tutti i servizi digitali;
- il consolidamento dei servizi *online* e rafforzamento dell'assistenza agli utenti grazie a un servizio di assistenza automatizzata messo a disposizione sul sito *web* istituzionale attraverso una *chatbot* (*smARTbot)*, che consente di trovare facilmente i contenuti e i temi di interesse tramite percorsi di navigazione guidata;
- la digitalizzazione dei processi amministrativi, rendendoli più efficienti e trasparenti;
- lo sviluppo di un sistema di controllo di gestione per monitorare l'attività amministrativa e migliorare l'efficienza dei processi.

In particolare, nel periodo oggetto di rendicontazione della presente Relazione, si segnala la personalizzazione ed il potenziamento della piattaforma ConciliaWeb (concessa per il riuso da AGCOM) per la risoluzione delle controversie tra utenti e operatori economici, attraverso l'inserimento di nuove funzionalità per utenti, conciliatori e operatori che ne migliorano l'usabilità e semplificano l'operatività.

In un'ottica di trasparenza ed efficienza dei processi amministrativi, il lavoro dell'Autorità è sviluppato attraverso percorsi operativi reingegnerizzati, standardizzati e implementati all'interno di un sistema gestionale. L'automatizzazione dei processi consente di ottimizzare la comunicazione di dati e documenti, di limitare l'imputazione manuale da parte degli utenti e di sfruttare al massimo le informazioni acquisibili in automatico del sistema.

A conclusione di tali processi, i dati del sistema gestionale convergono in strumenti di *business intelligence* interattivi che generano, attraverso specifiche elaborazioni, indicatori di *performance* per un monitoraggio dell'azione amministrativa. Inoltre, in tali strumenti vengono elaborate tutte le informazioni disponibili per analisi predittive e controllo direzionale.

381 Decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, "Codice in materia di protezione dei dati personali".

FOCUS 19

La conformità alle linee guida di *design* per i servizi digitali delle pubbliche amministrazioni

Il processo di trasformazione digitale è stato condotto dall'Autorità attraverso l'adozione di *best practices* internazionali, e l'applicazione multilivello delle linee guida ai servizi interni ed esterni.
In particolare, in conformità con le linee guida dell'Agenzia per l'Italia digitale (AGID):

- in materia di accessibilità e usabilità dei siti *internet* delle pubbliche amministrazioni: tutti i siti *web* dell'Autorità aderiscono alle linee guida AGID sull'accessibilità e implementano strumenti informatici all'avanguardia per rendere l'esperienza utente personalizzata a seconda delle specifiche esigenze; le piattaforme dei servizi digitali resi agli utenti *online* tramite la piattaforma ConciliaWeb, il Sistema telematico di acquisizione reclami (SiTe) e il SiMoT rispettano le linee guida AGID di *design* per i siti *internet* e i servizi digitali della pubblica amministrazione; inoltre, l'accesso telematico ai servizi è basato sul *framework Boostrap* Italia messo a disposizione da AGID e la piattaforma di autenticazione SPID e CIE;

- con riferimento ai pagamenti elettronici a favore delle pubbliche amministrazioni e dei gestori di pubblici servizi (PagoPA): è stato rispettato il requisito di integrazione delle piattaforme abilitanti, così da consentire l'uso degli strumenti di pagamento *online* previsti dal Codice dell'amministrazione digitale (CAD). In accordo con quanto previsto dalle linee guida di *design*, inoltre, l'interfaccia utente è stata realizzata in modo semplice e coerente nello stile e nell'esperienza d'uso del sito dell'Autorità;

- l'accesso telematico ai servizi della pubblica amministrazione (SPID e CIE): è stato messo a punto secondo le specifiche dei sistemi di autenticazione previsti dal CAD, rispettando il principio di minimizzazione di dati e assicurando che, nell'ambito delle procedure di autenticazione informatica, siano acquisiti e successivamente trattati solo dati personali degli utenti adeguati, pertinenti e limitati a quanto necessario rispetto alle finalità per cui sono trattati. Anche in questo caso l'interfaccia grafica è stata realizzata di semplice utilizzo in modo da consentire un'esperienza d'uso comune alle diverse procedure *online* offerte da altri siti *internet*;

- in materia di acquisizione e riuso del *software* per la pubblica amministrazione: è stato stipulato un protocollo di collaborazione con AGCOM per il riuso della piattaforma ConciliaWeb per le ADR tra operatori e utenti;

- in conformità con le linee guida AGID sulla formazione, gestione e conservazione dei documenti informatici: è stato introdotto nel sistema di protocollo e gestione documentale il sigillo elettronico qualificato dell'Autorità attraverso l'apposizione del quale si garantisce l'integrità e l'autenticità del *file* di segnatura di protocollo; inoltre, nel corso del 2023 l'ART si è accreditata come Centro di registrazione locale (CDRL) di una specifica *Certification authority*, per l'emissione autonoma di certificati firma digitale. L'accreditamento come CDRL ha consentito all'Autorità di ottimizzare il processo di emissione e rinnovo dei certificati di firma assegnati ai propri dipendenti per la sottoscrizione dei documenti digitali.

5.9 Il portale dei dati e delle statistiche

Il portale dei dati e delle statistiche ART è uno strumento di utilità per gli *stakeholder* del settore trasporti, cittadini, imprese, ricercatori, decisori politici e, in generale, tutti i soggetti interessati alle cifre del settore dei trasporti in Italia.

Il portale è accessibile dalla *homepage* del sito *web* istituzionale dell'Autorità ed è direttamente consultabile all'indirizzo https://bdt.autorita-trasporti.it.

Attraverso un'interfaccia *web* intuitiva e ricca di grafici interattivi, il portale presenta dati e statistiche per ambito di trasporto – ferroviario, aereo, su strada, marittimo, multimodale e logistica – e fornisce informazioni sui diritti degli utenti.

Le informazioni per ambito di trasporto sono suddivise in sottosezioni dedicate alle infrastrutture e ai servizi. L'area dedicata ai diritti degli utenti presenta una strutturazione specifica, con *focus* sui reclami e le segnalazioni degli utenti, sull'attività sanzionatoria dell'Autorità e sul servizio di Conciliazioni ART, attraverso la piattaforma ConciliaWeb. Per ogni area viene messo in evidenza anche l'inquadramento normativo di riferimento.

Nel corso del periodo oggetto di rendicontazione, l'Autorità ha lavorato per migliorare l'esperienza di navigazione del portale nel quale i contenuti sono illustrati in modo sintetico e i dati sono aggiornati regolarmente per fornire agli utenti un quadro informativo preciso, completo e versatile, anche attraverso l'impiego di diverse funzionalità, tra cui:

- filtri avanzati per visualizzare i dati per periodo di riferimento, tipologia di trasporto, area geografica e altri criteri;
- grafici interattivi che permettono di visualizzare i dati in modo intuitivo e di effettuare confronti tra diverse variabili.

FOCUS 20

La banca dati dei trasporti: un patrimonio informativo per una regolazione *data-driven*

Il progetto di sviluppo della banca dati dei trasporti mira a potenziare il valore del patrimonio informativo dell'Autorità al fine di sostenere la definizione di misure di regolazione basate su un approccio di tipo *data-driven*, cioè, fondate sull'evidenza dei dati. Questo processo è facilitato dall'utilizzo di avanzati strumenti di *business intelligence*, che consentono l'elaborazione di analisi e statistiche specifiche o trasversali del settore.

Per i propri monitoraggi, l'Autorità ha sviluppato il SiMoT, un innovativo strumento di raccolta dati che offre un'unica interfaccia *web* per tutte le rilevazioni di settore. Il SiMoT semplifica notevolmente il processo di acquisizione dei dati, permettendo di introdurre controlli di qualità del dato già in fase di inserimento riducendo così i tempi per la verifica dei dati raccolti da parte degli uffici dell'Autorità. Inoltre, l'integrazione dell'accesso al SiMoT con i sistemi SPID e CIE assicura un accesso sicuro e facilitato per tutti gli operatori e gli enti destinatari delle raccolte dati dell'Autorità.

Oltre ai monitoraggi annuali sul trasporto ferroviario nazionale e regionale, e all'aggiornamento dei dati relativi al trasporto con taxi e altre forme di mobilità, nel corso dell'ultimo anno, nel periodo oggetto di rendicontazione è stato completato il primo monitoraggio degli operatori del trasporto pubblico locale di cui alla Misura 12 della delibera n. 154/2019 che ha coinvolto con successo più di cinquecento aziende del settore.

Attualmente, la banca dati dei trasporti integra informazioni raccolte direttamente dall'Autorità attraverso monitoraggi dedicati, con dati e indicatori provenienti da fonti ufficiali di terze parti.
Il consolidamento della banca dati trasporti dell'Autorità prosegue con un programma pluriennale di estensione progressiva a tutti i settori del trasporto, attraverso l'adozione di un'unica infrastruttura tecnologica e applicativa per migliorare la capacità di elaborazione e analisi dei dati.

5.10 La sicurezza informatica

La sicurezza informatica comprende un insieme di attività mirate a proteggere le infrastrutture e le reti che costituiscono il sistema informativo dell'Autorità ed è indispensabile per mitigare i rischi legati agli attacchi cibernetici e garantire la continuità delle attività istituzionali.

Le azioni di sicurezza informatica adottate dall'Autorità comprendono sia interventi organizzativi che tecnologici, al fine di preservare la riservatezza, l'integrità e la disponibilità dei dati.

L'ART si impegna sia nella fase di progettazione (*security by design*) che nella manutenzione ordinaria ed evolutiva (*security by default*) della propria infrastruttura informatica. Questo approccio è cruciale data la frequenza di attacchi *hacker* alle pubbliche amministrazioni, che possono generare problemi di continuità nell'attività istituzionale e nell'erogazione dei servizi ai cittadini. Al fine di contrastare tali minacce, vengono adottate tutte le misure necessarie per garantire la sicurezza dei dati, delle infrastrutture e delle reti, attraverso l'impiego di misure di protezione ICT sia a livello organizzativo che tecnologico. Inoltre, sono previsti interventi preventivi e di monitoraggio costante per preservare l'integrità del sistema informativo e prevenire accessi non autorizzati o attacchi informatici.

Attraverso un approccio olistico alla sicurezza informatica, l'Autorità si pone l'obiettivo di mantenere elevati *standard* di sicurezza per proteggere il proprio patrimonio informativo e assicurare la continuità delle proprie operazioni.

I principali ambiti di intervento di sicurezza informatica ART riguardano:

- 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 mitigare il rischio di accessi non autorizzati alla rete o attacchi informatici;
- l'adozione di una *Content delivery network* (CDN) per protezione da attacchi di tipo *Distributed denial of service* (DDoS) con funzionalità di *caching* e protezione di tipo *Web application firewall* (WAF);
- il *virtual data center,* con l'impostazione di politiche di accesso ai dati e di erogazione dei servizi applicativi dell'Autorità, nonché il continuo aggiornamento dei sistemi attraverso i rilasci (*patch*) di sicurezza e 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 di 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 continua 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.

FOCUS 21

L'ART e la strategia nazionale di cybersicurezza

L'Autorità, in linea con la strategia dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale, opera per anticipare l'evoluzione delle minacce cibernetiche, adottando misure atte a mitigare gli impatti derivanti da attività *cyber offensive.*
Nell'ultimo anno, l'Autorità ha collaborato attivamente con *la Computer security incident response team* (CSIRT) e la Polizia postale per potenziare la capacità di rispondere con prontezza agli attacchi informatici e rafforzare la resilienza delle infrastrutture di sicurezza digitale. In particolare, è stato istituito un canale di comunicazione diretta con lo CSIRT per gestire gli attacchi cibernetici e per ricevere informazioni sulle nuove vulnerabilità rilevate, comprese le strategie impiegate dagli aggressori.

3.
DATI STATISTICI ED ECONOMICI

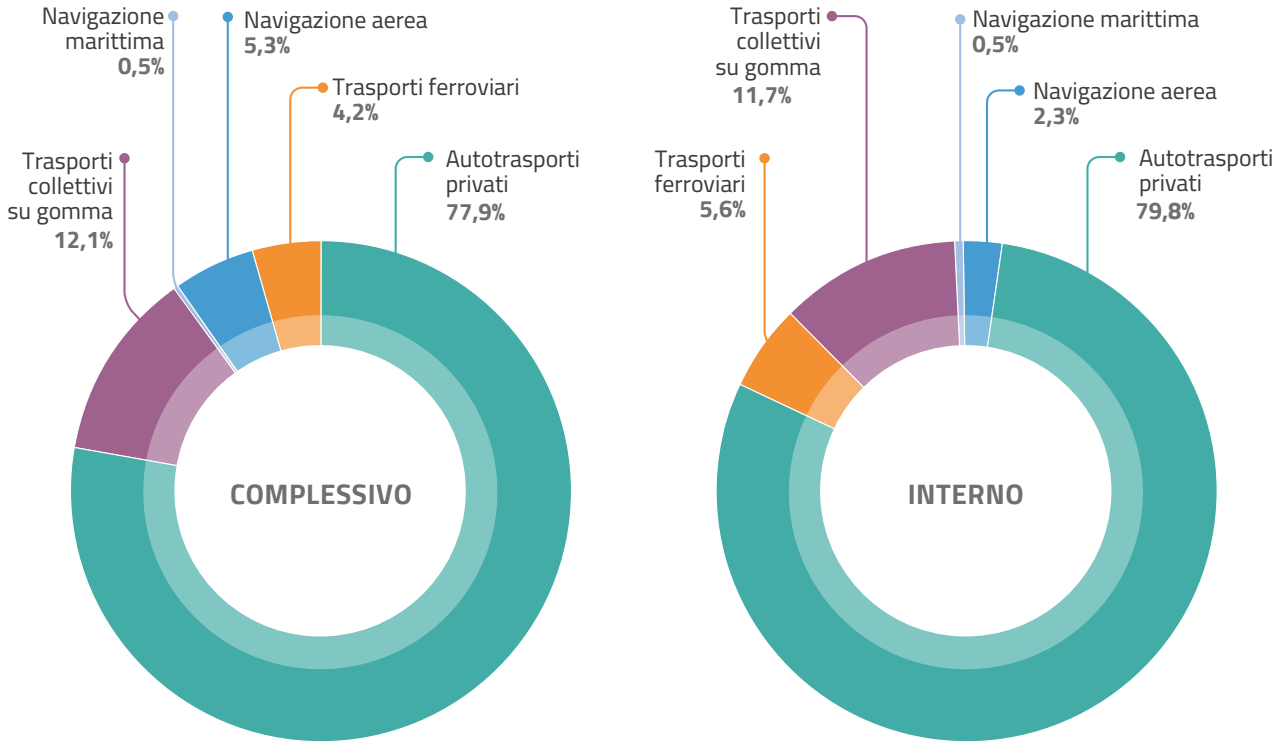
L'obiettivo della presente Parte della Relazione è quello di fornire una rappresentazione generale del sistema dei trasporti italiano nei segmenti dei passeggeri e delle merci – con particolare riferimento agli aspetti inerenti alla regolazione – e della sua evoluzione negli ultimi anni.

Di seguito sono infatti analizzate le singole modalità di trasporto, sia dal lato delle infrastrutture, sia in termini di servizi, sulla base di dati rilevati sia direttamente dall'Autorità nell'ambito delle sue attività, sia da fonti terze pubblicamente disponibili. Al fine di fornire un quadro d'insieme omogeneo, i dati sono tutti presentati alla medesima annualità (2022), selezionata in base alla disponibilità ultima per tutte le modalità di trasporto, o, al fine di evidenziarne l'evoluzione nel tempo, riferiti alla serie storica quinquennale 2018-2022.

Prima di analizzare le singole modalità, pare altresì opportuno fornire un quadro generale della distribuzione delle quote tra le diverse modalità di trasporto (Figura 28).

Per quanto riguarda il segmento passeggeri, esso è dominato dal trasporto su gomma effettuato tramite mezzo privato, sia che si consideri il solo traffico interno all'Italia, sia che si consideri il traffico complessivo, ovvero con origine o destinazione anche esterne al territorio nazionale. A variare nei due casi considerati è invece il peso delle altre modalità e, in particolare, dei trasporti aerei e ferroviari.

Figura 28. Le quote modali del trasporto passeggeri (traffico complessivo e interno) – anno 2022

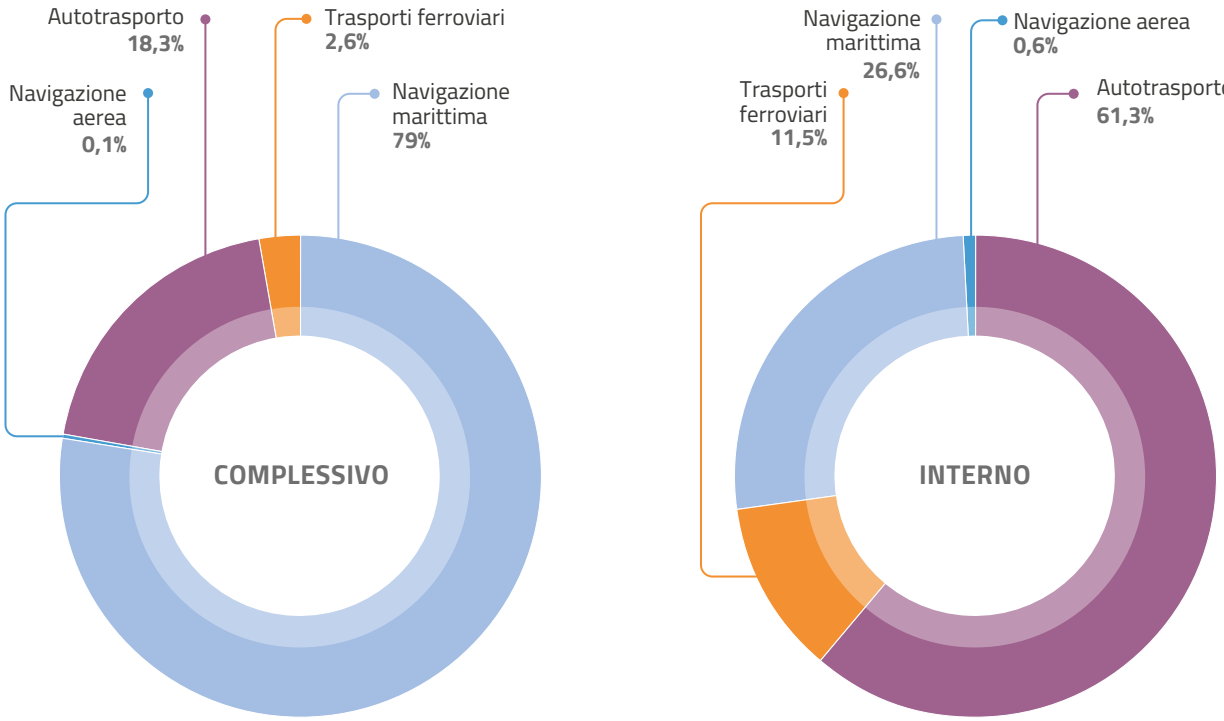


Fonte: traffico complessivo, Eurostat; traffico interno, CNIT 2021-2022[356]. I dati Eurostat sono aggiornati al 2021.

356 Dati stimati dal MIT; sono considerati gli spostamenti dei passeggeri realizzati mediante vettori nazionali con origine e destinazione interne al territorio italiano, mentre per il traffico ferroviario è compresa anche la quota dei traffici internazionali realizzata su territorio nazionale. Considerato il suo peso relativo, pari a circa il 0,01%, i dati relativi alla navigazione interna sono inseriti all'interno dei dati di navigazione marittima.

Per quanto riguarda il segmento delle merci, la quota dell'autotrasporto varia notevolmente tra traffico interno o complessivo; in particolare, il trasporto su gomma interno copre il 61% del trasporto merci, seguito dalla navigazione interna al 27% e dall'11% del trasporto ferroviario, mentre il trasporto merci complessivo è effettuato per il 79% tramite navigazione marittima, per il 18% dall'autotrasporto e per il 3% dal trasporto ferroviario[357].

Figura 29. Le quote modali del trasporto merci (traffico complessivo e interno) – anno 2022

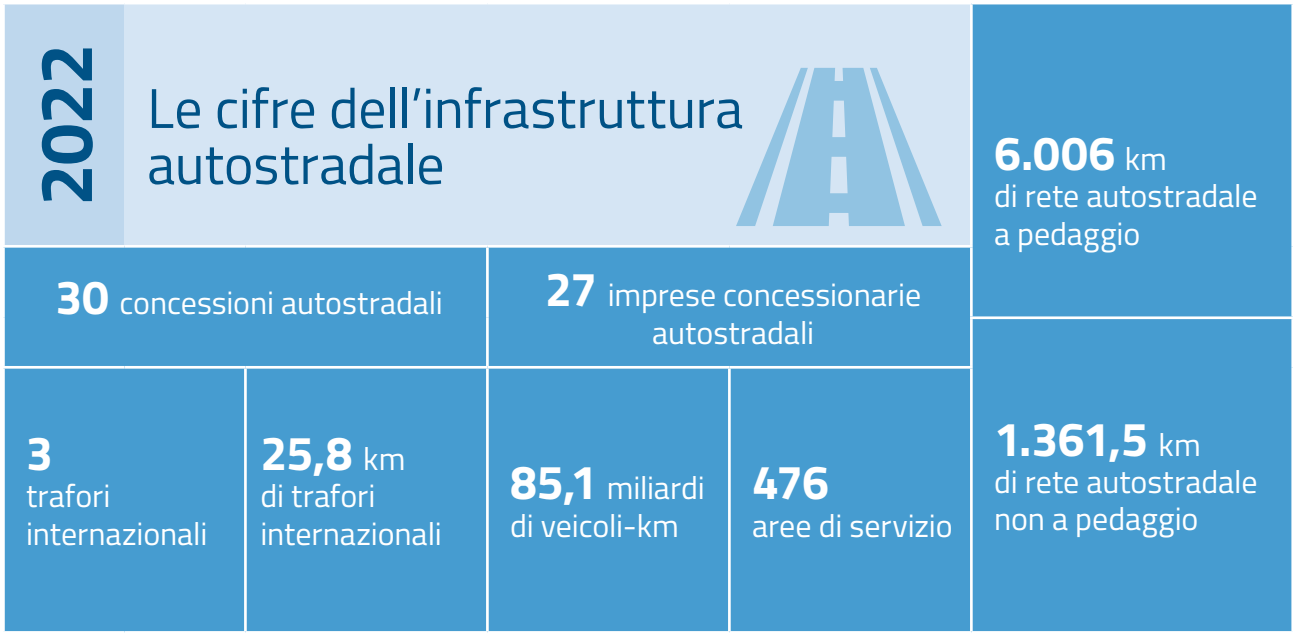


Fonte: traffico complessivo, Eurostat; traffico interno, CNIT 2021-2022[358].

357 Con specifico riferimento alla logistica, e tenendo conto che la delibera n. 242/2023 ha stabilito in 5 milioni di euro la soglia di fatturato che consente di individuare, tra gli operatori del settore del trasporto che esercitano una o più attività di cui all'art. 1 della citata delibera, coloro che sono soggetti agli obblighi in materia di contributo per il funzionamento dell'Autorità, dai dati in possesso dell'Autorità risulta che, nel 2022, le imprese attive nell'ambito dei servizi logistici con fatturato superiore a tale soglia fossero circa 170.

358 Sono considerati gli spostamenti di merce realizzati da vettori nazionali con origine e destinazione interne al territorio italiano; sono escluse le merci trasportate tramite oleodotti; nel caso dell'autotrasporto, sono considerati i soli spostamenti superiori ai 50 km. Stante il suo peso relativo, pari a circa il 0,01%, i dati relativi alla navigazione interna sono inseriti all'interno dei dati di navigazione marittima.

1. IL TRASPORTO STRADALE



Fonte: database ART; dati di traffico sulla rete autostradale non a pedaggio in gestione ad ANAS non disponibili.

1.1 Le infrastrutture

La rete italiana dei trafori e delle autostrade in esercizio che, anche a causa della conformazione orografica italiana, risulta di maggiore densità nel nord del paese, si estende per tutta la penisola e insiste anche sulla Sicilia, mentre la Sardegna è priva di dotazione autostradale.

Essa include sia tratte a pedaggio sia tratte non a pedaggio, per un totale di 7.393 km, ed è gestita da una pluralità di concessionarie (Figura 30).

Per quanto riguarda la rete autostradale a pedaggio, pari a 6.006 km nel 2022, essa è attualmente gestita da 23 società concessionarie sulla base di 26 concessioni[359], che presentano scadenze molto diversificate tra di loro (Tabella 26)[360].

359 La concessione in capo ad AUTOCS è relativa a una tratta autostradale che deve ancora essere realizzata.

360 La società SATAP gestisce le due concessioni A4 e A21; a partire dal 2018, la società SALT gestisce sia il tronco Ligure-Toscano sia il tronco Autocisa, mentre AdF sia il tronco A10 sia il tronco A6 (ex Autostrada Torino-Savona).

Figura 30. La rete autostradale e dei trafori – anno 2022



Concessionari autostradali

- ANAS Azienda Nazionale Autonoma delle Strade
- BR-PD Autostrada Brescia-Verona-Vicenza-Padova
- AdF-A10 Autostrada dei Fiori S.p.A. - Tronco A10
- adF-A6 Autostrada dei Fiori S.p.A. - Tronco A6
- APL Autostrada Pedemontana Lombarda
- ATIVA Autostrada Torino-Ivrea-Valle d'Aosta
- ASPI Autostrade per l'Italia
- AUTOPAD Autovia Padana
- SAAV Autovie Venete
- CAS Consorzio per le Autostrade Siciliane
- MI-SERR Milano Serravalle-Milano Tangenziali
- RAV Raccordo Autostrada Valle d'Aosta
- AdB Società Autostrada del Brennero
- SALT-A Società Autostrada Ligure Toscana - Tronco Autocisa
- SALT-LT Società Autostrada Ligure Toscana - Tronco Ligure-Toscano
- SAT Società Autostrada Tirrenica
- SAV Società Autostrade Valdaostane
- CAV Concessioni Autostradali Venete
- AT-CN Autostrada Asti-Cuneo
- BBM Società di progetto Brebemi
- SPN Società di progetto Salerno-Pompei-Napoli
- SITAF Società Italiana per il Traforo Autos. del Fréjus
- SATAP-A21 Tronco A21 Torino-Piacenza
- SATAP-A4 Tronco A4 Torino-Milano
- SdP Strada dei Parchi
- TaNa Tangenziale di Napoli
- TE Tangenziale Esterna

Fonte: elaborazione ART.

Tabella 26. La rete autostradale in concessione a pedaggio (trafori esclusi) – anno 2022

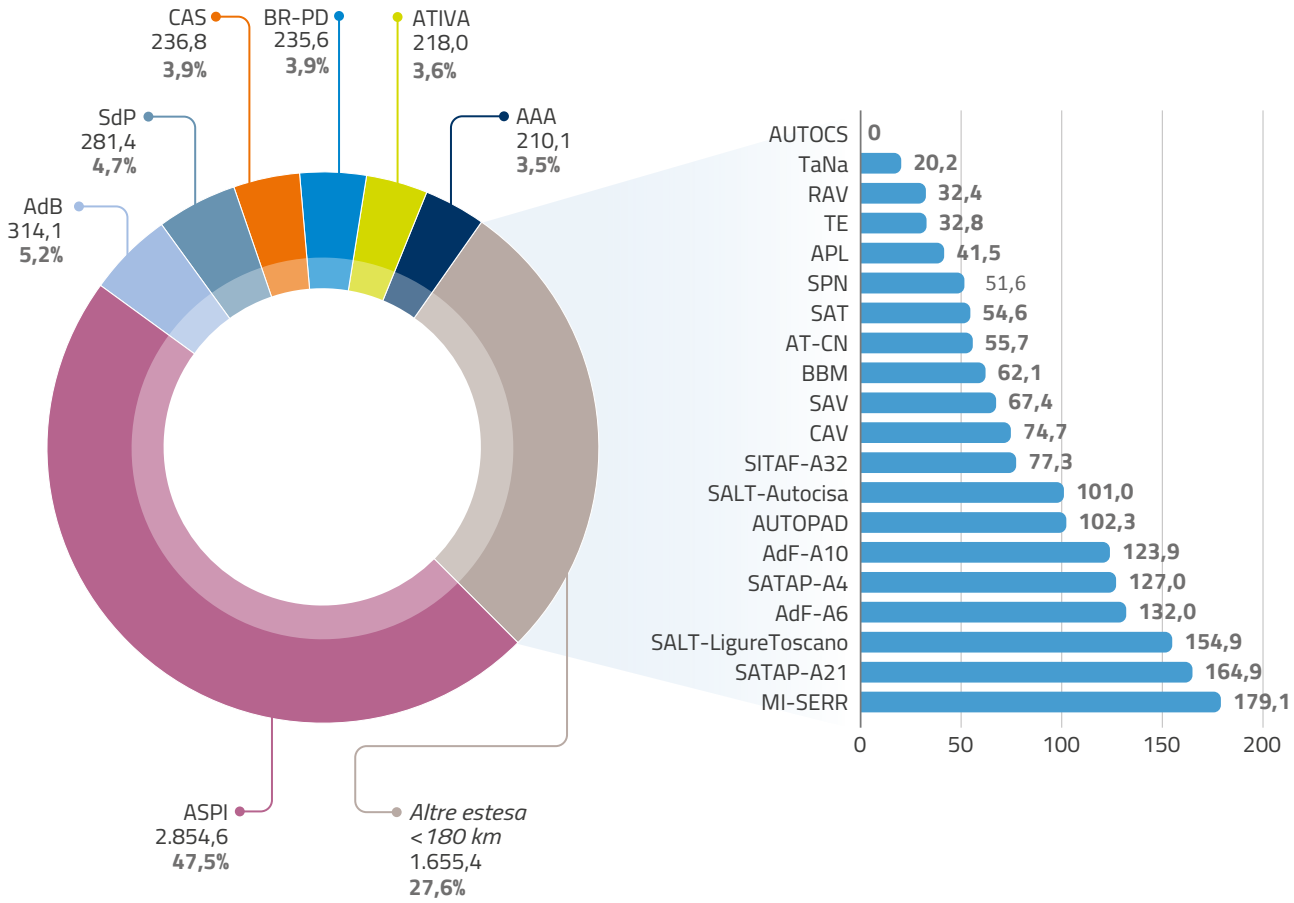
Concessionarie	Data di scadenza della concessione
AdB – Autostrada del Brennero	30.04.2014 [a]
ATIVA – Autostrada Torino-Ivrea-Valle d'Aosta	31.08.2016 [b]
SATAP – Società Autostrada Torino-Alessandria-Piacenza S.p.A (tronco A21)	30.06.2017 [b]
SALT– Società Autostrada Ligure Toscana (tronco Ligure-Toscano)	31.07.2019 [b]
AdF – Autostrada dei Fiori (tronco A10)	30.11.2021 [b]
SATAP – Società Autostrada Torino-Alessandria-Piacenza S.p.A (tronco A4)	31.12.2026
BR-PD – Autostrada Brescia–Verona–Vicenza–Padova	31.12.2026
MI-SERR – Milano Serravalle–Milano Tangenziali	31.10.2028
SAT – Società Autostrada Tirrenica	31.10.2028
CAS – Consorzio per le Autostrade Siciliane	31.12.2030
AT-CN – Società Autostrada Asti – Cuneo	31.12.2031
SdP – Strada dei Parchi.	31.05.2032
CAV – Concessioni Autostradali Venete	31.12.2032
RAV – Raccordo Autostradale Valle d'Aosta	31.12.2032
SAV – Società Autostrade Valdostane	31.12.2032
ASPI – Autostrade per l'Italia	31.12.2038
SALT– Società Autostrada Ligure Toscana (tronco Autocisa)	31.12.2031
TaNa – Tangenziale di Napoli	31.12.2037
AdF – Autostrada dei Fiori (tronco A6)	31.12.2038
BBM – Società di progetto Brebemi	22.01.2040
AUTOPAD – Autovia padana	28.02.2043
SPN – Salerno-Pompei-Napoli	08.02.2047
AUTOCS – Autostrada Campogalliano-Sassuolo	21.06.2049
SITAF – Società Traforo Autostradale del Frejus	31.12.2050
AAA – Autostrade Alto Adriatico	25.11.2052
APL – Autostrada Pedemontana Lombarda	01.07.2060 [c]
TE – Tangenziale Esterna	16.05.2065

Fonte: database ART; (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 non comprende la tratta già in esercizio della A18 Siracusa-Gela, attualmente non a pedaggio e in fase di completamento.

La ripartizione della rete autostradale a pedaggio tra le numerose diverse società concessionarie risulta altamente disomogenea (Figura 31); pertanto, poche gestioni rientrano nell'ambito ottimale di gestione stabilito dall' ART con delibera n. 70/2016[361].

Quasi il 48% della rete a pedaggio (2.855 km) è gestita da ASPI, mentre la seconda impresa per rete gestita è AdB (314 km, pari al 5,2% del totale e a poco più di 1/10 della rete gestita da ASPI). Oltre a queste due concessionarie, solo altre cinque gestiscono una percentuale di rete superiore al 3% del totale, mentre a 7 imprese fa capo meno dell'1% della rete, con TaNa che ha in concessione la tratta più corta, pari a 20,2 km.

Figura 31. La ripartizione dei km della rete autostradale a pedaggio (trafori esclusi) – anno 2022



Fonte: database ART; il dato di CAS non comprende la tratta già in esercizio della A18 Siracusa-Gela, attualmente non a pedaggio in quanto in fase di completamento.

Rientrano tra le autostrade italiane a pagamento anche tre trafori internazionali (Tabella 27), che si estendono per circa 26 km nel territorio italiano. L'Autorità non regola il pedaggio dei trafori internazionali mentre disciplina 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[362], e la definizione degli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti gli stessi concessionari autostradali (subconcessioni) [363].

361 La quale prevede 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.

362 Si veda, in proposito, il procedimento avviato con delibera n. 16/2023.

363 Si faccia riferimento al procedimento avviato con delibera n. 77/2021 e concluso con delibera n. 1/2023.

Tabella 27. La ripartizione dei km di trafori internazionali nel territorio italiano – anno 2022

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.

Analogamente ai trafori, le autostrade non a pedaggio, che sono gestite da ANAS, 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).

Tabella 28. La rete autostradale gestita da ANAS – anno 2022

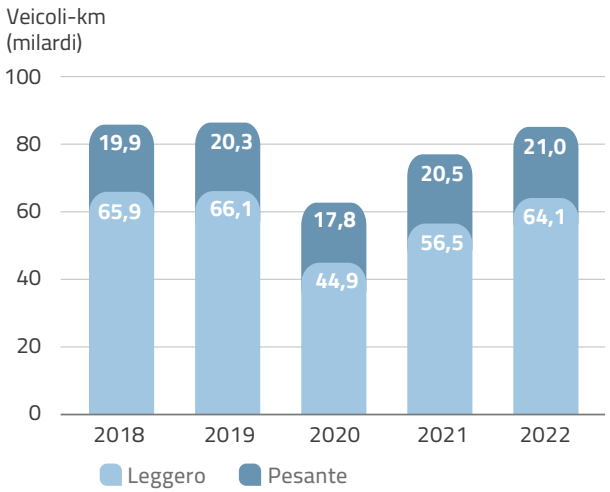
Rete autostradale - ANAS	Km di rete in esercizio
Autostrade in gestione diretta	939,3
Raccordi autostradali	355,1
Totale	**1.294,4**

Fonte: ANAS (www.stradeanas.it/it/le-strade/la-rete-anas).

Con riguardo alle autostrade a pedaggio regolate dall'ART, la tariffa unitaria pagata dagli utenti per ogni km percorso[364] differisce in relazione alla tipologia di veicolo ("leggero" o "pesante")[365].

Nella Figura 32 è rappresentata l'evoluzione del traffico nelle autostrade a pedaggio italiane, che evidenzia una sostanziale stabilità negli anni che hanno preceduto l'emergenza pandemica, con particolare riferimento ai veicoli pesanti. Con riguardo alla composizione del traffico, circa tre quarti dello stesso, misurato in veicoli-km, è composto da traffico leggero.

Figura 32. L'evoluzione dei volumi di traffico nelle autostrade a pedaggio per macro-tipologia di veicolo



Fonte: database ART.

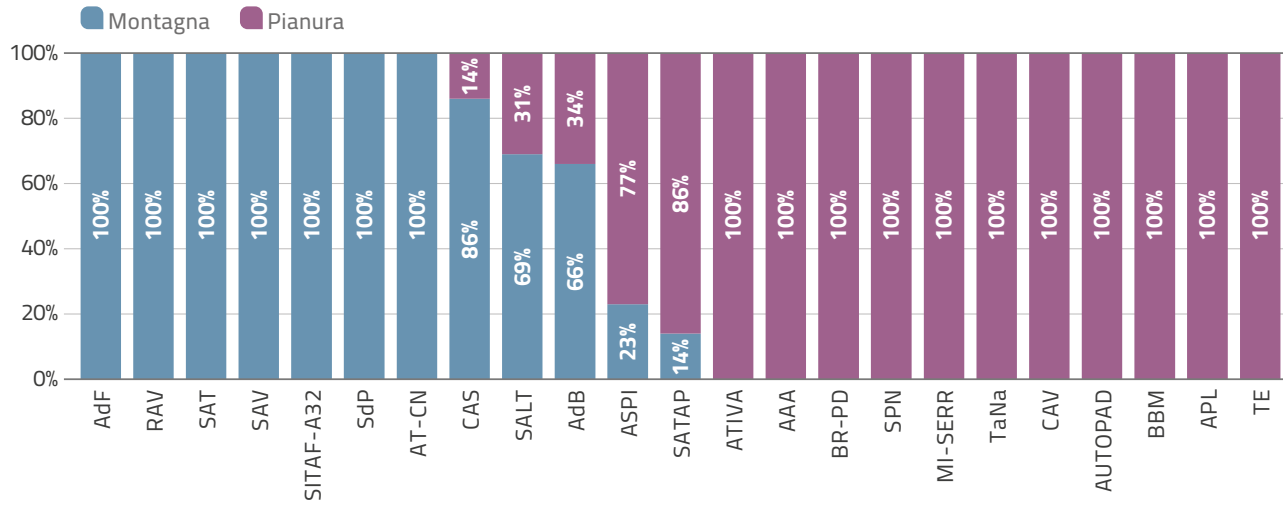
La differenziazione della tariffa unitaria si basa, inoltre, sulla diversa classe di appartenenza della tratta ("di pianura" o "di montagna"); la ripartizione della rete nelle 2 classi evidenzia una elevata variabilità della distribuzione di tali tipologie tra le diverse concessionarie autostradali (Figura 33).

I parametri di modulazione sopra descritti determinano un'elevata variabilità della tariffa pagata, che risulta molto differenziata anche fra tratte concesse al medesimo gestore, come si vede nella Tabella 29.

364 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 l'effettiva percorrenza.

365 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 veicoli o convogli con più di due assi (classi 3, 4, 5).

Figura 33. La ripartizione della rete per concessionario e tipologia – anno 2022



Fonte: database ART.

Tabella 29. Le tariffe autostradali in vigore dal 1° gennaio 2023

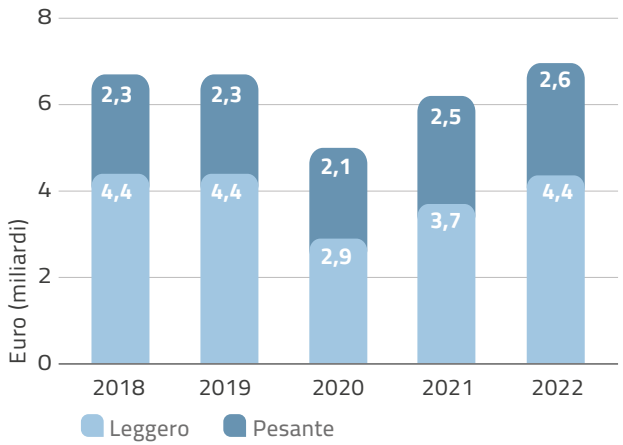
Concessionaria	Tratta	Categorie asse-sagoma				
		A	B	3	4	5
		Centesimi di euro a km				
ASPI	A	7,36	7,53	10,02	15,12	17,84
	B	8,70	8,91	11,60	17,73	21,00
SATAP - A4						
Novara Est-Milano	A	13,66	13,99	17,44	27,39	32,68
Torino-Novara Est	A	13,31	13,64	17,03	26,71	31,87
ATIVA	A	8,38	8,57	12,38	18,65	21,40
SITAF - A32						
Barriera di Bruere	B	13,80	16,21	26,46	34,47	39,85
Barriera di Avigliana	B	15,42	18,14	29,48	38,49	44,54
Barriera di Salbertrand	B	15,15	17,81	28,96	37,80	43,74
AdF - A6	B	9,08	9,30	13,33	20,18	23,19
SATAP - A21	A	8,70	8,91	11,60	17,74	21,01
	B	10,30	10,55	13,48	20,84	24,77
MI-SERR						
Autostrada	A	6,77	6,92	9,32	13,96	16,44
Tangenziale Est	A	15,41	15,78	19,50	30,80	36,82
Tangenziale Ovest-Terrazzano	A	11,61	11,89	15,04	23,41	27,87
Tangenziale Ovest-Milano Ghisolfa	A	14,10	14,44	17,96	28,24	33,72
Tangenziale Ovest Ghisolfa	A	5,13	5,25	7,39	10,77	12,58
Tangenziale Ovest Ghisolfa (utenza)	A	5,65	5,78	8,00	11,78	13,79
Tangenziale Ovest-Milano (A7)	A	7,08	7,24	9,69	14,57	17,18

Concessionaria	Tratta	Categorie asse-sagoma				
		A	B	3	4	5
		Centesimi di euro a km				
Tangenziale Ovest-Milano Melegnano	A	6,96	7,12	9,54	14,32	16,88
Tangenziale Nord	A	14,72	15,08	18,69	29,45	35,19
BS-PD	A	6,78	6,93	9,32	13,97	16,44
AUTOPAD	A	7,70	7,88	10,42	15,78	18,64
AdB	A	6,33	6,48	8,81	13,12	15,42
	B	7,49	7,67	10,17	15,37	18,15
AAA	A	7,81	8,00	10,55	15,99	18,90
CAV						
Autostrada	A	6,36	6,50	8,84	13,16	15,47
Tangenziale	A	6,57	6,72	9,08	13,57	15,97
Passante di Mestre	A	12,71	13,01	17,17	26,03	30,75
SAV						
Autostrada	B	20,82	21,34	28,98	45,46	52,68
Raccordo Gran S. Bernardo	B	20,40	20,90	28,42	44,56	51,62
AdF-A10	B	12,87	15,05	24,60	32,08	37,05
SALT - Ligure Toscano	A	9,72	9,95	14,18	21,55	24,78
	B	14,21	14,56	20,17	31,23	36,07
SAT	B	14,11	14,45	20,03	31,01	35,81
SALT-Autocisa	B	12,82	13,13	18,31	28,23	32,57
SdP	B	11,72	12,00	15,16	23,61	28,12
SPN	A	6,44	7,46	12,73	16,24	18,58
CAS						
Messina-Catania	A	3,83	4,38	7,91	9,82	11,09
	B	5,38	6,21	10,77	13,63	15,54
Messina-Palermo	B	5,76	5,89	8,13	12,00	14,06
RAV	B	28,30	37,66	50,20	79,74	92,66
TaNA	A/per asse	47,846 (*)				
AT-CN	A	12,56	15,64	25,54	33,31	38,50
BBM	A	21,64	25,81	31,72	50,34	60,31
TE	A	22,60	24,14	29,88	47,13	56,33
APL (**)		Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4	
Tratta A	A	15,54	19,40	26,71	29,08	
Tratta B1	A	17,29	21,64	29,70	32,31	
Como 1	A	14,80	18,53	25,59	27,83	
Varese 1	A	14,80	18,53	25,59	27,83	

Fonte: MIT; (*) centesimi di 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.

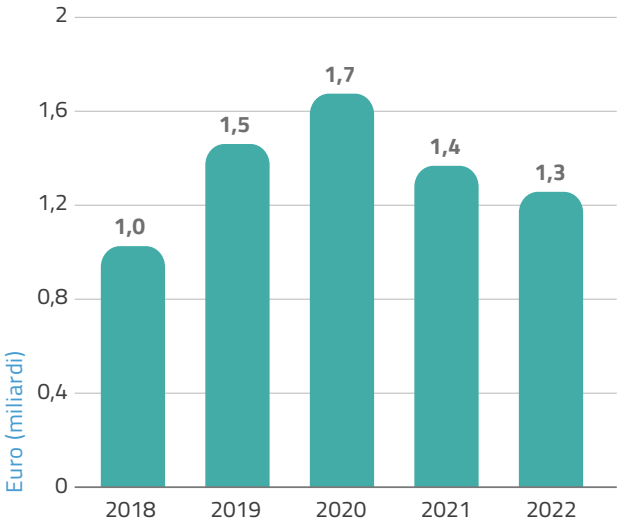
I ricavi da pedaggio – che rappresentano la principale voce di entrate per le società concessionarie – sono determinati dal prodotto tra la tariffa unitaria e i km percorsi (Figura 34).

Figura 34. L'evoluzione dei ricavi lordi da pedaggio nelle autostrade per macro-tipologia di veicolo[366]



Fonte: database SIVCA-CAL.

Figura 35. L'evoluzione della spesa per manutenzioni ordinarie



Fonte: database ART.

Con riguardo alla disciplina del sistema tariffario ART, che vedrà la piena applicazione negli anni a venire, le attività "autostradali" del concessionario risultano quelle attinenti alla progettazione, costruzione, gestione, nonché alla manutenzione ordinaria e straordinaria delle tratte autostradali oggetto della concessione, destinate alla circolazione dei veicoli[367].

I ricavi autostradali, generati dalle tariffe, pertanto, coprono, *inter alia*, i costi inerenti alla gestione ordinaria, riconducibili principalmente alle attività di manutenzione ordinaria (Figura 35) e riscossione. Nel sistema tariffario dell'Autorità tali costi operativi afferiscono alla componente tariffaria di gestione, la cui evoluzione è determinata, oltre che dalla dinamica inflattiva prevista nei cinque anni successivi, anche dalla percentuale di recupero di produttività fissata con analoga periodicità dall'Autorità per ciascuna concessione[368]

Costituiscono attività caratteristica delle concessionarie autostradali anche gli investimenti nell'infrastruttura autostradale (Figura 36), che riguardano costruzione, ampliamento, adeguamento e miglioria degli *asset* reversibili al termine del rapporto concessorio[369]. Nel sistema tariffario dell'Autorità, i relativi costi afferiscono alla componente tariffaria di costruzione.

366 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 AdB, 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.

367 Nel 2022, il sistema tariffario ART è applicato da ASPI, TE, TaNa, AT-CN e SATAP A4, che rappresentano circa il 50% della rete autostradale a pedaggio.

368 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. Detto 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.

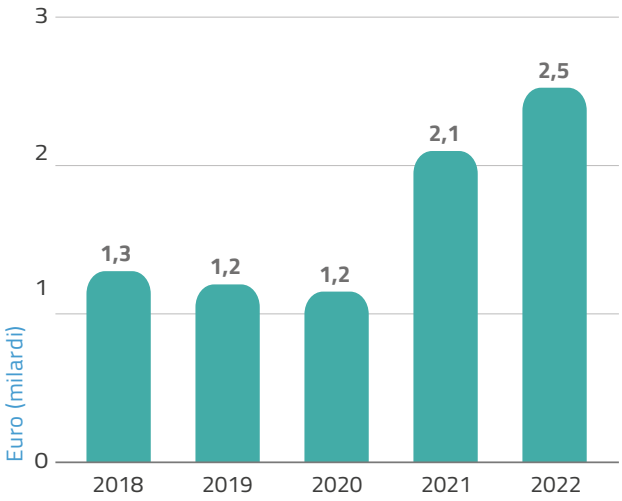
369 Gli *asset* reversibili sono quei beni che fanno parte del rapporto di concessione e che il concessionario dovrà devolvere gratuitamente al concedente alla scadenza della concessione.

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 (TIR) delle attività autostradali scaturente dall'applicazione del sistema tariffario previgente, mentre le nuove opere sono remunerate secondo il tasso di remunerazione del capitale investito, determinato con la metodologia del costo medio ponderato del capitale (WACC), fissato all'inizio di ogni periodo regolatorio quinquennale e alla cui determinazione l'Autorità procede entro il 15 settembre di ogni anno[370].

Infine, attualmente, i livelli di qualità dei servizi erogati sono valutati dal concedente, con riguardo allo stato strutturale delle pavimentazioni, misurato tramite l'indicatore IPAV, che tiene conto di aderenza e regolarità del manto stradale, e, tramite l'indicatore di sicurezza 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 37)[371].

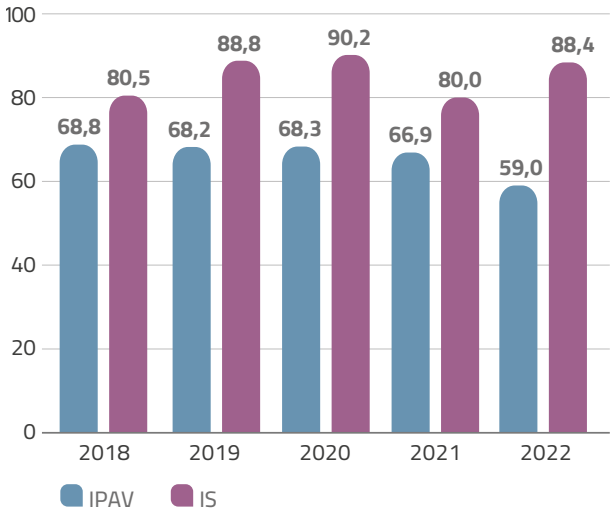
Parallelamente alla gestione/realizzazione delle tratte autostradali concesse, i concessionari autostradali effettuano anche attività che nell'ambito del sistema tariffario ART sono definite come "accessorie", *i.e.* attività collegate allo sfruttamento commerciale delle aree e delle pertinenze autostradali relative alle tratte oggetto di concessione, non correlate alla circolazione dei veicoli; rientrano tra tali attività: i) servizi di distribuzione carbolubrificanti, di Gas naturale compresso (GNC) e di Gas naturale liquefatto (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 36. L'evoluzione della spesa per investimenti



Fonte: database SIVCA. Non sono presenti i dati relativi a TE e BBM.

Figura 37. L'evoluzione degli indicatori di qualità



Fonte: database ART.

370 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.

371 Q=0,6*IPAV+0,4*IS.

Dalle attività "accessorie" deriva una quota limitata dei ricavi dei concessionari, riconducibili, *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 38.

Figura 38. Le aree di servizio sulla rete autostradale italiana – anno 2022



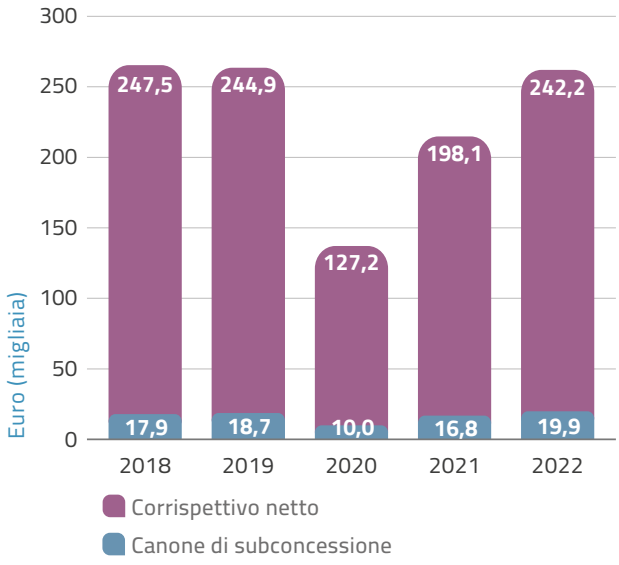
Fonte: elaborazione ART.

I servizi forniti nelle aree di servizio, 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. 498/1992[372].

A fronte dell'affidamento di tali servizi, i subconcessionari sono tenuti a pagare un corrispettivo ai concessionari autostradali, generalmente proporzionale al fatturato derivante dallo sfruttamento commerciale della singola area di servizio; parte di tali corrispettivi sono retrocessi dai concessionari autostradali al concedente (Figura 39).

Poco più di 1/3 dei ricavi delle attività "accessorie" sono relativi all'erogazione di carburante, mentre i restanti due terzi sono riconducibili a tutti i rimanenti servizi offerti all'interno delle aree di servizio, con assoluta prevalenza dell'attività di ristoro e bar.

Figura 39. L'evoluzione delle "*royalties*" pagate dai subconcessionari delle aree di servizio



Fonte: dati resi disponibili dai concedenti (MIT e CAL), relativi alla rete autostradale a pedaggio: tali dati comprendono i ricavi delle aree di servizio afferenti ai gestori di trafori, ma non a quelle che insistono sulla rete gestita da ANAS; TE, APL, RAV, AT-CN e SITRASB non gestiscono aree di servizio.

372 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.

1.2 I servizi di trasporto

2022

Le cifre dei servizi di trasporto stradale

47 autostazioni soggette alla delibera n. 56/2018

8 designate ex reg. (UE) 181/2011

162,3 miliardi posti-km offerti dai servizi su strada

123,7 miliardi posti-km offerti dai servizi bus

33,3 miliardi passeggeri-km trasportati dai servizi su strada

26,9 miliardi passeggeri-km trasportati dai servizi bus

80,8% passeggeri-km trasportati dai servizi bus

76,3% posti-km offerti dai servizi bus

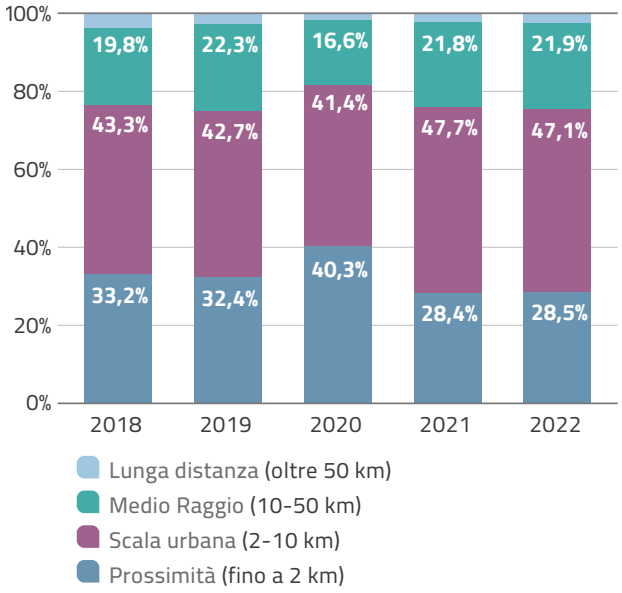
Fonte: MIT, database ART; il trasporto su strada passeggeri include autolinee, metropolitane e tranvie.

1.2.1 I servizi passeggeri

Dal punto di vista dei servizi di trasporto, è importante evidenziare il carattere locale predominante negli spostamenti, con la scala di prossimità/urbana che rappresenta circa il 76% del totale (Figura 40).

In tale contesto può essere letta la Figura 41, che rappresenta la distribuzione della domanda di mobilità per modo di trasporto, mostrando la limitata quota di spostamenti effettuati per il tramite di mezzi pubblici (7,4%) – la cui relativa offerta di servizi è oggetto della regolazione dell'Autorità nel campo dei servizi di trasporto – rispetto agli spostamenti privati motorizzati, che rappresentano circa 2/3 del traffico totale.

Figura 40. L'evoluzione degli spostamenti per fascia di distanza

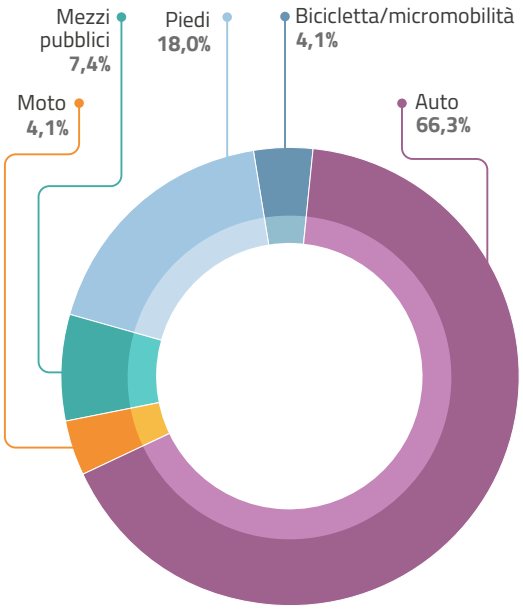


Fonte: Rapporto sulla mobilità degli italiani, ISFORT, vari anni.

1.2.1.1 I servizi di linea

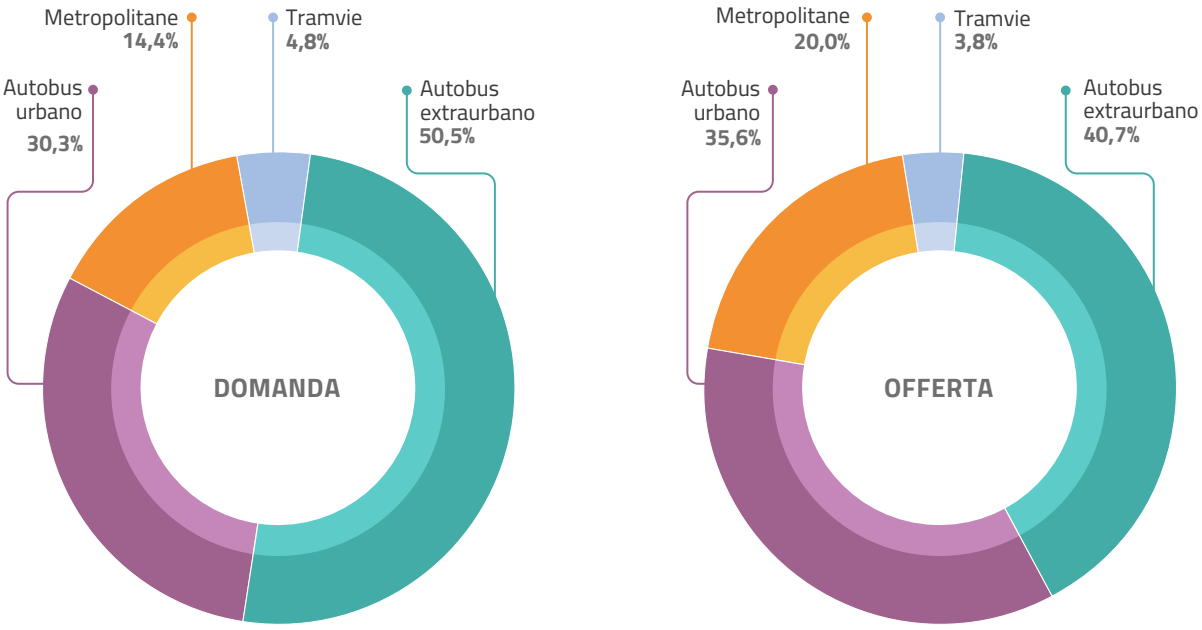
In Figura 42 sono rappresentate la distribuzione percentuale di domanda (espressa in passeggeri-km[373]) e offerta (in termini di posti-km[374]) per le diverse tipologie di TPL su strada; rientrano in tale categoria gli autobus urbani (incluse le filovie), gli autobus extraurbani, le metropolitane e le tranvie. Gli affidamenti relativi a tali servizi (oltre a quelli per ferrovia) sono soggetti alle misure regolatorie di cui alla delibera n. 154/2019[375] – come revisionata dalla delibera n. 64/2024 – 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 maggiormente rilevante sia in relazione all'indicatore della domanda (complessivamente circa l'80% del totale) sia in termini di posti-km (circa il 76%).

Figura 41. Gli spostamenti per modo di trasporto utilizzato – anno 2022



Fonte: 18° Rapporto sulla mobilità degli italiani, ISFORT.

Figura 42. La ripartizione di domanda e offerta per tipologia di TPL su strada – anno 2022



Fonte: CNIT 2021-2022.

373 Per passeggeri-km si intende la somma dei km percorsi da ogni passeggero trasportato.

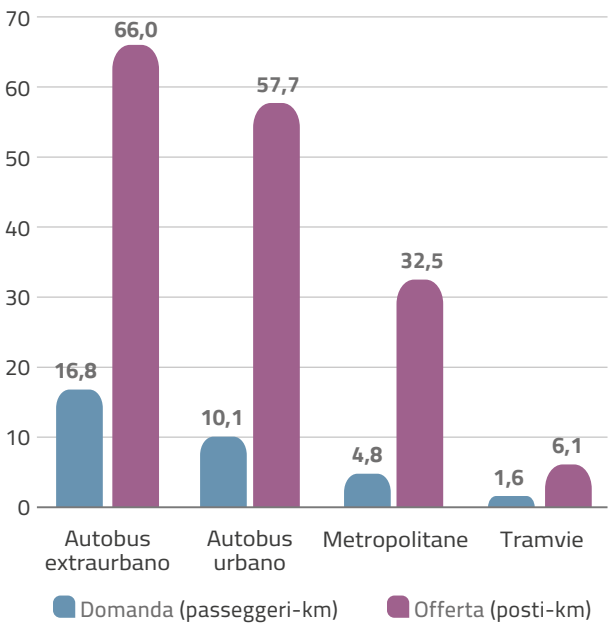
374 Per posti-km si intende la somma dei posti disponibili su ogni mezzo (bus/tram/metro) per i km percorsi.

375 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 1.9 del documento aggiornato); il numero di passeggeri-km per le funicolari nel 2022 è pari a circa 9,7 milioni, mentre il dato 2022 relativo alla navigazione interna (che include i passeggeri via lago, nonché quelli trasportati nella laguna di Venezia) è stimato dal MIT pari a 520,1 milioni di passeggeri-km, di cui 375,8 a Venezia e 47,2 nei laghi principali (Maggiore, di Garda e di Como).

La Figura 43 invece mette in relazione i valori assoluti di domanda (passeggeri-km) e offerta (posti-km) rilevati nel 2022 per le diverse modalità di trasporto considerate. Per tutte le modalità, il rapporto domanda/offerta assume valori molto bassi, variando dal 15% delle metropolitane al 25% dei servizi con autobus extraurbani. Tuttavia, la Figura 43 ha soltanto lo scopo di fornire un'indicazione di massima sulle dimensioni complessive delle due grandezze rappresentate; il rapporto domanda/offerta andrebbe infatti valutato non nel suo complesso bensì in relazione al singolo contratto di servizio (e, qualora possibile, 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; tuttavia tali dati rientrano nella disponibilità esclusiva degli enti affidanti, in relazione a ciascun contratto di servizio[376], e non risultano resi noti sistematicamente.

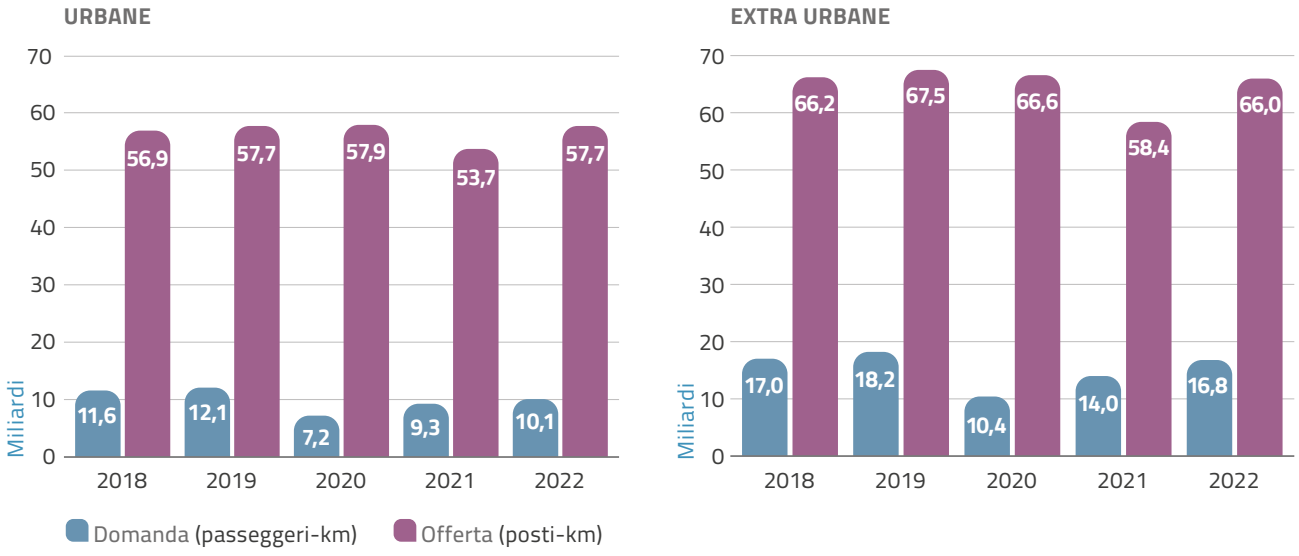
Focalizzando l'attenzione sulla tipologia principale del trasporto su strada, rappresentata dai servizi su autobus urbani ed extraurbani (Figura 44), anche in questo caso si osserva che l'offerta è significativamente più alta della domanda.

Figura 43. La domanda e l'offerta per tipologia di TPL su strada – anno 2022



Fonte: CNIT 2021-2022.

Figura 44. L'evoluzione di domanda e offerta delle autolinee urbane[377] ed extraurbane



Fonte: CNIT 2021-2022.

376 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).

377 Incluse le filovie.

Nell'ambito dei servizi di linea, assumono particolare rilevanza le autostazioni, quali infrastrutture puntuali che favoriscono l'interconnessione del trasporto su strada – sia TPL che MLP – con i servizi effettuati con altre modalità (*i.e.* servizi ferroviari e di metropolitana), nonché con altre infrastrutture di trasporto – porti e aeroporti. La mappa rappresentata nella **Figura 45** evidenzia la distribuzione nel territorio nazionale delle autostazioni[378] 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[379] e di un SI[380], quest'ultimo trasmesso all'Autorità che lo pubblica nel proprio sito *web* istituzionale. Delle 47 autostazioni individuate, 8 sono anche "designate" *ex* art. 12 del regolamento (UE) n. 181/2011, in relazione alla capacità di offrire assistenza alle PMR[381]; nella **Figura 45** sono rappresentate le 41 autostazioni dotate di SI pubblicato sul sito dell'Autorità ai sensi della citata delibera n. 56/2018.

1.2.1.2 I servizi non di linea

Nell'ambito dei servizi non di linea, la norma istitutiva attribuisce all'Autorità compiti esplicitamente con riferimento al solo servizio taxi. All'ART sono infatti sottoposte le richieste di parere preventivo all'adozione, o all'integrazione e/o aggiornamento, del regolamento taxi e del sistema tariffario da parte dei soggetti pubblici competenti.

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, al fine di garantire un servizio taxi 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 e, parallelamente, ai servizi di mobilità condivisa (*e.g. car sharing, bike sharing*).

Con riguardo al campione esaminato[382], il numero totale di licenze taxi attive al 31 dicembre 2022 era pari a 23.434, mentre il numero totale di autorizzazioni NCC era pari a 5.179, cioè circa un quinto delle licenze taxi (**Figura 46**).

---

378 L'art. 3, lettera m) del regolamento (UE) n. 181/2011 definisce autostazione una *"stazione [di autobus] presidiata in cui, secondo un percorso prciso, un servizio regolare prevede una fermata per l'imbarco o lo sbarco dei passeggeri, dotata di strutture tra le quali il banco dell'accettazione, la sala d'attesa o la biglietteria"*.

379 Come definito nell'Allegato A alla delibera n. 56/2018, il Prospetto Informativo dell'Autostazione (PIA) è il documento di riferimento essenziale per la regolazione dell'accesso all'autostazione e la definizione delle relative condizioni tecnico/economiche di utilizzo da parte dei vettori, predisposto dal gestore ai fini di garantire equità e non discriminatorietà, nonché trasparenza, delle modalità di accesso all'autostazione, in conformità con quanto previsto dall'art. 37, comma 2, lett. a) del d.l. n. 201/2011.

380 Set informativo dell'autostazione di cui all'allegato 1 della delibera n. 56/2018.

381 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.

382 In considerazione delle proprie competenze in materia, sin dal 2017, l'Autorità ha condotto monitoraggi periodici sul servizio taxi nei comuni italiani. Nel corso del tempo, il monitoraggio ha riguardato un numero progressivamente crescente di comuni e di indicatori ritenuti di interesse, giungendo nel 2022 a richiedere dati a un campione di 180 comuni, ripartiti in tre *cluster* dimensionali in base alla popolazione, e includendo anche informazioni inerenti ai servizi di noleggio con conducente (NCC).

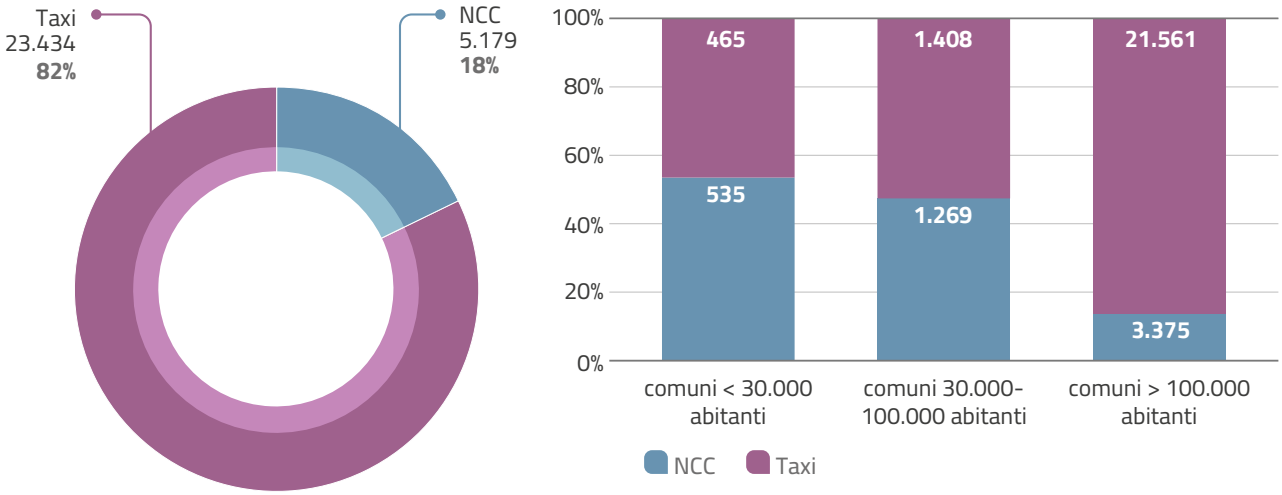
Figura 45. Le autostazioni dotate di SI pubblicato ex delibera n. 56/2018



- **Afragola,** Autostazione di Napoli Afragola
- **Alba,** Autostazione di Alba
- **Aosta,** Autostazione di Aosta
- **Avezzano,** Terminal Bus Piazzale Kennedy
- **Bari,** Capolinea
- **Bergamo,** Stazione Autolinee
- **Bologna,** Autostazione di Bologna
- **Bolzano,** Autostazione di Bolzano
- **Brescia,** Autostazione di Brescia
- **Cagliari,** Autostazione Arst Piazza Matteotti
- **Campobasso,** Terminal Bus,Molise
- **Castrovillari,** Autostazione di Castrovillari
- **Cosenza,** Autostazione di Cosenza
- **Crotone,** Terminal Romano
- **Eboli,** Terminal Bus Eboli Tebus
- **Firenze,** Autostazione di Firenze S. Caterina
- **Firenze,** Villa Costanza
- **Foggia,** Terminal Bus On. Vincenzo Russo
- **Grottaminarda,** Autostazione di Grottaminarda
- **Larino,** Terminal bus di Larino
- **Lecce,** City Terminal
- **Milano San Donato,** Autostazione di Milano San Donato
- **Milano Lampugnano,** Autostazione di Milano Lampugnano
- **Napoli,** Terminal Bus Metropark
- **Padova,** Centro Intermodale di Padova
- **Palermo,** Terminal Bus Palermo
- **Penne,** Comune Penne
- **Perugia,** Bus Terminal P.zza Partigiani
- **Pescara,** Autostazione di Pescara
- **Polla,** Terminal Bus Curcio
- **Pordenone,** Centro Intermodale Bus Pordenone
- **Roma,** Tiburtina Tibus
- **Sanremo,** Autostazione di Sanremo
- **Teramo,** Terminal Bus Piazzale San Francesco
- **Termoli,** Terminal Bus
- **Tortona,** Movicentro di Tortona
- **Trento,** Autostazione di Trento
- **Treviso,** Mobilità di Marca
- **Trieste,** Terminal Silos
- **Trieste Airport,** Autostazione Polo Intermodale Trieste Airport
- **Udine,** Autostazione di Udine

Fonte: elaborazione ART.

Figura 46. La ripartizione delle auto pubbliche per categoria e classe di popolazione – anno 2022

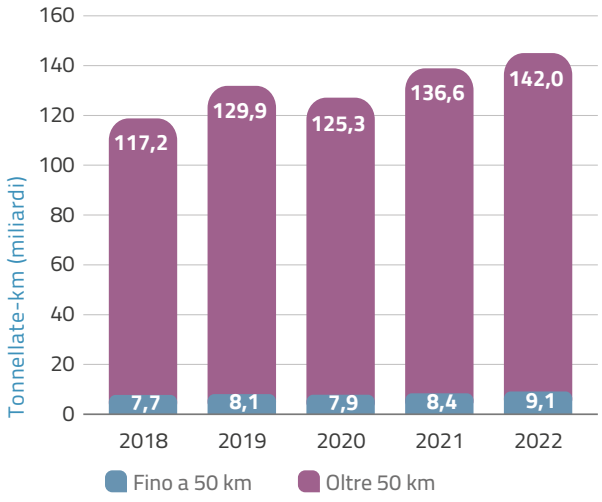


Fonte: elaborazione su dati ART.

1.2.2 I servizi merci

Per quanto riguarda il trasporto merci su strada che, come evidenziato in precedenza, corrisponde a circa il 60% del trasporto merci interno, il relativo volume risulta in crescita nel quinquennio considerato, fatta eccezione per una leggera contrazione registrata nel 2020 (Figura 47), sia negli spostamenti a breve distanza che in quelli a medio-lungo raggio.

Figura 47. L'evoluzione delle merci trasportate per classe di percorrenza



Fonte: ISTAT.

2. IL TRASPORTO AEREO

2022 Le cifre del trasporto aereo



89 principali aeroporti	**164,4** milioni di passeggeri[384]	**1,2** milioni di movimenti[385]	**1,1** milioni di tonnellate di merci[383]
45 aperti al traffico commerciale[387]	**39,2%** quota di passeggeri con origine/destinazione nazionale	**73,8%** quota di passeggeri trasportati dai primi 10 vettori[386]	**66,4%** quota di merci trasportate dai primi 10 vettori

Fonte: elaborazione ART su dati ENAC, Dati di traffico 2022; dati riferiti ai servizi di linea e charter.

383 Il documento "Dati di traffico" di ENAC, da cui sono tratti i dati presenti in questa sezione, definisce le merci come "cargo", comprendendo tra il materiale trasportato anche le valige diplomatiche e i colli urgenti, ed escludendo posta, provviste di bordo e bagagli dei passeggeri e dell'equipaggio. Si veda la terminologia a pag. 194 del citato documento, disponibile al link https://www.enac.gov.it/pubblicazioni/dati-di-traffico-2022. Nel caso di voli interni, la tonnellata di merce, poiché arriva e parte da un aeroporto italiano, viene contata due volte. Nel caso di voli da/per l'estero, la tonnellata di merce viene contata solo una volta (all'arrivo/alla partenza).

384 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.

385 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).

386 Vettore aereo, o compagnia aerea, ossia un'impresa di trasporto aereo munita di valida licenza di esercizio. Ai fini di una corretta graduatoria, i passeggeri dei voli nazionali sono conteggiati solo in partenza.

387 Gli aeroporti aperti al traffico commerciale sono gli aeroporti certificati ex regolamento (UE) n. 139/2014 e dal regolamento ENAC per la costruzione e l'esercizio degli aeroporti (ed. 2-2014) abilitati al traffico aereo commerciale di linea e non di linea. Per contro, gli aeroporti aperti al traffico di aviazione generale sono aeroporti non certificati ai sensi della normativa richiamata, ma abilitati oltreché al suddetto traffico 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 esclusivamente agli aeroporti aperti al traffico commerciale.

2.1 Le infrastrutture

Il settore aeroportuale è stato interessato dal primo intervento regolatorio dell'Autorità dall'avvio della sua attività, con l'approvazione dei primi modelli di regolazione dei diritti aeroportuali[388] (modelli), definiti con la delibera n. 64/2014, oggetto di una successiva revisione di medio termine nell'ambito del procedimento che si è concluso con la delibera n. 92/2017.

Nel 2022, pertanto, la maggior parte degli aeroporti con sistema tariffario ART applicava la delibera n. 92/2017, integrata con le disposizioni applicative e integrative di cui alla delibera n. 68/2021. Nella Tabella 30 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 utilizzato[389]; iv) alla delibera di riferimento; v) all'eventuale richiesta di proroga tariffaria concordata ai sensi della delibera n. 68/2021.

Tabella 30. 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
TOSCANA AEROPORTI	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	1	2019[(a)]	Del. n. 92/2017	3	sì
TOSCANA AEROPORTI	Pisa	2	2019-2022	Del. n. 92/2017	1	si
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.

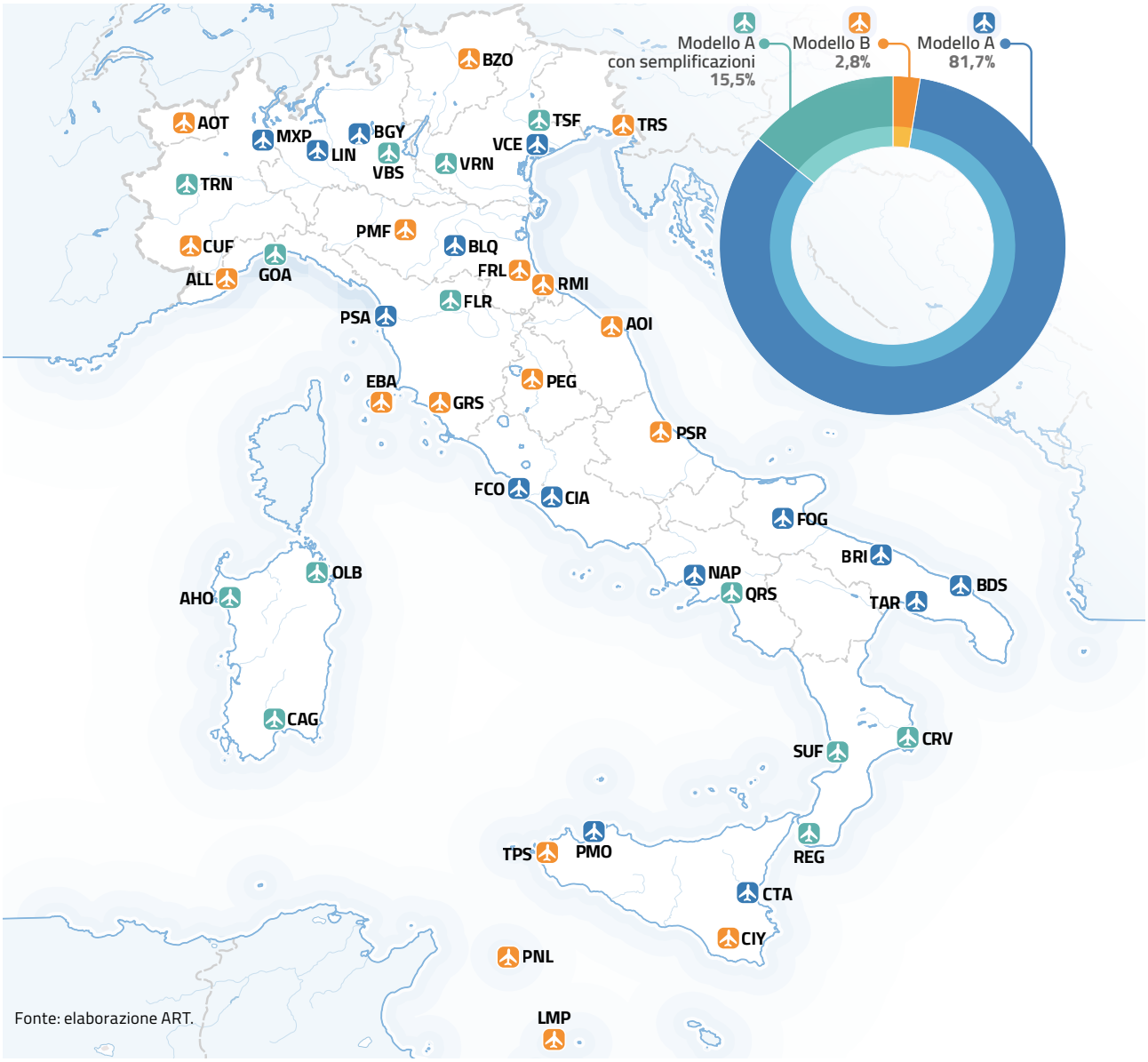
388 Ai sensi della Misura 10.1 della delibera n. 38/2023 i diritti aeroportuali sono definiti quali prelievi riscossi a favore del gestore aeroportuale e pagati dagli utenti dell'aeroporto, per l'utilizzo delle infrastrutture e dei servizi che sono forniti esclusivamente dal gestore aeroportuale e che 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).

389 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.

Gli scali aeroportuali italiani aperti al traffico commerciale nel 2022 sono 45, che possono essere categorizzati (Figura 48) secondo quanto previsto dalla delibera n. 38/2023, con la quale l'Autorità ha da ultimo revisionato i modelli aeroportuali, in Modello A, che trova applicazione per 15 aeroporti, modello A con semplificazioni (13 aeroporti) e Modello B (17 aeroporti)[390].

Allo stato attuale, l'Autorità ha avviato i procedimenti di verifica della conformità delle proposte di revisione dei diritti aeroportuali ai modelli di regolazione approvati con delibera n. 38/2023 per i seguenti aeroporti: Trieste, Roma Fiumicino, Roma Ciampino, Torino, Bergamo e Catania.

Figura 48. Gli aeroporti aperti al traffico commerciale e la ripartizione dei passeggeri per modello regolatorio applicato – anno 2022



Fonte: elaborazione ART.

390 La delibera n. 38/2023, prevede due modelli, il modello A o B, da applicare agli aeroporti in base alle soglie di traffico raggiunte nei 5 anni precedenti, il c.d. "anno ponte" del periodo tariffario, definito secondo la Misura 1.3 dell'atto regolatorio. Nello specifico, il Modello A 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), mentre il Modello B si applica agli aeroporti con un traffico pari o inferiore a 1 milione di passeggeri in ciascuno dei 5 anni. Inoltre, sono previste 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 comma 3 del medesimo art. 74. 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.

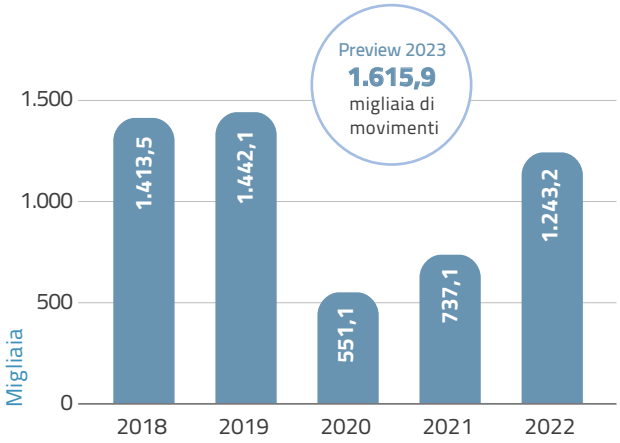
Il numero di movimenti negli aeroporti italiani nel 2022 è aumentato del 69% rispetto all'anno precedente, assestandosi a circa 1.243 mila, ancora inferiore di circa il 14% rispetto al livello del 2019 (Figura 49).

Per quanto riguarda il 2023, il numero di movimenti, è stato pari a 1.616 mila.

Infine, nella Figura 50 è rappresentata un'analisi dei dati economici relativi a un campione di gestori costituito dalle società di gestione per le quali, con riferimento ad almeno un aeroporto, trova applicazione il Modello A senza semplificazioni (si veda Figura 47). Il traffico passeggeri relativo a tale campione, nel 2022, era pari all'83% del totale.

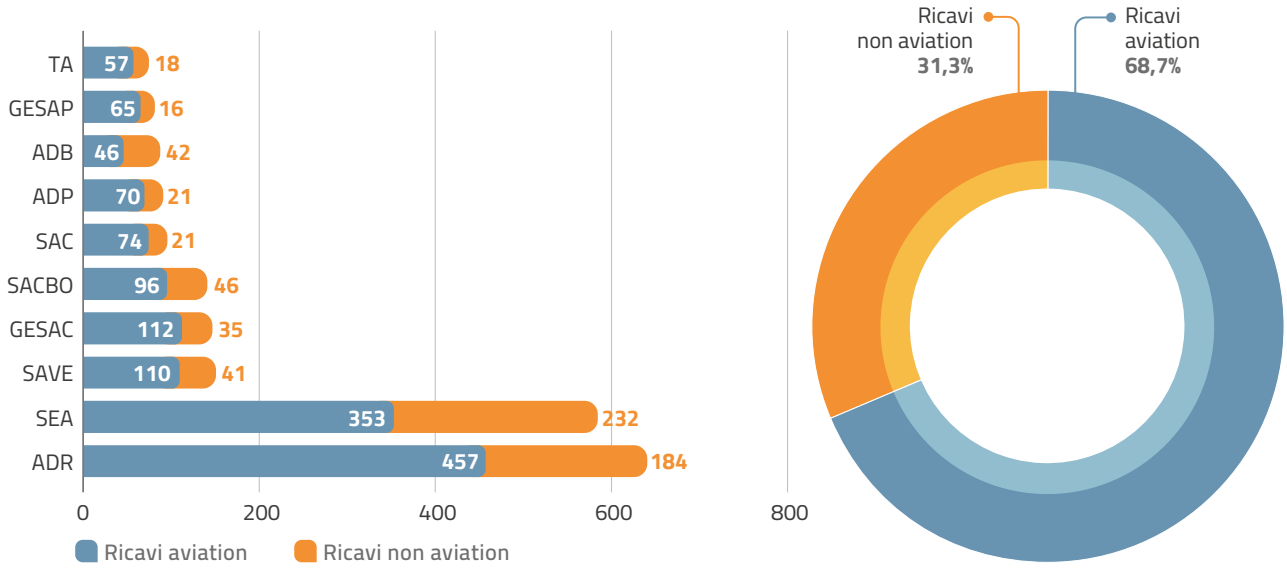
Come si evince dalla Figura 49, nel 2022, il peso delle attività *aviation* sul totale dei ricavi del campione, che è in media pari al 71%, varia, per singolo gestore, da un minimo del 53% a un massimo dell'80%[391].

Figura 49. L'evoluzione dei movimenti di aeromobili



Fonte: elaborazione ART su dati ENAC, dati di traffico, vari anni; dati riferiti ai servizi di linea e *charter*.

Figura 50. I ricavi dei gestori degli aeroporti con traffico superiore ai 5 milioni – anno 2022



Fonte: elaborazione ART su database AIDA, Bureau van Dijk; dati di bilancio delle società del campione.

391 Al netto di alcuni servizi minori, le attività *aviation* (o "aeroportuali") possono essere considerate come le 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 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 la misura n. 27.6, punti 1 e 2, della delibera n. 38/2023.

2.2 I servizi di trasporto

2.2.1 I servizi passeggeri

Nel 2022, negli aeroporti aperti al traffico commerciale è stato registrato un significativo incremento (+104%) dei passeggeri trasportati rispetto all'anno precedente, che risultano pari a 164 milioni di passeggeri (Figura 51). Tuttavia, non è ancora intervenuto il pieno recupero dei livelli di traffico 2019 (-14%).

Per quanto riguarda il 2023, presso gli scali aperti al traffico commerciale sono transitati circa 197 milioni di passeggeri, i quali rappresentano un volume superiore al traffico 2019.

Tuttavia, l'incremento registrato nel 2022 dai singoli aeroporti italiani assume dimensioni estremamente variabili; con riguardo ai soli aeroporti con traffico superiore a un milione di passeggeri, la percentuale di variazione incrementale oscilla tra un minimo del 50% (Roma Ciampino) a un massimo del 172% (Venezia). Tale differenza è dovuta, oltre alla destinazione d'uso principale del singolo aeroporto, anche all'asimmetria nella distribuzione del traffico tra gli aeroporti italiani in termini assoluti (Figura 52)[392].

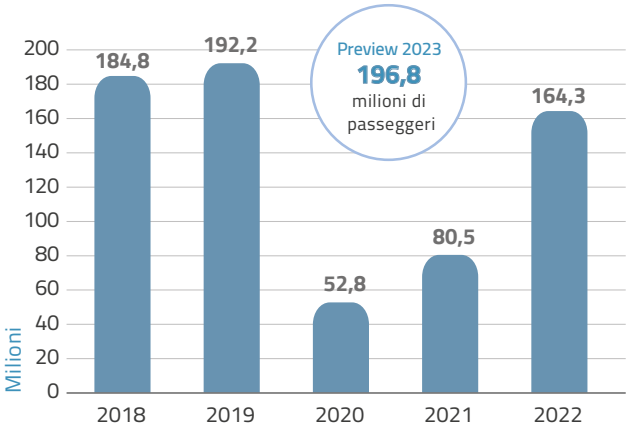
Tale differente distribuzione è evidente da un'analisi delle quote di passeggeri dei diversi aeroporti aperti al traffico commerciale nel 2022: i primi 10 aeroporti convogliano infatti il 75% del traffico commerciale italiano (Figura 53).

Il 2022 ha segnato, inoltre, una ripresa della quota di traffico extra-europeo rispetto al precedente biennio, mentre il traffico europeo registra, rispetto al 2019, ancora un decremento in favore di quello nazionale (Figura 54)[393].

Per quanto riguarda la tipologia degli operatori negli aeroporti italiani aperti al traffico commerciale, nel 2022 è confermato l'aumento, rispetto al 2019, della quota dei vettori *low cost* nel traffico internazionale, già osservato nel 2021; tale incremento è ancora più marcato in relazione al traffico nazionale (Figura 55).

L'analisi dei dati relativi ai primi 10 vettori operanti in Italia (Figura 56) conferma non solo la prevalenza delle compagnie *low cost* rispetto ai vettori aerei tradizionali, ma anche la preponderanza del primo vettore, che trasporta poco più di un terzo dei passeggeri totali[394].

Figura 51. L'evoluzione della domanda passeggeri



Fonte: elaborazione ART su dati 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).

2.2.2 I servizi merci

Nel 2022 il traffico merci in Italia è pressoché invariato rispetto al 2021, ovvero di poco superiore a 1 milione di tonnellate (Figura 57), con un incremento del 34% rispetto al 2020 e un livello leggermente superiore rispetto al 2019 (+1,4%).

Per quanto riguarda il 2023, il numero di tonnellate trasportate è stato pari a circa 1,06 milioni, in leggera flessione rispetto al 2022 (circa -1%).

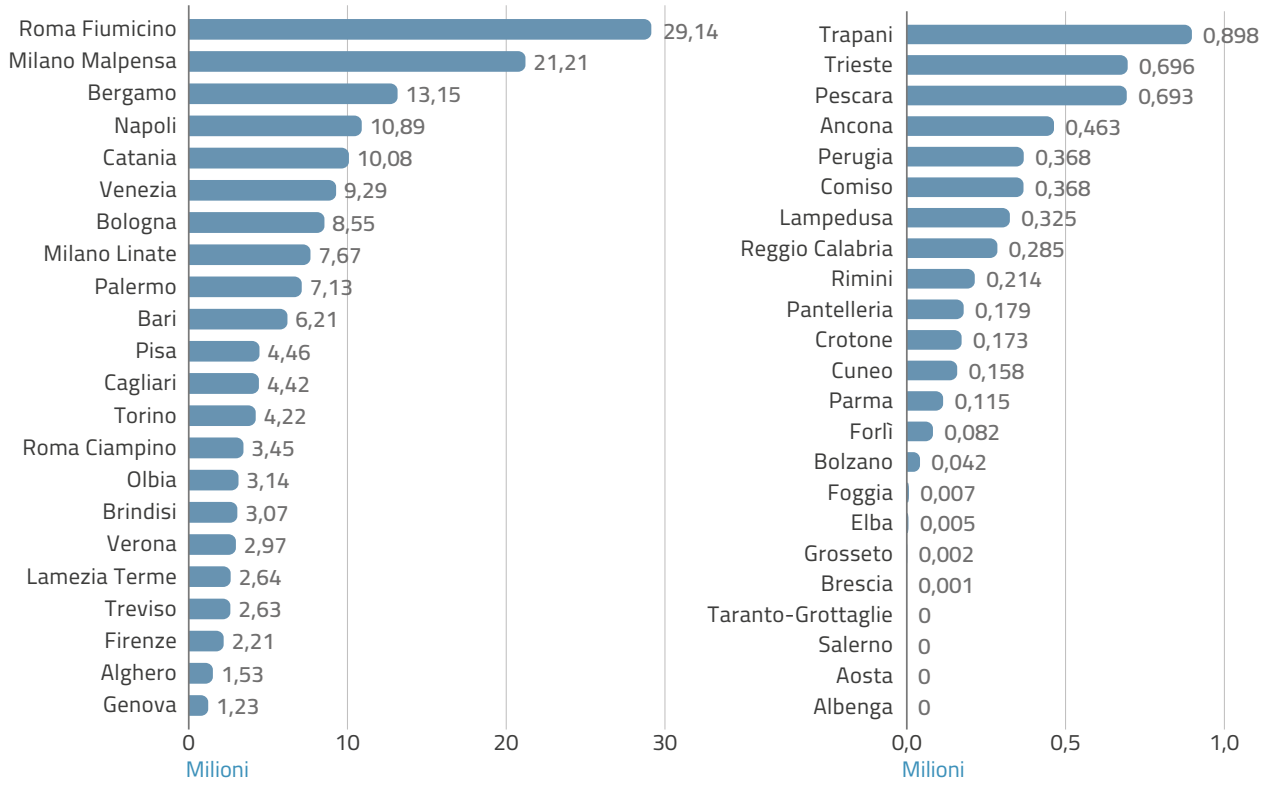
Per quanto riguarda le merci, il traffico appare molto concentrato in alcuni aeroporti (Figura 58): due terzi del traffico merci transita da Milano Malpensa, e con il secondo aeroporto per merce trasportata (Fiumicino) si raggiunge una quota pari a circa l'80% del traffico merci. In totale, i primi 10 aeroporti movimentano il 97,5% delle merci.

392 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), lo scalo di Grosseto per lavori sulla pista (dal 8 marzo al 4 giugno). Da ottobre 2021 lo scalo di Roma Ciampino opera con limitazione di 65 voli commerciali giornalieri.

393 L'analisi di traffico per ambito di origine/destinazione risente dell'uscita del Regno Unito dall'unione Europea e della conseguente classificazione dei passeggeri all'interno del *cluster* extra-UE dal primo gennaio 2021.

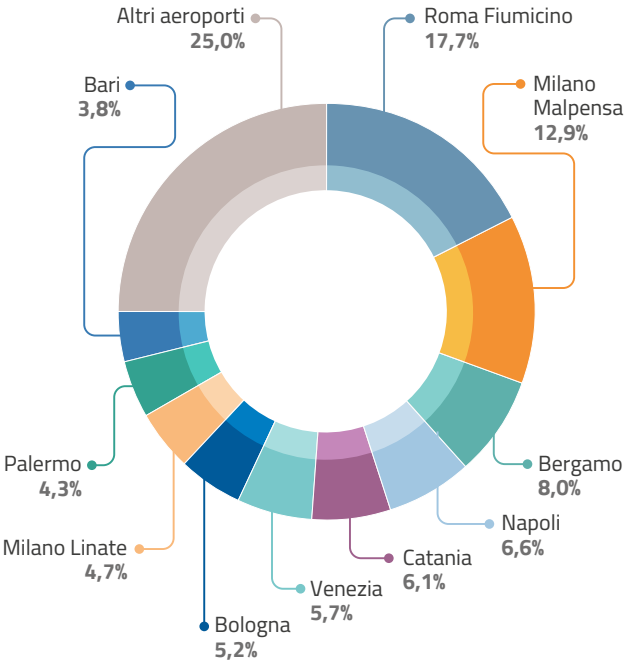
394 Nel caso di dati riguardanti i vettori aerei, i passeggeri dei voli nazionali sono contati sempre solo una volta.

Figura 52. Il traffico passeggeri per aeroporto – anno 2022



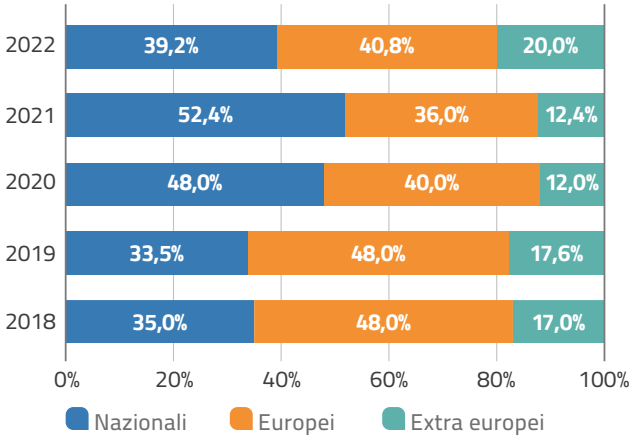
Fonte: elaborazioni ART su dati ENAC, dati di traffico, vari anni; dati riferiti a servizi di linea e *charter*.

Figura 53. I primi 10 aeroporti in Italia per passeggeri trasportati – anno 2022



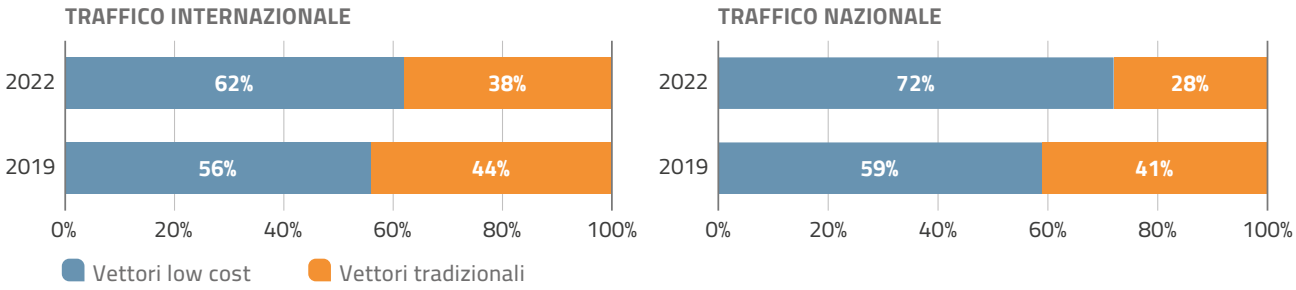
Fonte: elaborazioni ART su dati ENAC, dati di traffico, vari anni; dati riferiti a servizi di linea e *charter*.

Figura 54. L'evoluzione della distribuzione dei passeggeri per ambito di origine/destinazione



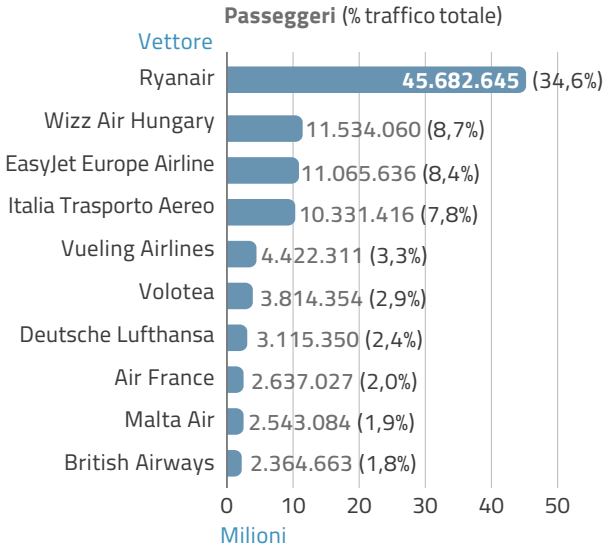
Fonte: elaborazioni ART su dati ENAC, dati di traffico, vari anni; dati riferiti a servizi di linea e *charter*.

Figura 55. La ripartizione della domanda per tipologia di vettore e per destinazione – 2019 vs. 2022



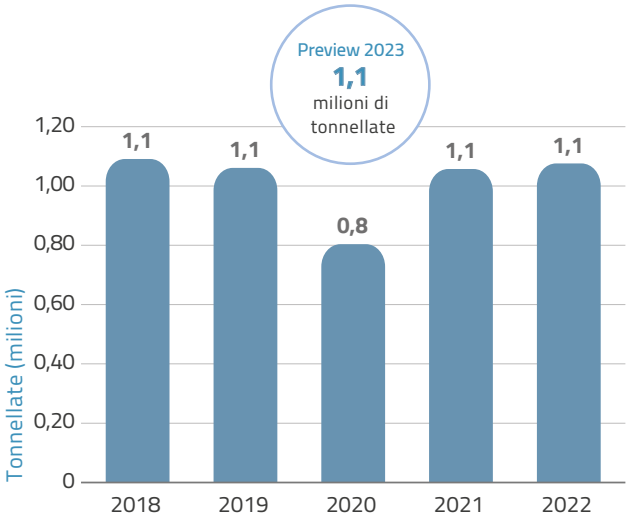
Fonte: elaborazioni ART su dati ENAC, dati di traffico, vari anni; dati riferiti a servizi di linea e *charter*.

Figura 56. I primi 10 vettori in Italia per passeggeri trasportati – anno 2022



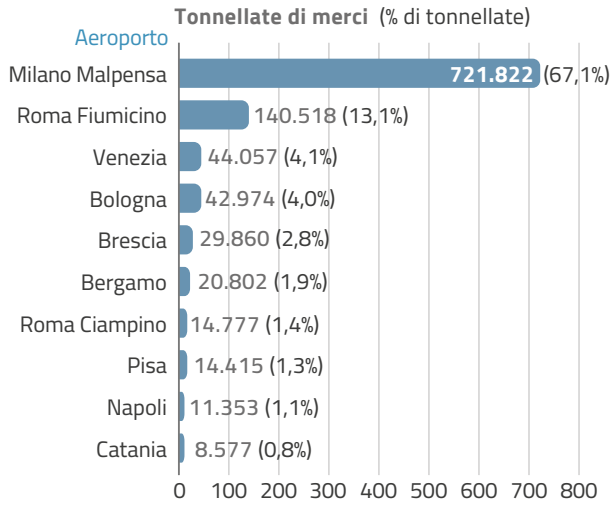
Fonte: elaborazione ART su dati ENAC, 2022,
dati di traffico 2022; dati riferiti ai servizi di linea e *charter*.

Figura 57. L'evoluzione della domanda merci



Fonte: elaborazioni ART su dati ENAC, dati di traffico, vari anni; dati riferiti a servizi di linea e *charter*.

Figura 58. I primi 10 aeroporti in Italia per merce trasportata – anno 2022



Fonte: elaborazione ART su dati ENAC, dati di traffico 2022.

3. IL TRASPORTO FERROVIARIO



3.1 Le infrastrutture

3.1.1. La rete ferroviaria

La rete ferroviaria italiana si estende per circa 19.672 km, sviluppandosi per tutta la penisola e insistendo anche sul territorio insulare di Sicilia e Sardegna. L'Autorità, con la delibera n. 70/2014, ha disciplinato le condizioni di accesso equo e non discriminatorio alla rete e, più in generale, a tutte le infrastrutture ferroviarie e ai relativi servizi[395].

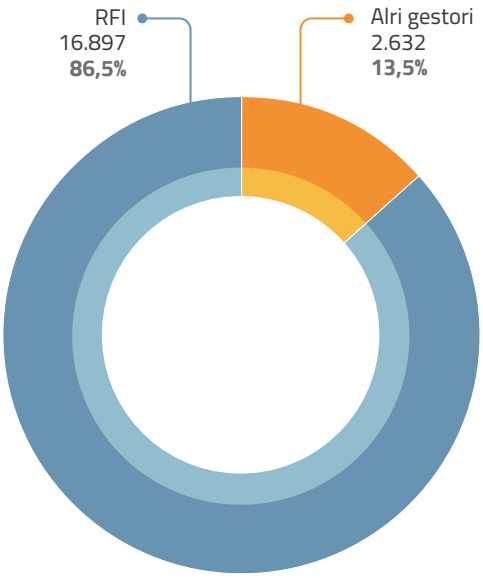
La suddivisione della rete tra i 23 gestori dell'infrastruttura ferroviaria[396] risulta altamente disomogenea: l'87% della stessa è in capo al gestore della rete ferroviaria nazionale, RFI, mentre il restante 13% è gestito da gestori regionali (Figura 59)[397].

395 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).

396 Il gestore dell'infrastruttura ferroviaria è, ai sensi dell'art. 3, comma 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*".

397 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.

Figura 59. La ripartizione dei km della rete ferroviaria in Italia – anno 2022

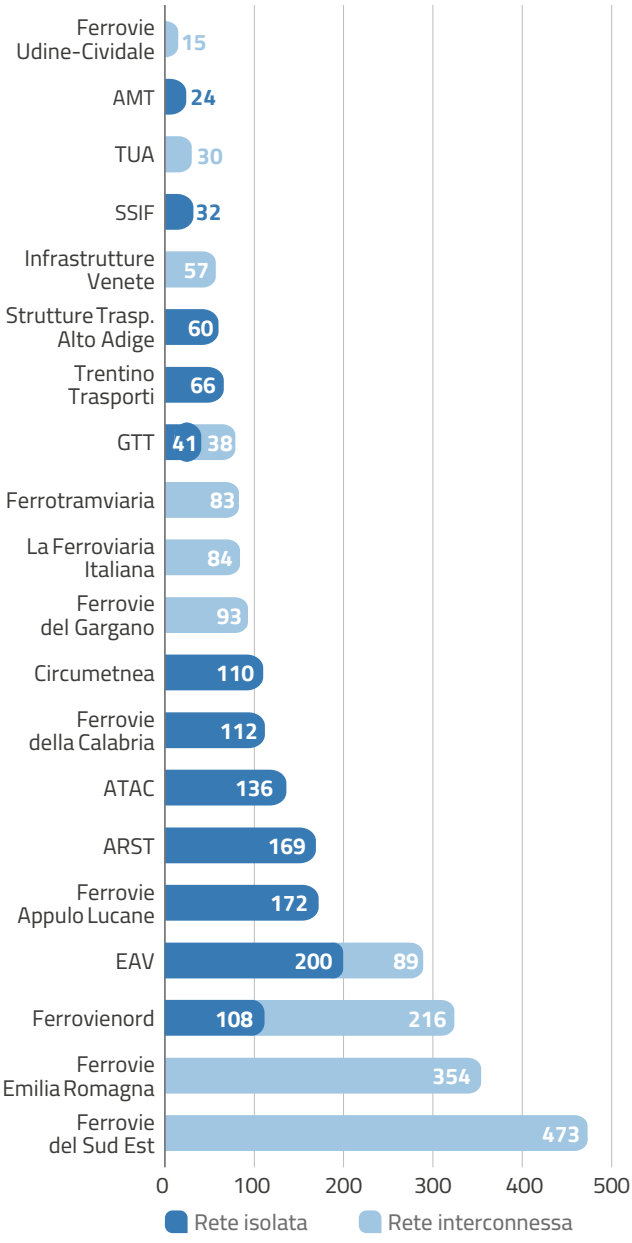


Fonte: database ART.

Tra i gestori diversi da RFI, Il primo per lunghezza della rete gestita è Ferrovie dei Sud Est (FSE), con 473 km di rete (pari al 2,4% del totale), dal 2016 società del gruppo FSI, 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 60)[398].

La delibera n. 95/2023 disciplina, oltre ai criteri relativi all'accesso alla rete, anche quelli riguardanti il canone che le IF devono corrispondere al GI a fronte di tale accesso e si applica sia alla rete nazionale, sia a quelle regionali[399]. Con specifico riferimento al gestore nazionale, tale canone (c.d. "pedaggio"), che viene corrisposto dalle IF per usufruire dei servizi del pacchetto minimo di accesso (PMdA)[400], è differenziato, tra l'altro, a seconda della tipologia di traffico[401]. Le modalità di determinazione del canone delle reti regionali interconnesse risultano semplificate.

Figura 60 La ripartizione dei km della rete degli altri gestori – anno 2022



Fonte: database ART. Dal 1° luglio 2022, circa 130 km di rete relativi alle linee ferroviarie regionali Roma - Lido e Roma Civita Castellana – Viterbo, in gestione ad ATAC, sono passate in gestione ad ASTRAL.

398 Le reti c.d. "isolate" sono quelle reti ferroviarie che, ai sensi dell'art. 2 comma 4 del d.lgs. 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, 2 agosto 2019, n. 347.

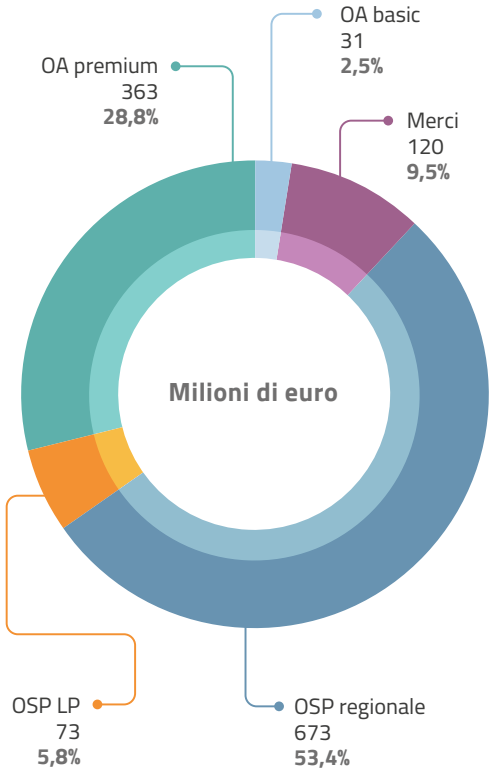
399 Sono escluse le reti isolate, per l'utilizzo delle quali non è previsto il pagamento di un pedaggio.

400 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.

401 Le principali macrocategorie sono: OSP regionale/LP (trasporto passeggeri regionale/a lunga percorrenza gravato da OSP); OA *Basic/Premium* (trasporto passeggeri *open access,* ossia a libero mercato) differenziato in base a frequenza e velocità commerciale; merci. A partire da queste categorie, i gestori dell'infrastruttura possono effettuare ulteriori differenziazioni.

Circa il 60% dei canoni corrisposti dalle imprese ai gestori è relativo a servizi gravati da OSP[402], il 10% al traffico merci e circa il 29% al traffico di tipo *Premium* (Figura 61).

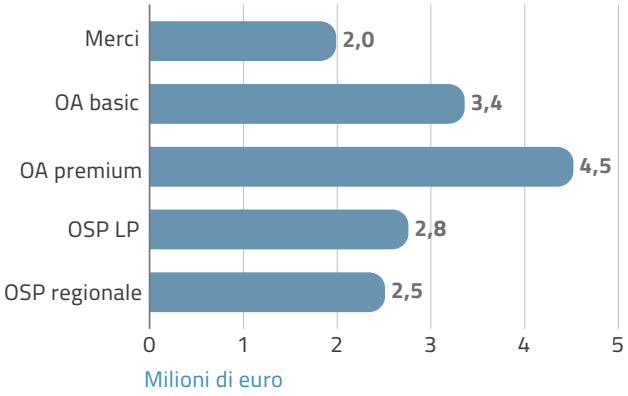
Figura 61. La ripartizione dei ricavi da pedaggio per segmento di mercato – anno 2022



Fonte: database ART.

La prevalenza dei ricavi da traffico da servizi OSP è dovuta alla preponderanza dei volumi di traffico afferenti a tale categoria (cfr. *infra*)[403]. Infatti, in termini di ricavi medi unitari del pedaggio (espressi in €/treno-km) incassati dai gestori delle infrastrutture regionali interconnesse e dal gestore nazionale (Figura 62), i servizi OSP presentano i ricavi medi unitari più bassi dei segmenti passeggeri, risultando i servizi *Open Access Premium* superiori a tutti i segmenti considerati[404].

Figura 62. I ricavi medi unitari da pedaggio per segmento di mercato – anno 2022



Fonte: database ART.

402 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, lettera e)]; i servizi di trasporto che non fanno parte di questa categoria sono definiti "a mercato", o "*open access*".

403 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.

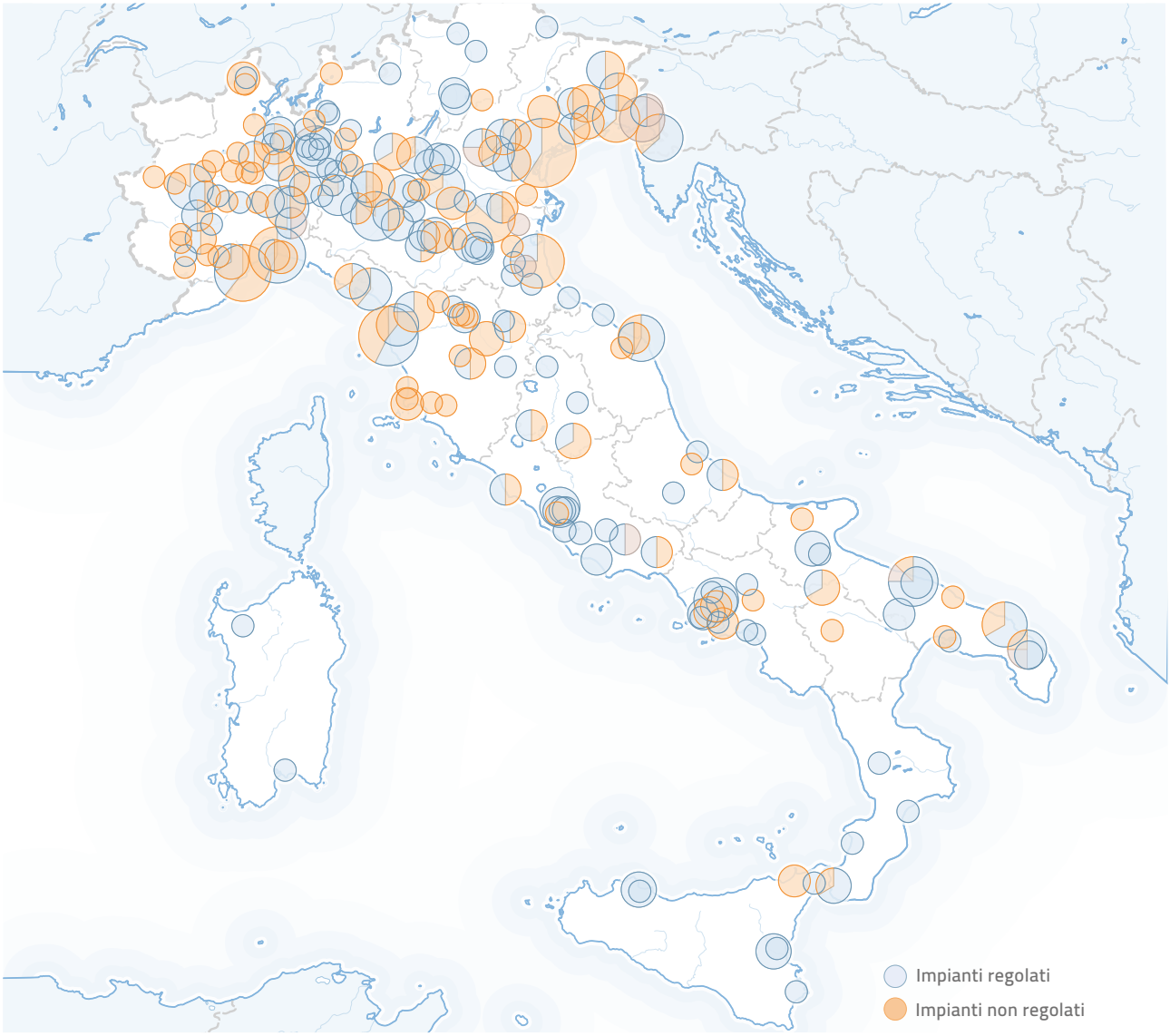
404 Unità di misura che fa riferimento al numero complessivo di chilometri percorsi in un anno da tutti i treni. L'indicatore non tiene conto della lunghezza del singolo treno e, quindi, della sua capacità in termini di numero di passeggeri o tonnellate di merci. Inoltre, aggrega treni con percorrenze diverse (ad esempio, treni a percorrenza breve con treni a lunga percorrenza).

3.1.2 Gli impianti interconnessi alle reti ferroviarie

Oltre alle reti sopra descritte, rientrano tra le infrastrutture del trasporto ferroviario gli impianti interconnessi alla rete ferroviaria. In Italia risultano 585 gli impianti interconnessi alla rete nazionale o regionale (escluse le reti isolate) mappati dall'Autorità: circa 2/3 sono impianti di servizio (*i.e.* impianti nei quali vengono forniti i servizi ferroviari di cui all'art. 13 del d.lgs. n. 112/2015) soggetti alla regolazione dell'Autorità[405] (Figura 63).

Poco più di un terzo degli impianti interconnessi, invece, risultano essere raccordi di proprietà di soggetti privati, utilizzati esclusivamente per la movimentazione di merci di loro proprietà, e pertanto esclusi dall'ambito dell'applicazione della regolazione ART, a eccezione di alcuni specifici aspetti.

Figura 63. Gli impianti interconnessi – anno 2022



Fonte: database ART.

405 Il *database* di ART non include le stazioni ferroviarie passeggeri.

La delibera n. 95/2023 prevede specifici criteri di orientamento dei corrispettivi ai costi e specifici obblighi di contabilità regolatoria per gli impianti interconnessi afferenti alla tipologia A[406], e una regolazione economica semplificata per i restanti impianti di servizio ferroviario, definiti di tipologia B, 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. 112/2015[407]. Di seguito si rappresentano gli impianti interconnessi, per tipologia di attività svolta (Figura 64): quelli non attivi e la maggior parte di quelli industriali sono esclusi dall'ambito dell'applicazione della regolazione, fatta eccezione per alcuni specifici aspetti.

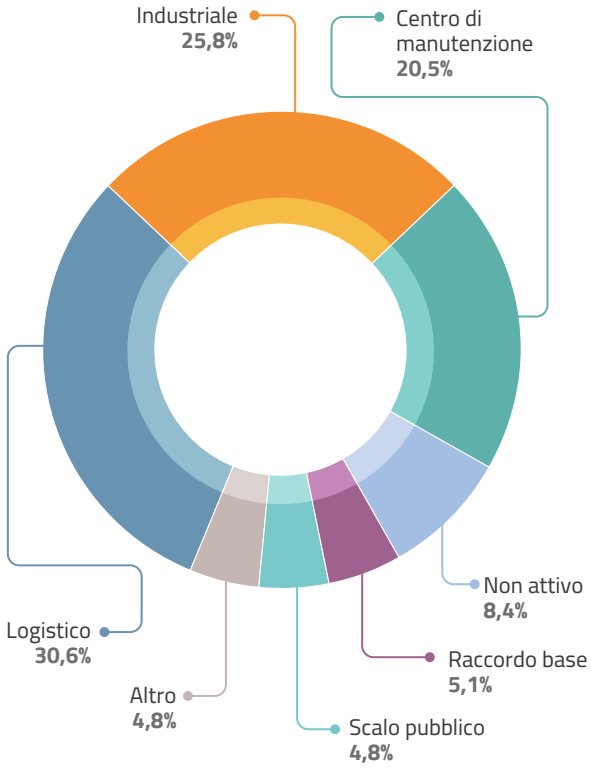
3.1.2.1 Gli impianti interconnessi e di rilevanza logistica

Nella Figura 65 sono rappresentati gli impianti di rilevanza logistica interconnessi alle reti ferroviarie[408], dei quali oltre il 50% risulta soggetto alla regolazione dell'Autorità.

3.1.2.2 Gli interporti

Gli interporti sono una sottocategoria degli impianti di servizio ferroviario, idoneo allo scambio di merci tra le diverse modalità di trasporto, secondo la definizione contenuta nella l. n. 240/1990[409], che identifica altresì i 24 interporti di interesse nazionale, riportati in Figura 66.

Figura 64. La ripartizione degli impianti interconnessi per tipologia – anno 2022



Fonte: database ART.

406 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.

407 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.

408 Tali impianti comprendono quelli di tipo logistico, industriale, industriale e logistico, scalo pubblico, raccordo base.

409 L'art. 1, comma 1 della 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".

Figura 65. Gli impianti interconnessi di rilevanza logistica – anno 2022



Fonte: database ART.

Figura 66. Gli interporti nel territorio nazionale – anno 2022



1. **Bari**, Interporto Regionale della Puglia
2. **Bentivoglio**, Interporto Bologna
3. **Cervignano del Friuli**
4. **Livorno**, Interporto Toscano
5. **Maddaloni**, ISE Interporto Sud Europa
6. **Mortara**, Terminal Intermodale
7. **Nola**, Interporto Campano
8. **Novara**, Interporto di Novara
9. **Orte**, Interporto Centro Italia
10. **Padova**, Interporto Padova
11. **Parma**, Interporto di Parma
12. **Pescara**, Interporto d'Abruzzo
13. **Portogruaro**, Interporto
14. **Prato**, Interporto Toscana centrale
15. **Rivalta Scrivia**, Terminal Europa
16. **Rovigo**, Interporto di Rovigo
17. **Orbassano**, Interporto di Torino
18. **Trento**, Interporto Interbrennero
19. **Trieste**, Interporto di Trieste
20. **Vado**, Interporto di Vado
21. **Verona**, Interporto Quadrante Europa
22. **Jesi**, Interporto delle Marche
23. **Venezia**, Interporto di Venezia
24. **Catania**, Società Interporti Siciliani

Fonte: anagrafica interporti – MIT.

3.2 I servizi di trasporto

3.2.1 I servizi passeggeri

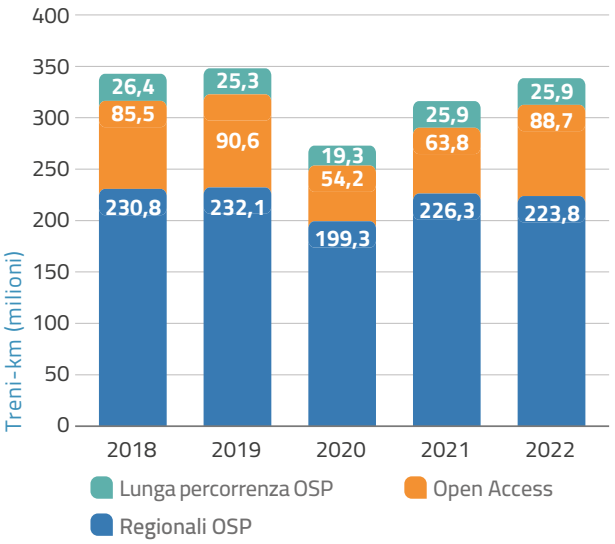
Ogni anno in Italia l'offerta di servizi di trasporto passeggeri supera i 300 milioni di treni-km. In funzione del traffico offerto, misurato appunto in treni-km le imprese ferroviarie corrispondono un pedaggio ai gestori dell'infrastruttura a fronte dell'utilizzo della stessa [410].

Nel quinquennio 2018-2022 l'offerta di traffico regionale OSP si è attestata attorno a 2/3 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 67)[411]. L'offerta complessiva di traffico OSP, regionale e a lunga percorrenza, risulta significativamente superiore all'offerta dei servizi a mercato rappresentando una quota di poco inferiore ai 3/4 dell'offerta di traffico ferroviario totale. Per contro, il traffico dei servizi ferroviari OA, che si è caratterizzato per una continua crescita fino al 2019, a seguito della forte riduzione registrata nel 2020 (-41%) si trova nel 2022 a livelli ancora leggermente inferiori rispetto a quelli registrati nel 2019 (-2%).

Anche con riguardo alla domanda (Figura 68), espressa in termini di passeggeri-km, l'andamento nel periodo di riferimento è stato caratterizzato da un valore molto basso registrato nel 2020, pari a 22 miliardi di passeggeri-km, e inferiore alla metà di quello del 2019 (-61%), mentre nel 2022 si è avuta una quasi totale ripresa dei volumi di traffico antecedenti il 2020[412]. La domanda di servizi passeggeri su ferrovia ha subito quindi una decrescita superiore rispetto all'offerta di servizi ferroviari, traducendosi – in media – in un minor tasso di riempimento dei treni.

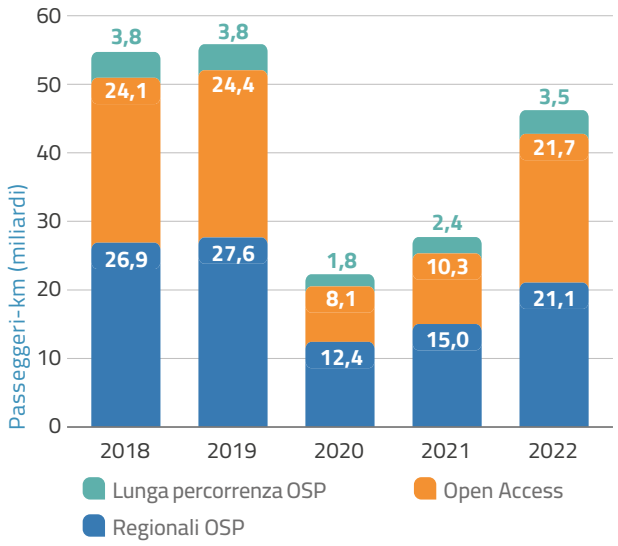
I passeggeri che hanno utilizzato i servizi ferroviari nel 2020 e nel 2021 hanno subito, rispetto al 2019, una riduzione, rispettivamente, del 57% e del 45%. Tale riduzione, seppure in maniera minore (-25%), permane anche nel 2022. Confrontando tali decrementi con i valori rilevati per il numero di passeggeri-km, si deduce che anche la percorrenza media dei passeggeri si è ridotta negli ultimi tre anni.

Figura 67. L'evoluzione dell'offerta passeggeri per segmento di mercato



Fonte: database ART.

Figura 68. L'evoluzione della domanda passeggeri per segmento di mercato



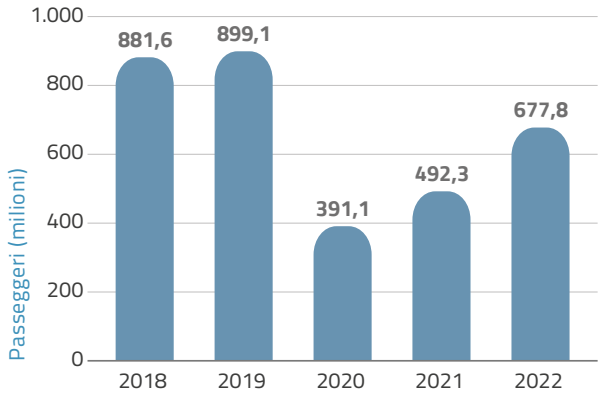
Fonte: database ART.

410 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 legge 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, comma 4, del d.l. n. 73/2021 dal 1° maggio 2021 al 30 settembre 2021.

411 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 (c.d. "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.

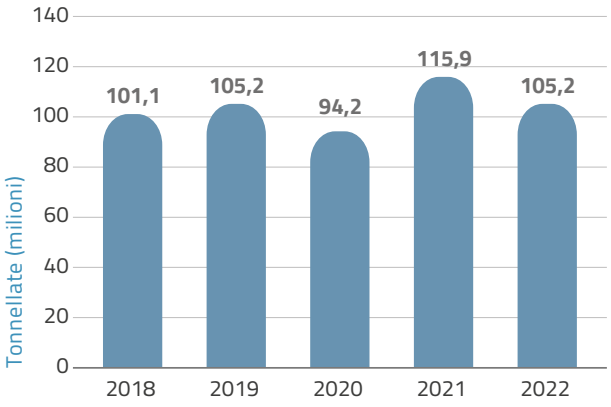
412 Il passeggero-km è un'unità di misura che fa riferimento al numero complessivo di chilometri percorsi in un anno dai passeggeri. L'indicatore non tiene conto della lunghezza né della frequenza del viaggio del singolo passeggero, risultando di pari valore, ad esempio, per un singolo viaggio di 600 km e per 10 viaggi da 60 km ciascuno.

Figura 69. L'evoluzione della domanda passeggeri nazionale



Fonte: database ART.

Figura 70. L'evoluzione della domanda merci nazionale



Fonte: database ART.

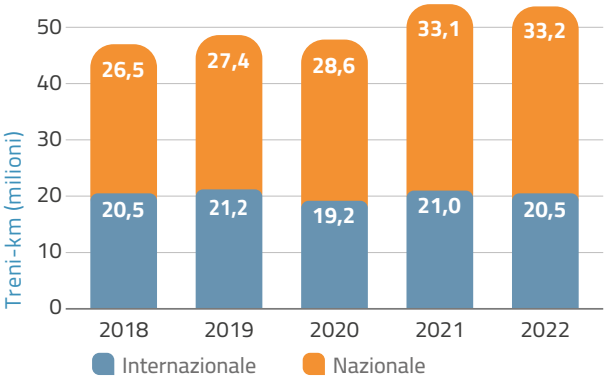
3.2.2 I servizi merci

Per quanto riguarda le merci, si osserva invece come le tonnellate trasportate già 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. Per quanto riguarda il 2022, invece, si è registrato un ritorno al livello 2019, con un decremento rispetto al 2021.

In merito all'offerta di traffico merci (Figura 71), 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 e 2022 a livelli pre-pandemici. Per contro, il traffico nazionale in termini di treni-km ha registrato un aumento a partire dal 2021; detto aumento potrebbe derivare dall'incremento della percorrenza media dei treni merci internazionali[413].

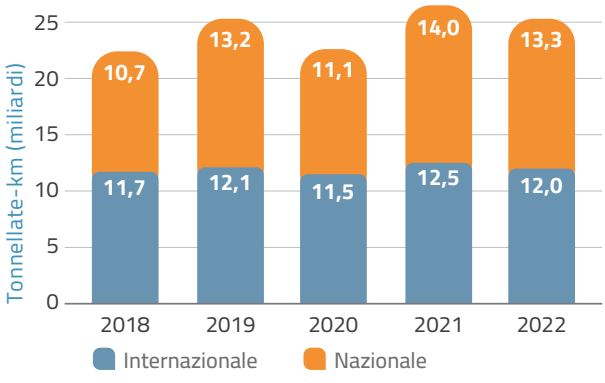
Con riguardo alla domanda di traffico merci, espresso in termini di tonnellate-km, il 2022 ha registrato valori superiori rispetto al 2019, anche se leggermente inferiori a quelli 2021 (Figura 72)[414]. Tuttavia, tale crescita risulta essere inferiore rispetto all'incremento dell'offerta in treni-km; da tale circostanza si deduce un carico medio (espresso in tonnellate per treno) inferiore nel 2022 rispetto al 2019.

Figura 71. L'evoluzione dell'offerta merci per ambito di origine/destinazione



Fonte: database ART.

Figura 72. L'evoluzione della domanda merci per ambito di origine/destinazione



Fonte: database ART.

413 Per "traffico internazionale" si intende l'insieme dei servizi di trasporto relativi al traffico ferroviario dove il treno oltrepassa il confine di Stato almeno una volta (direttiva 2012/34/UE). Il dato riportato si riferisce esclusivamente al percorso rappresentato da un qualsiasi punto di origine nazionale sino al confine di Stato, o viceversa.

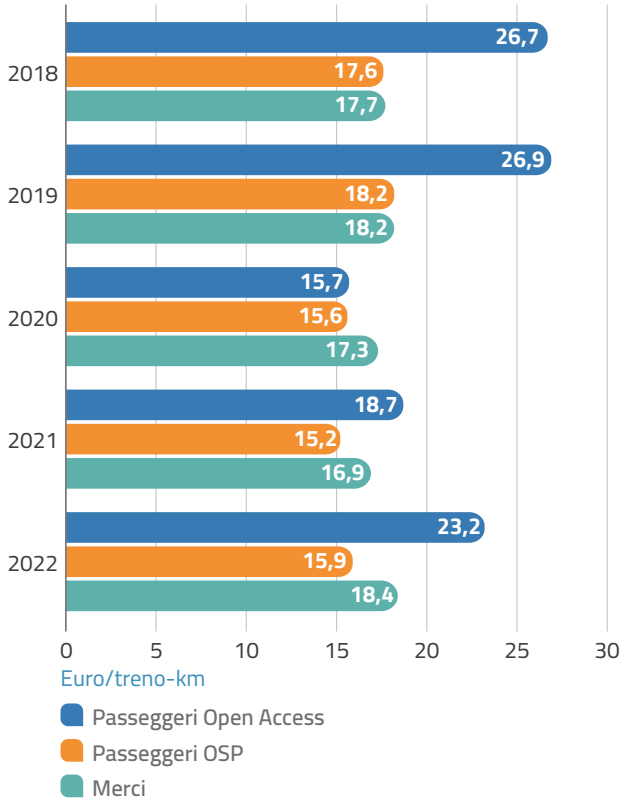
414 La tonnellata-km è un'unità di misura che fa riferimento al numero complessivo di chilometri percorsi in un anno dalle merci, misurate in tonnellate. L'indicatore non tiene conto della lunghezza né della frequenza del viaggio della singola tonnellata di merci, risultando di pari valore, ad esempio, per una tonnellata che viene trasportata in una sola volta per 600 km così come per 10 viaggi da 60 km ciascuno.

3.2.3 I dati economici e qualitativi

Seppure caratterizzati da una maggiore variabilità nel periodo considerato, a livello complessivo, i ricavi unitari medi (per treno-km) relativi al trasporto passeggeri OA risultano maggiori rispetto a quelli relativi ai segmenti dei servizi gravati da OSP[415] e del trasporto merci.

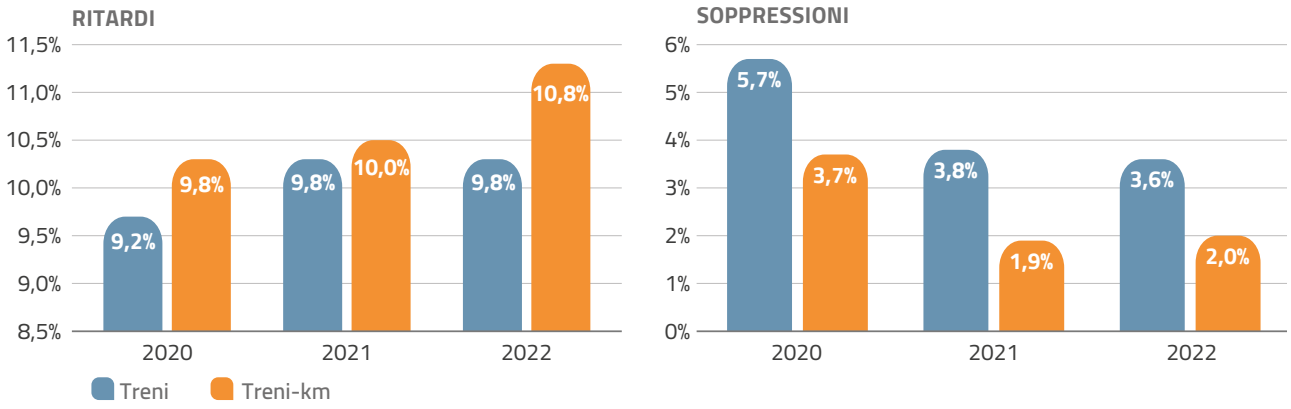
Con riguardo alla qualità del servizio, nella Figura 74 sono rappresentate alcune informazioni relative al servizio ferroviario OSP regionale passeggeri e, in particolare, l'andamento dei ritardi[416] e delle soppressioni[417] , entrambi misurati sia in numero di treni sia in treni-km, riferiti ai 36 contratti di servizio esercitati sulla rete nazionale e/o interconnessa. Tra il 2020 e il 2022, con la progressiva riduzione delle misure straordinarie prese per il contenimento dell'epidemia da Covid-19, sono diminuite le soppressioni, mentre il dato relativo ai ritardi è leggermente aumentato.

Figura 73. L'evoluzione dei ricavi medi per macro-segmento di mercato



Fonte: database ART.

Figura 74. Il monitoraggio di ritardi e soppressioni del servizio ferroviario regionale



Fonte: database ART.

415 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.

416 È considerato in ritardo il treno che giunge alla stazione di destinazione con un ritardo superiore a 5 minuti.

417 Ai fini del calcolo del calcolo, non è considerato soppresso un treno programmato sostituito con altro treno aggiunto e operativo entro la mezz'ora successiva a quello programmato.

3.3 Focus: il trasporto ferroviario in Europa

IRG-Rail è un'organizzazione che raggruppa i regolatori indipendenti europei del settore ferroviario, dei quali l'Autorità è membro dal 2014. In tale veste, ART è impegnata annualmente nella raccolta e nell'elaborazione dei dati pubblicati nel rapporto annuale del *Market Monitoring*, disponibile sul sito *web* istituzionale IRG[418].

I paesi che forniscono i propri dati nell'ambito di tale monitoraggio sono 30, di cui solo 6 (compresa l'Italia) hanno una rete superiore ai 15.000 km (Figura 75)[419].

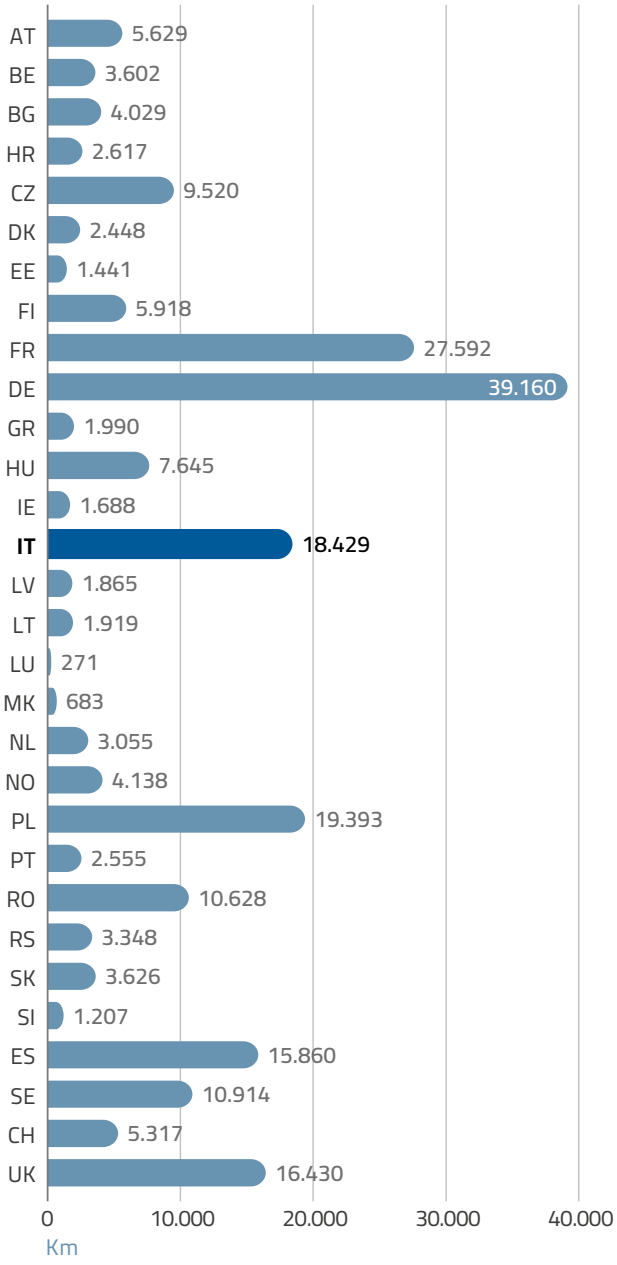
Il paese col maggior numero di IF (Figura 76) è la Germania, sia nel segmento passeggeri sia in quello merci. A seguire, il secondo paese per numero di imprese passeggeri è la Svizzera (33), mentre per il segmento merci è la Repubblica Ceca (106).

Poco più di 1/4 dei paesi monitorati ha 1 sola impresa ferroviaria che opera nel settore passeggeri e meno di 5 IF operanti nel settore merci.

Per quanto riguarda l'offerta di traffico, espressa in treni-km, spicca il dato relativo alla Germania, con un valore che è quasi tre volte maggiore rispetto a Francia, Italia e Regno Unito, il cui traffico è significativamente superiore al livello medio europeo.

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 e Danimarca), ad altri maggiormente sbilanciati sulle merci (Slovenia e Lituania). Tuttavia, per questi ultimi si registra una limitata offerta in termini di treni-km, mentre i paesi con elevata offerta sono generalmente caratterizzati da uno sbilanciamento verso il trasporto passeggeri: infatti, sulla composizione dell'offerta rilevano, oltre alle differenti politiche dei trasporti attuate nei singoli paesi, anche la composizione della produzione industriale e le caratteristiche geografiche del territorio.

Figura 75. L'estensione chilometrica della rete ferroviaria in Europa – anno 2022



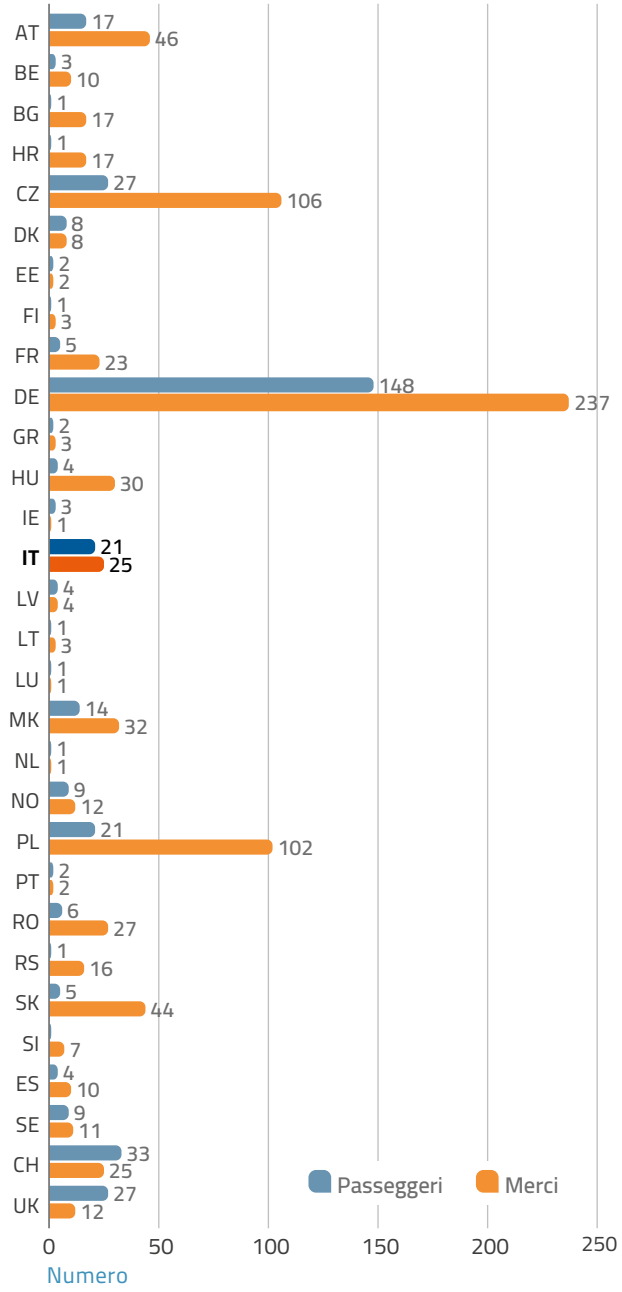
Fonte: elaborazione ART su dati IRG-Rail, 2024, Dodicesimo rapporto Annuale Market Monitoring.

418 https://irg-rail.eu/irg/documents/market-monitoring. Per quanto riguarda l'Italia, si specifica che i dati presentati non contengono le informazioni relative alle reti isolate.

419 Nelle figure seguenti, i Paesi sono denominati secondo i loro codici codice ISO 3166-1 alpha-2, che si riportano di seguito: AT-Austria; BE-Belgio; BG-Bulgaria; HR-Croazia; CZ-Repubblica Ceca; DK-Danimarca; EE-Estonia; FI-Finlandia; FR-Francia; DE-Germany; GR-Grecia; HU-Ungheria; IE-Irlanda; IT-Italia; LV-Lettonia; LT-Lituania; LU-Lussemburgo; MK-Macedonia del Nord; NL-Paesi Bassi; NO-Norvegia; PL-Polonia; PT-Portogallo; RO-Romania; RS-Serbia; SK-Slovacchia; SI-Slovenia; ES-Spagna; SE-Svezia; CH-Svizzera; UK-Regno Unito.

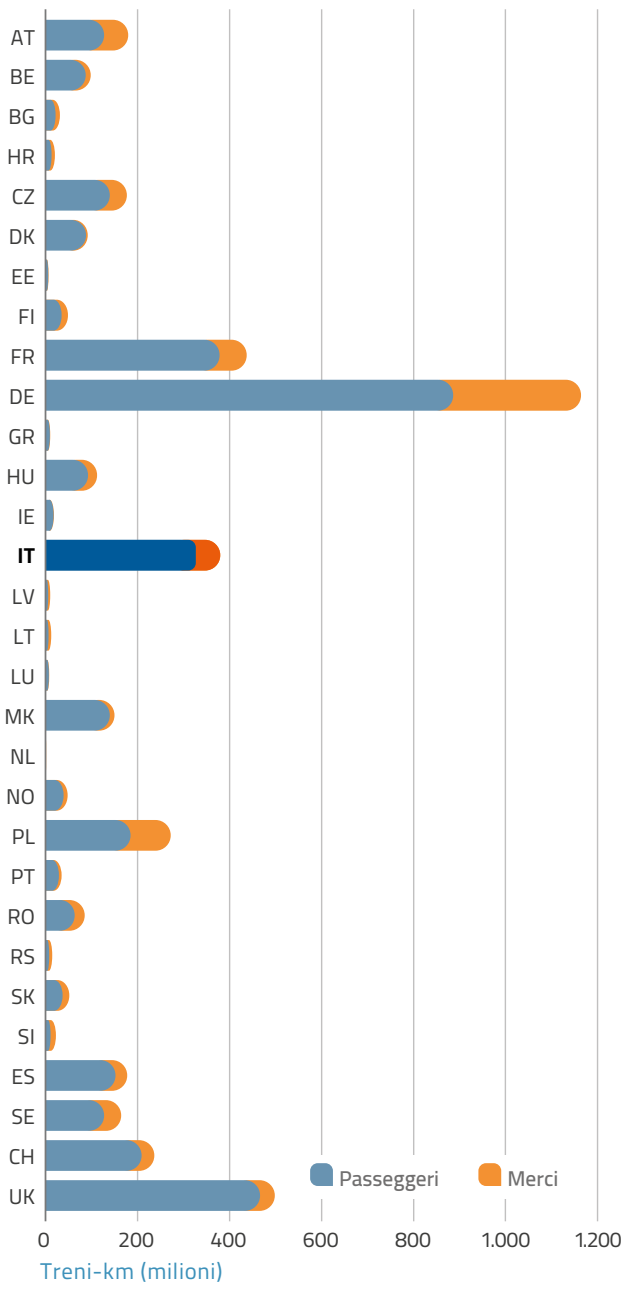
La distribuzione rilevata dal lato della domanda, espressa in passeggeri-km e tonnellate-km, è coerente con quanto rappresentato in termini di offerta, con la Germania al primo posto sia per i passeggeri che per le merci e l'Italia che si posiziona al quarto posto per volumi e al quinto per passeggeri trasportati. 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.

Figura 76. Le imprese ferroviarie nei settori passeggeri e merci per paese – anno 2022



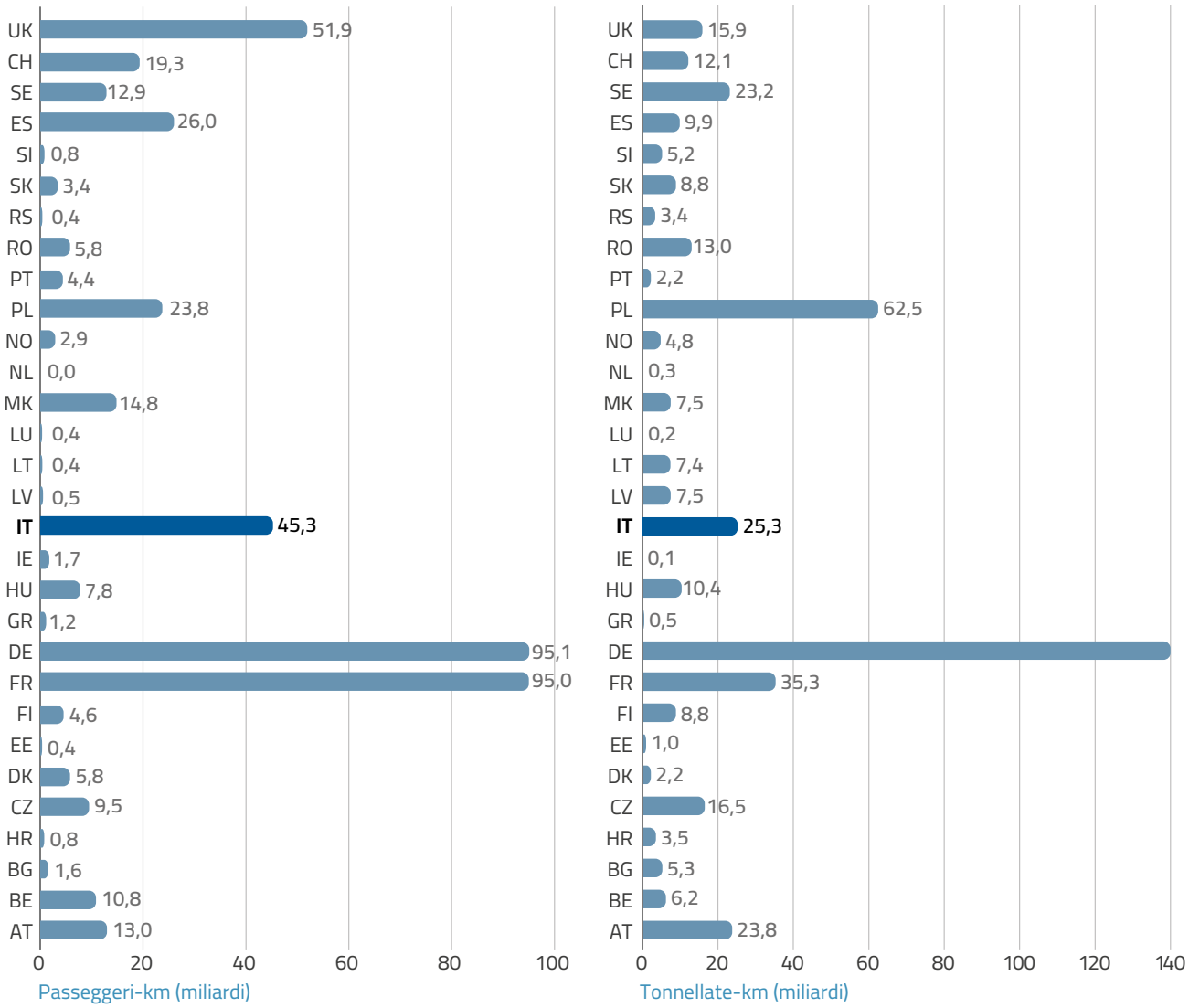
Fonte: elaborazione ART su dati IRG-Rail, 2024, Dodicesimo rapporto Annuale Market Monitoring.

Figura 77. L'offerta per paese e la ripartizione per categoria – anno 2022



Fonte: elaborazione ART su dati IRG-Rail, 2024, Dodicesimo rapporto Annuale Market Monitoring.

Figura 78. La domanda passeggeri e merci per paese – anno 2022



Fonte: elaborazione ART su dati IRG-Rail, 2024, Dodicesimo rapporto annuale market monitoring.

4. IL TRASPORTO MARITTIMO

2022 Le cifre del trasporto marittimo



268 porti

67 gestiti dalle AdSP

71 milioni di passeggeri (imbarchi e sbarchi)

11 vettori affidatari di CdS di cabotaggio marittimo

478 milioni di tonnellate di merci (imbarchi e sbarchi)

90,8% quota di passeggeri con origine e destinazione nazionale

516 mila navi arrivate

32,1% quota di merci con origine e destinazione nazionale

Fonte: Istat, MIT (CNIT 2021-2022), database ART.

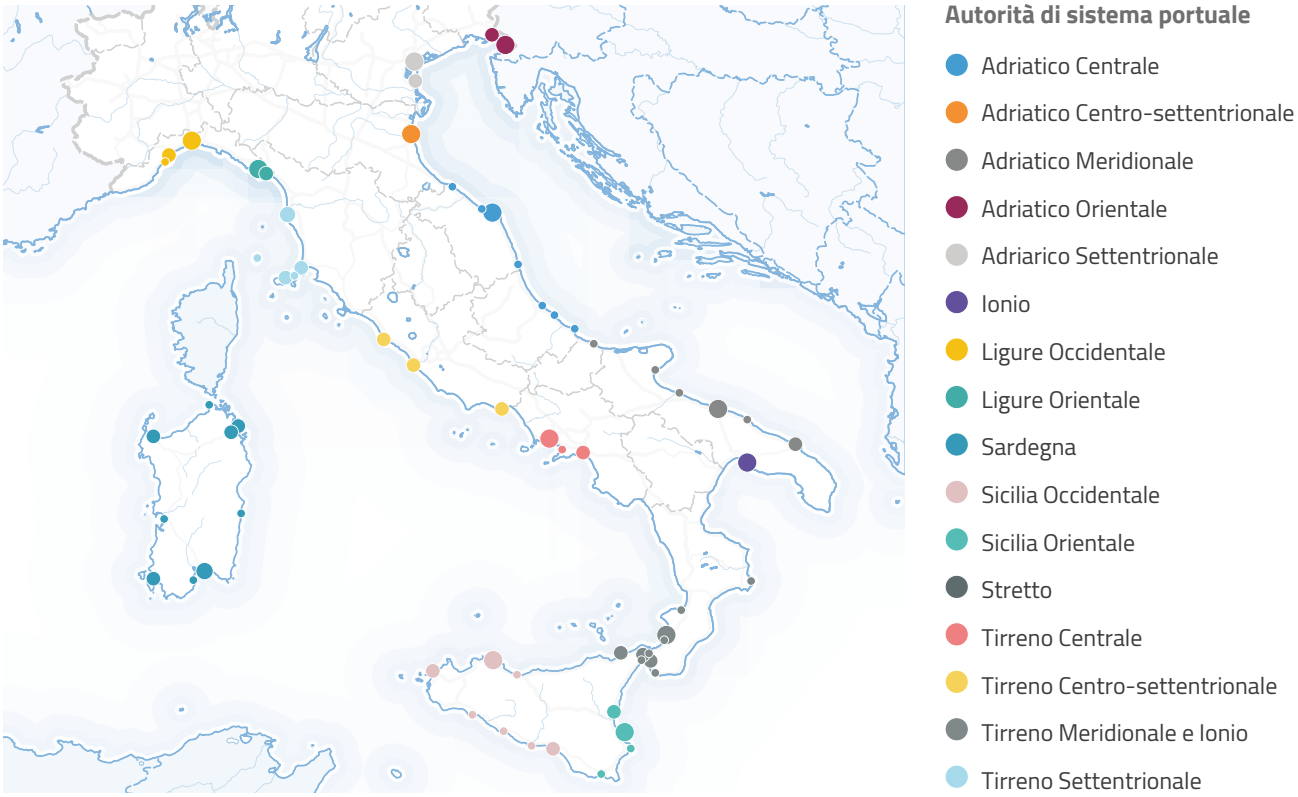
4.1 Le infrastrutture

Nel 2022, i porti italiani sono risultati 268, di cui 67 raggruppati nelle 16 Autorità di sistema portuale (AdSP) di cui al d. lgs. n. 169/2016 (Figura 79) [420]. La regolazione dell'Autorità nel settore portuale – al momento oggetto di specifico procedimento di revisione – si sostanzia, attualmente, nella delineazione di 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.

420 L'AdSP è un ente pubblico di personalità giuridica avente, tra gli scopi istituzionali, la gestione e l'organizzazione di beni e servizi nel rispettivo ambito portuale. Il 15 settembre 2016 è entrato in vigore il decreto legislativo n. 169 del 2016 (GU 31 agosto 2016), di riordino delle Autorità portuali, istituito con la legge n. 84/1994, che vede la creazione di 16 AdSP. Il sistema di governance prevede che 67 porti di rilievo nazionale siano coordinati da 16 AdSP, cui viene affidato un ruolo strategico di indirizzo, programmazione e coordinamento del sistema dei porti della propria area. Queste 16 AdSP sono:

1. AdSP del Mar Ligure Occidentale: porti di Genova, Savona e Vado Ligure
2. AdSP del Mar Ligure Orientale: porti di La Spezia e Marina di Carrara
3. AdSP del Mar Tirreno Settentrionale: porti di Livorno, Capraia, Piombino, Portoferraio, Rio Marina e Cavo
4. AdSP del Mar Tirreno Centro-Settentrionale: porti di Civitavecchia, Fiumicino e Gaeta
5. AdSP del Mar Tirreno Centrale: porti di Napoli, Salerno e Castellamare di Stabia
6. AdSP dei Mari Tirreno Meridionale e Jonio: porti di Gioia Tauro, Crotone (porto vecchio e nuovo), Corigliano Calabro, Taureana di Palmi e Vibo Valentia
7. AdSP del Mare Di Sardegna: porti di Cagliari, Foxi-Sarroch, Olbia, Porto Torres, Golfo Aranci, Oristano, Portoscuso-Portovesme, Arbatax e Santa Teresa di Gallura (solo banchina commerciale)
8. AdSP del Mare di Sicilia Occidentale: porti di Palermo, Termini Imerese, Porto Empedocle e Trapani, Porto Rifugio di Gela e Porto Isola di Gela, Porto di Licata nonché Porto di Sciacca
9. AdSP del Mare di Sicilia Orientale: porti di Augusta, Siracusa, Catania e Pozzallo.
10. AdSP del Mare Adriatico Meridionale: porti di Bari, Brindisi, Manfredonia, Barletta, Monopoli e Termoli
11. AdSP del Mar Ionio: porto di Taranto
12. AdSP del Mare Adriatico Centrale: porto di Ancona, Falconara, Pescara, Pesaro, San Benedetto del Tronto (esclusa darsena turistica), Ortona e Vasto
13. AdSP del Mare Adriatico Centro-Settentrionale: porto di Ravenna
14. AdSP del Mare Adriatico Settentrionale: porti di Venezia e Chioggia
15. AdSP del Mare Adriatico Orientale: porto di Trieste e Monfalcone
16. AdSP dello Stretto: porti di Messina, Milazzo, Tremestieri, Villa San Giovanni, Reggio Calabria e Saline.

Figura 79. I porti delle AdSP



Fonte: database ART.

4.2 I servizi di trasporto

4.2.1 I servizi passeggeri

Per quanto riguarda il trasporto marittimo passeggeri in ambito europeo, l'Italia è il Paese che nel quinquennio 2018-2022 ha registrato il numero più elevato di passeggeri totali imbarcati e sbarcati (Tabella 31).

Per quanto riguarda il traffico nazionale, che è praticamente coincidente tra imbarchi e sbarchi (Figura 80), per via della definizione dell'ambito geografico, si rileva un forte decremento dello stesso negli anni interessati dallo scenario pandemico, e un livello di traffico 2022 ancora molto inferiore rispetto a quello registrato nel 2019.

I flussi di traffico passeggeri, distinti in relazione all'origine/destinazione nazionale o estera (Figura 81) evidenziano la predominanza del traffico nazionale (91%) rispetto ai passeggeri con origine/destinazione estera (9%)[421].

Il traffico passeggeri è distribuito tra i porti italiani in maniera molto variegata: circa due terzi del traffico del 2022 è transitato in 10 porti (Figura 82). L'elevato valore dei primi due porti è certamente influenzato dal fatto che tali porti forniscono il collegamento tra la Sicilia e la penisola.

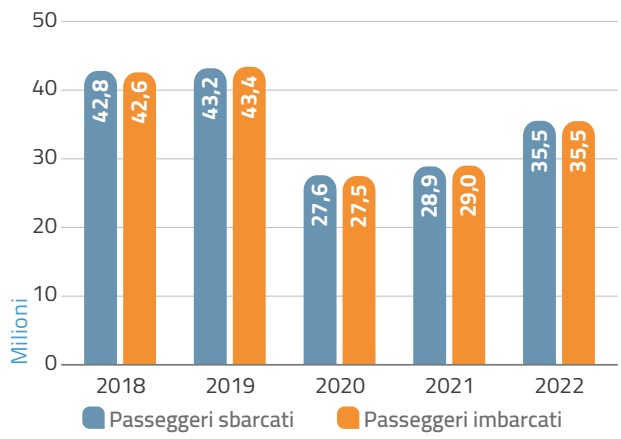
421 Questo dato, come già rilevato, è influenzato dal fatto che il traffico nazionale conta il medesimo passeggero sia nel viaggio di andata sia nel viaggio di ritorno. Correggendo il dato per tenere conto di tale specificità nelle modalità di calcolo, il traffico nazionale risulta pari all'83% del totale, mentre quello internazionale sale al 17%.

Tabella 31. L'evoluzione dei passeggeri totali[422] per paese UE

Paese	2018	2019	2020	2021	2022
Italia	85.382	86.530	55.147	57.916	70.110
Grecia	72.520	73.930	40.895	52.261	53.843
Danimarca	43.774	44.226	30.859	33.514	41.189
Croazia	32.658	34.142	18.779	27.079	32.966
Spagna	32.173	34.324	14.283	18.881	31.318
Germania	30.687	31.412	16.373	19.496	27.672
Svezia	30.055	30.523	14.020	16.987	24.914
Francia	25.732	24.666	10.445	11.004	19.038
Finlandia	19.231	19.188	7.357	7.089	13.631
Malta	13.180	13.591	7.955	9.493	12.644
Estonia	14.837	15.057	8.623	8.213	11.749
Irlanda	2.751	2.688	814	1.020	2.481
Polonia	2.720	2.787	1.905	2.316	2.335
Paesi Bassi	1.980	2.010	967	857	1.976
Portogallo	757	822	846	1.060	1.382
Belgio	1.127	1.092	69	88	570
Lettonia	1.063	1.072	466	249	371
Lituania	323	343	308	312	338
Slovenia	24	26	0	2	29
Cipro	28	53	5	29	19
Bulgaria	3	5	3	4	6
Totale	**411.006**	**418.488**	**230.121**	**267.871**	**348.580**

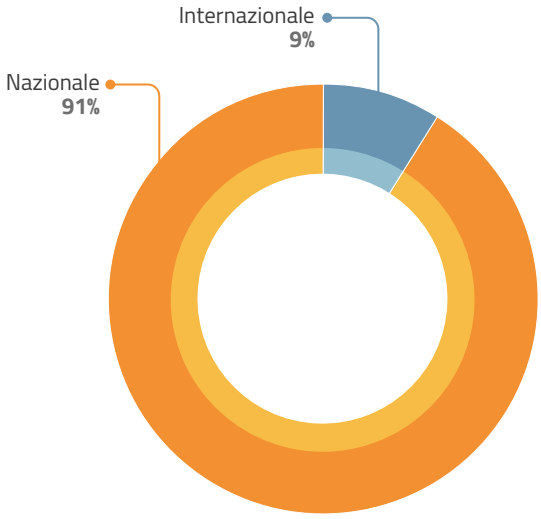
Fonte: Eurostat.

Figura 80. L'evoluzione dei passeggeri totali nei porti nazionali



Fonte: Istat.

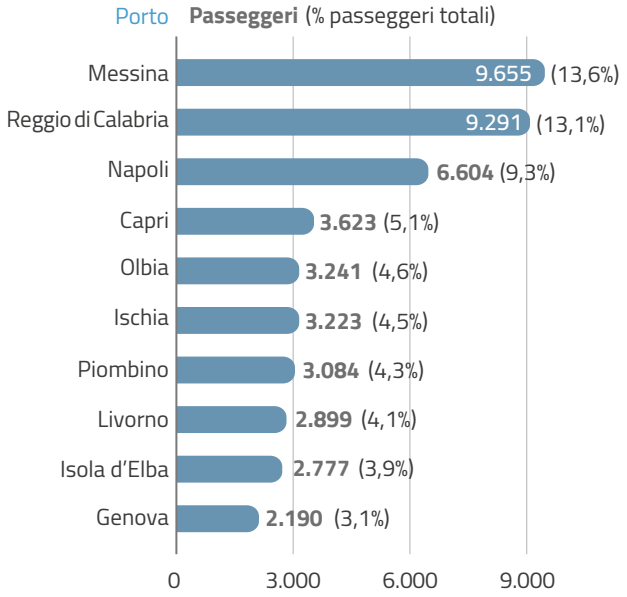
Figura 81. I passeggeri totali per origine/destinazione – anno 2022



Fonte: Istat.

422 I passeggeri il cui spostamento ha origine e destinazione sul territorio nazionale sono contati due volte (in imbarco e in sbarco), come nel caso del trasporto aereo, qualora la rilevazione sia riferita alla totalità dei porti nazionali; quando invece il dato è rilevato dalle imprese di navigazione che hanno effettuato il servizio, è rilevato il passeggero trasportato, contato dalle stesse una sola volta. Per quanto riguarda i collegamenti internazionali, i dati forniti dai porti e dalle imprese di navigazione coincidono, in quanto il passeggero è contato una volta sola anche nella rilevazione dell'infrastruttura portuale (in imbarco o in sbarco nel solo porto nazionale del collegamento).

Figura 82. I primi 10 porti in Italia per numero di passeggeri imbarcati e sbarcati – anno 2022



Fonte: Istat.

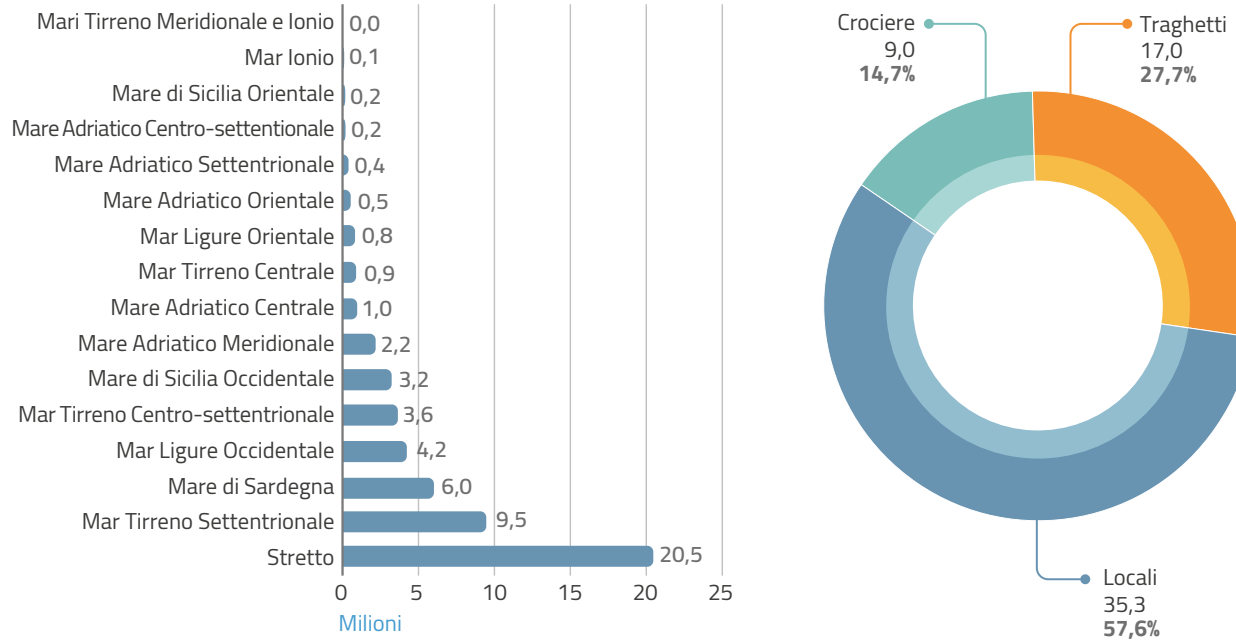
4.2.1.1 Il traffico passeggeri nelle AdSP

Appare opportuno, alla luce dell'ambito oggettivo della regolazione ART relativa alle infrastrutture portuali, focalizzarsi sul traffico passeggeri nei porti appartenenti alle AdSP (Figura 83). I passeggeri imbarcati e sbarcati nei porti appartenenti alle AdSP sono pari a 61,4 milioni, circa l'88% dei 70,1 milioni totali (Figura 83). Tali volumi di traffico sono per più della metà riconducibili a traffico locale[423].

4.2.2 I servizi di cabotaggio marittimo affidati tramite CdS

Per quanto riguarda la parte del servizio di trasporto, l'attività regolatoria dell'RT interessa il cabotaggio marittimo caratterizzato da obbligo di servizio pubblico, sia per quanto riguarda i collegamenti nazionali (isole maggiori) che quelli regionali/locali (isole minori). Tale regolazione è stata definita dall'Autorità con le delibere n. 96/2018, che stabilisce le condizioni minime di qualità del servizio, e n. 22/2019, che fornisce un quadro generale di criteri per la definizione dei bandi delle gare per l'assegnazione dei servizi di trasporto marittimo di passeggeri sottoposti a contratti di servizio[424] e impone la tenuta della contabilità regolatoria.

Figura 83. I passeggeri totali per AdSP e per tipologia di servizio – anno 2022



Fonte: Assoporti.

423 I trasporti locali sono quelli relativi a percorrenze inferiori alle 20 miglia nautiche e corrispondenti alla quasi totalità dei collegamenti con le isole minori; il dato relativo ai traghetti include le 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).

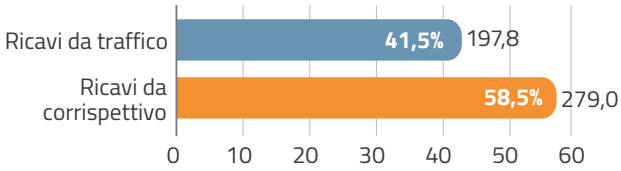
424 Tale disciplina si applica ai collegamenti con le isole che, in base al regolamento (CEE) n. 3577/1992, possono essere assoggettati a obblighi di servizio pubblico (OSP) e/o disciplinati da contratti di servizio (CdS), in deroga al principio di libera prestazione del cabotaggio marittimo.

Nel 2022, i collegamenti di cabotaggio soggetti a OSP sono disciplinati tramite 25 CdS[425] in capo a 11 imprese di navigazione[426]; il 72% di tali CdS sono affidati (con gara) dalle Regioni (Campania, Lazio, Toscana, Sardegna, Sicilia) e il restante 28% dal MIT.

Nell'anno in analisi, il numero di corse effettuato per i servizi OSP è pari a circa 100mila, per un totale di poco più di 2,4 milioni di miglia percorse e circa 25 milioni di passeggeri (imbarcati e sbarcati).

Dal lato delle entrate (Figura 84), la maggior parte dei ricavi da OSP derivano da tariffazione e dai corrispettivi che gli enti appaltanti erogano a fronte dell'effettuazione dei servizi di cabotaggio OSP nell'ambito dei CdS sopra citati.

Figura 84. Le principali entrate delle imprese nell'ambito dei CdS – anno 2022



Fonte: database ART. I dati Delcomar ed Ensamar sono relativi all'anno 2021.

4.2.3 I servizi merci

Nel periodo considerato (2018-2022), l'Olanda è il paese con traffico di merci più elevato, mentre l'Italia figura al secondo posto per tonnellate di merci imbarcate e sbarcate (Tabella 32). Tale dato conferma la quota modale del traffico merci via mare sul traffico complessivo, pari al 79%, rilevata all'inizio della presente Parte III.

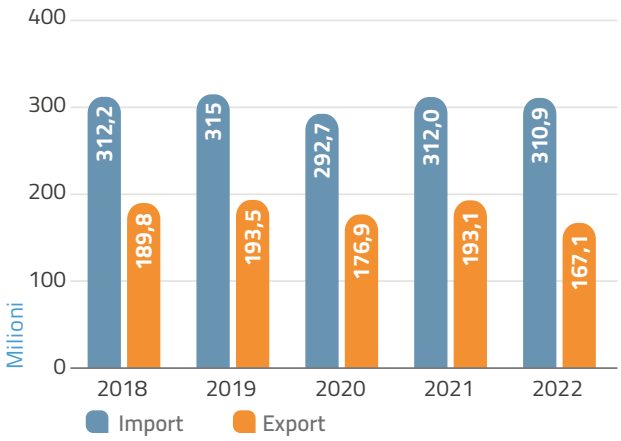
A differenza del trasporto passeggeri, i flussi in entrata e in uscita non sono speculari. Il trasporto merci registra infatti un significativo disequilibrio dei flussi in uscita in favore di quelli in entrata (Figura 85): per tale motivo, nel 2022 le importazioni costituiscono il 65% del traffico merci.

In relazione alla provenienza/destino delle merci pare opportuno distinguere tra flussi in entrata e flussi in uscita: con riferimento alla merce sbarcata, il 76% delle tonnellate totali proviene dall'estero, mentre con riguardo alla merce imbarcata, la quota di merce per l'estero è pari al 53% (Figura 86).

4.2.3.1 Il traffico merci nelle AdSP

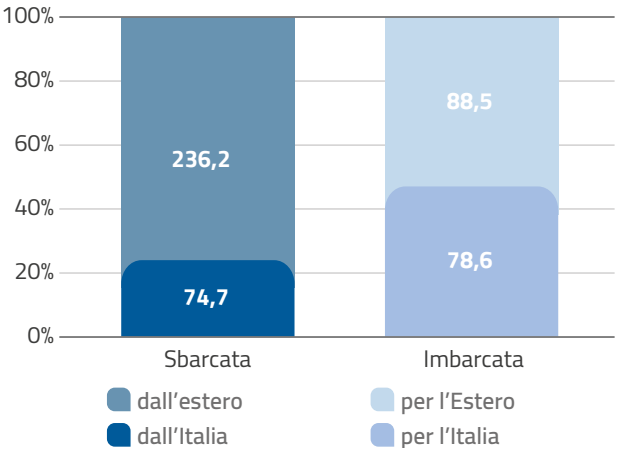
Rispetto a quanto evidenziato per i passeggeri, in relazione alla movimentazione delle merci (espressa in tonnellate trasportate) cambia l'ordine delle AdSP nella ripartizione dei 480,6 milioni di tonnellate totali, (Figura 87), con l'Autorità del Mar Ligure Occidentale che ha un volume di traffico (65,4 mln) di poco superiore alla AdSP del Mar Adriatico Orientale (61,4 mln).

Figura 85. L'evoluzione delle tonnellate di merce nei porti nazionali



Fonte: Istat.

Figura 86. La ripartizione della merce sbarcata per origine e destinazione – anno 2022



Fonte: Istat.

425 Nel 2022 il servizio erogato dalla società Blu Jet nelle linee Messina-Villa S. Giovanni e Messina-Reggio Calabria era disciplinato nel contratto di programma MIMS-RFI, parte servizi; il collegamento Messina-Reggio Calabria è stato affidato dal MIT alla società Liberty Lines S.r.l. nel 2023.

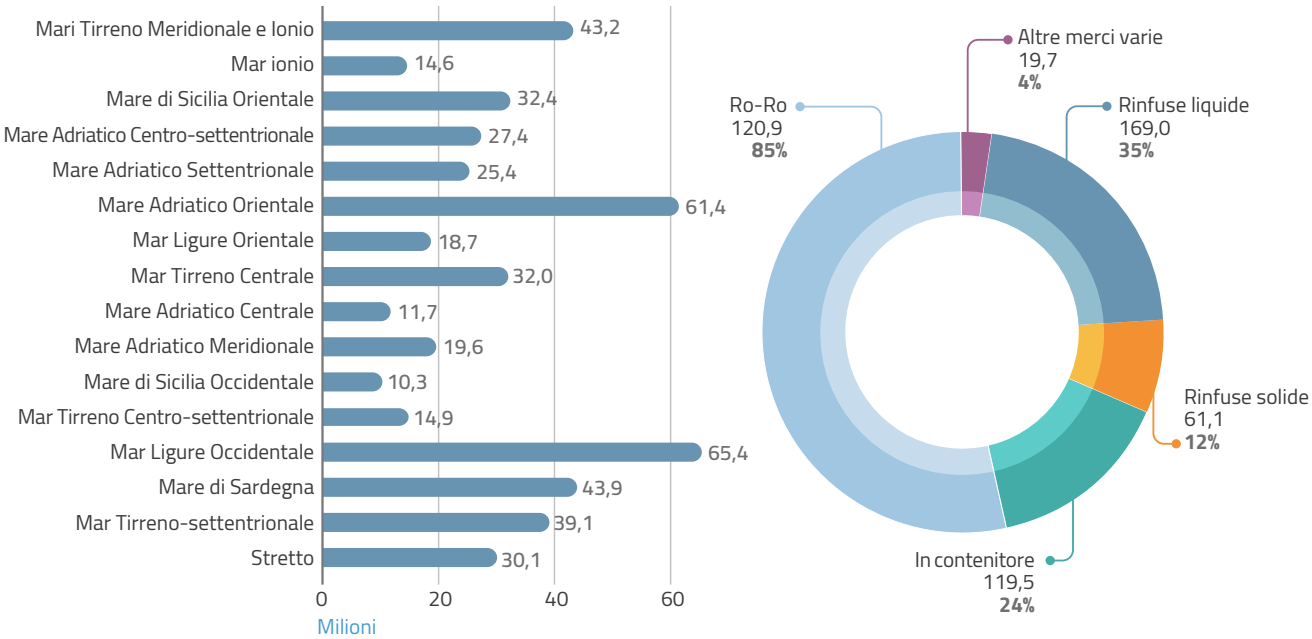
426 La maggior parte di queste 11 imprese di navigazione svolge sia servizi a mercato sia servizi con OSP.

Tabella 32. L'evoluzione delle tonnellate di merci totali per paese UE

Paese	2018	2019	2020	2021	2022
Paesi Bassi	595.810	604.542	607.527	557.583	580.862
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
Irlanda	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	**3.476.076**	**3.584.537**	**3.587.258**	**3.325.646**	**3.453.715**

Fonte: Eurostat.

Figura 87. Le tonnellate di merce totale per AdSP – anno 2022



Fonte: Assoporti.

4.
ATTI E PROVVEDIMENTI

Nei successivi paragrafi sono elencate le decisioni (delibere e pareri) adottate dall'Autorità nel periodo di riferimento compreso tra il 1° luglio 2023 e il 30 giugno 2024.

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. 92/2024 Pubblicata il 26/06/2024	Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 169/2023. Approvazione delle "Misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti dei servizi di trasporto aereo possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle relative infrastrutture con riguardo al trattamento dei reclami".
Delibera n. 91/2024 Pubblicata il 26/06/2024	Procedimento avviato con delibera n. 16/2023. Indizione di una nuova consultazione pubblica sulle *"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"* e proroga del termine di conclusione del procedimento.
Delibera n. 90/2024 Pubblicata il 26/06/2024	Revisione degli oneri di certificazione della contabilità regolatoria previsti dalla Misura 4, punto 14 dell'Allegato "A" alla delibera 22/2019.
Delibera n. 89/2024 Pubblicata il 26/06/2024	Procedimento avviato con delibera n. 170/2022. Revisione delle prime misure di regolazione in ambito portuale adottate con la delibera n. 57/2018 – Approvazione della integrazione della Misura 2 in relazione allo schema di Piano economico finanziario (PEF) sulla cui base devono essere predisposti i PEF che sono tenuti a presentare i partecipanti alle procedure di gara per il rilascio delle concessioni di cui all'art. 18 della l. 84/1994.
Delibera n. 88/2024 Pubblicata il 26/06/2024	Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto "Antonio Canova" di Treviso Sant'Angelo per il periodo tariffario 2024-2026. Avvio procedimento di verifica della conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 38/2023.
Delibera n. 87/2024 Pubblicata il 26/06/2024	Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto internazionale "Il Caravaggio" di Bergamo Orio al Serio per il periodo tariffario 2024-2025. Conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 38/2023.
Delibera n. 86/2024 Pubblicata il 21/06/2024	Proposta di revisione dei diritti aeroportuali per l'Aeroporto "Vincenzo Bellini" di Catania Fontanarossa per il periodo tariffario 2024-2027. Avvio del procedimento relativo all'istanza di risoluzione della controversia presentata da Ryanair DAC e riunione, per trattazione congiunta, con il procedimento avviato con delibera n. 82/2024.
Delibera n. 84/2024 Pubblicata il 17/06/2024	Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto "Valerio Catullo" di Verona Villafranca – periodo tariffario 2024-2027. Avvio procedimento di verifica della conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 38/2023.
Delibera n. 83/2024 Pubblicata il 17/06/2024	Proposta di revisione dei diritti aeroportuali per l'Aeroporto "Leonardo da Vinci" di Fiumicino per il periodo tariffario 2024-2028. Conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 38/2023.

Delibera n. 82/2024 Pubblicata il 06/06/2024	Proposta di revisione dei diritti aeroportuali per l'Aeroporto di Catania per il periodo tariffario 2024-2027. Avvio del procedimento concernente l'istanza di risoluzione della controversia presentata da easyJet Company Limited e decisione provvisoria sull'entrata in vigore dei diritti aeroportuali.
Delibera n. 76/2024 Pubblicata il 06/06/2024	Integrazione delle misure di cui all'Allegato "A" alla delibera n. 152/2017 del 21 dicembre 20217, recante "Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 77/2017. Integrazioni dei principi e dei criteri di regolazione del sistema ferroviario nazionale in relazione agli esiti dell'indagine conoscitiva di cui alla delibera n. 127/2016", in ottemperanza alla sentenza del Consiglio di Stato del 23 febbraio 2024, n. 1808. Avvio del procedimento e della correlata consultazione
Delibera n. 75/2024 Pubblicata il 30/05/2024	Procedimento avviato con delibera n. 170/2022. Revisione delle prime misure di regolazione in ambito portuale adottate con la delibera n. 57/2018 – indizione di una consultazione per l'integrazione della Misura 2 in relazione allo schema di Piano economico finanziario (PEF) sulla cui base devono essere predisposti i PEF che sono tenuti a presentare i partecipanti alle procedure di gara per il rilascio delle concessioni di cui all'art. 18 della l. 84/1994.
Delibera n. 67/2024 Pubblicata il 23/05/2024	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. 66/2024 Pubblicata il 20/05/2024	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. Proroga del termine di conclusione della consultazione pubblica indetta con la delibera n. 44/2024.
Delibera n. 64/2024 Pubblicata il 16/05/2024	Procedimento di revisione della delibera n. 154/2019 in adeguamento alle disposizioni del decreto legislativo 201/2022, avviato con delibera n. 90/2023 del 18 maggio 2023. Conclusione del procedimento.
Delibera n. 63/2024 Pubblicata il 16/05/2024	Proposta di revisione dei diritti aeroportuali per l'Aeroporto di Ciampino per il periodo tariffario 2024-2028. Avvio del procedimento concernente l'istanza di risoluzione della controversia presentata da Ryanair DAC e decisione provvisoria sull'entrata in vigore dei diritti aeroportuali.
Delibera n. 62/2024 Pubblicata il 16/05/2024	Aggiornamento del Sistema tariffario di pedaggio relativo alle concessioni di cui all'articolo 37, comma 2, lett. g), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214. Avvio del procedimento
Delibera n. 61/2024 Pubblicata il 16/05/2024	Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'aeroporto internazionale "Sandro Pertini" di Torino per il periodo tariffario 2024-2027. Conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 38/2023.
Delibera n. 59/2024 Pubblicata il 09/05/2024	Procedimento individuale avviato nei confronti di Grandi Stazioni Rail S.p.A. con delibera n. 184/2023, del 23 novembre 2023, 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. Proroga del termine di conclusione del procedimento.
Delibera n. 56/2024 Pubblicata il 09/05/2024	Sistema tariffario di pedaggio relativo alle concessioni di cui all'articolo 37, comma 2, lettera g), del d.l. 201/2011. Chiusura dell'indagine.
Delibera n. 53/2024 Pubblicata il 18/04/2024	Procedimento avviato con delibera n. 22/2023 per l'individuazione delle condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto locale su strada connotati da obblighi 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 e in attuazione dell'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201. Conclusione del procedimento.
Delibera n. 52/2024 Pubblicata il 18/04/2024	Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto "Pietro Savorgnan di Brazzà" di Trieste Ronchi dei Legionari per il periodo tariffario 2024-2027. Conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 38/2023.
Delibera n. 51/2024 Pubblicata il 18/04/2024	Delibera n. 95/2023. Formulazione proposte tariffarie per le reti regionali interconnesse alla infrastruttura ferroviaria nazionale e disposizioni in materia di canoni e tariffe relativi all'orario di servizio 2024-2025.
Delibera n. 45/2024 Pubblicata il 04/04/2024	Indice di rivalutazione degli Investimenti Fissi Lordi. Anno base 2023.

Delibera n. 44/2024 Pubblicata il 04/04/2024	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. Indizione di consultazione pubblica.
Delibera n. 42/2024 Pubblicata il 27/03/2024	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. Proroga del termine di conclusione.
Delibera n. 38/2024 Pubblicata il 14/03/2024	Proposta formulata da Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. di sistema tariffario 2024-2028 per il Pacchetto Minimo di Accesso all'infrastruttura ferroviaria nazionale, nonché per i Servizi diversi dal Pacchetto Minimo di Accesso dalla stessa erogati. Non conformità al modello regolatorio approvato con delibera n. 95/2023 e determinazioni conseguenti per il periodo tariffario 2025-2029.
Delibera n. 34/2024 Pubblicata il 07/03/2024	Procedimento avviato con delibera n. 169/2023. Misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti dei servizi di trasporto aereo possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle relative infrastrutture con riguardo al trattamento dei reclami. Indizione di una consultazione.
Delibera n. 33/2024 Pubblicata il 07/03/2024	Esame dell'equilibrio economico del contratto di servizio pubblico fra Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Ministero dell'economia e delle finanze e Trenitalia S.p.A. in relazione ai nuovi servizi ferroviari Roma-Reggio Calabria, Torino-Milano-Lecce, Torino-Milano-Reggio Calabria e Roma-Venezia di Longitude Holding S.r.l. Conclusione del procedimento.
Delibera n. 32/2024 Pubblicata il 07/03/2024	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. 31/2024 Pubblicata il 07/03/2024	Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto "Vincenzo Bellini" di Catania Fontanarossa per il periodo tariffario 2024-2027. Avvio procedimento di verifica della conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 38/2023.
Delibera n. 30/2024 Pubblicata il 29/02/2024	Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto internazionale "Il Caravaggio" di Bergamo Orio al Serio per il periodo tariffario 2024-2025. Avvio procedimento di verifica della conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 38/2023.
Delibera n. 29/2024 Pubblicata il 29/02/2024	Sistema tariffario di pedaggio relativo alle concessioni di cui all'articolo 37, comma 2, lettera g), del d.l. 201/2011. Avvio di indagine conoscitiva.
Delibera n. 23/2024 Pubblicata il 22/02/2024	Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'aeroporto internazionale "Sandro Pertini" di Torino per il periodo tariffario 2024-2027. Avvio procedimento di verifica della conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 38/2023.
Delibera n. 22/2024 Pubblicata il 13/02/2024	Proposta di revisione dei diritti aeroportuali del Sistema aeroportuale della Capitale (scali di Fiumicino e Ciampino) per il periodo tariffario 2024-2028. Avvio procedimento di verifica della conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 38/2023.
Delibera n. 20/2024 Pubblicata l'8/02/2024	Attuazione della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte, Sezione III, 21 novembre 2023, n. 930, relativa alla delibera dell'Autorità n. 142/2020, in materia di assegnazione degli spazi di stazione. Avvio del procedimento.
Delibera n. 17/2024 Pubblicata l'8/02/2024	Procedimento avviato con delibera n. 22/2023 per l'individuazione delle condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto locale su strada connotati da obblighi 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 e in attuazione dell'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201. Proroga del termine di conclusione del procedimento.
Delibera n. 16/2024 Pubblicata l'08/02/2024	Procedimento avviato con delibera n. 90/2023 per la revisione della delibera n. 154/2019 in adeguamento alle disposizioni del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201. Proroga del termine di conclusione della consultazione pubblica indetta con la delibera n. 189/2023 e del termine di conclusione del procedimento.
Delibera n. 15/2024 Pubblicata l'08/02/2024	Applicazione dei principi e dei criteri della regolazione economica delle concessioni autostradali approvati ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera g) del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201. Indicazioni operative.
Delibera n. 7/2024 Pubblicata il 24/01/2024	Revisione delle prime misure di regolazione in ambito portuale adottate con la delibera n. 57/2018. Proroga del termine di conclusione del procedimento.

Delibera n. 6/2024 Pubblicata il 24/01/2024	Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto "Pietro Savorgnan di Brazzà" di Trieste Ronchi dei Legionari per il periodo tariffario 2024-2027. Avvio procedimento di verifica della conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 38/2023.
Delibera n. 200/2023 Pubblicata il 21/12/2023	Procedimento avviato con delibera n. 16/2023. 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. Proroga del termine di conclusione del procedimento.
Delibera n. 197/2023 Pubblicata il 15/12/2023	Verifica di impatto della regolazione sulla metodologia alla base dei sistemi tariffari di pedaggio relativi alle concessioni autostradali adottati dall'Autorità, avviata con delibera n. 181/2023. Proroga del termine di conclusione.
Delibera n. 189/2023 Pubblicata il 06/12/2023	Procedimento di revisione della delibera n. 154/2019 in adeguamento alle disposizioni del decreto legislativo 201/2022, avviato con delibera n. 90/2023 del 18 maggio 2023. Indizione di consultazione pubblica e differimento del termine di trasmissione degli schemi di contabilità regolatoria relativi all'anno 2022.
Delibera n. 188/2023 Pubblicata il 05/12/2023	Indicazioni e prescrizioni relative al "Prospetto informativo della rete 2025", presentato dal gestore della rete ferroviaria nazionale R.F.I. S.p.A., nonché relative al "Prospetto informativo della rete 2024".
Delibera n. 187/2023 Pubblicata il 30/11/2023	Proposta formulata da Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. di sistema tariffario 2024-2028 per il Pacchetto Minimo di Accesso all'infrastruttura ferroviaria nazionale, nonché per i Servizi diversi dal Pacchetto Minimo di Accesso dalla stessa erogati - Non conformità al modello regolatorio approvato con delibera n. 95/2023. Ridefinizione della durata massima del periodo sperimentale di cui alla Misura 30.2, punto 5, lettera a), e alla Misura 30.6, punto 5, lettera a).
Delibera n. 186/2023 Pubblicata il 30/11/2023	Esame dell'equilibrio economico del contratto di servizio pubblico fra Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Ministero dell'Economia e delle Finanze e Trenitalia S.p.A. in relazione ai nuovi servizi ferroviari Roma-Reggio Calabria, Torino-Milano-Lecce, Torino-Milano-Reggio Calabria e Roma-Venezia di Longitude Holding S.r.l. Avvio del procedimento.
Delibera n. 181/2023 Pubblicata il 23/11/2023	Avvio della verifica di impatto della regolazione sulla metodologia alla base dei sistemi tariffari di pedaggio relativi alle concessioni autostradali adottati dall'Autorità.
Delibera n. 180/2023 Pubblicata il 23/11/2023	Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 136/2023 – Approvazione del sistema tariffario di pedaggio relativo alla Convenzione ANAS – Consorzio per le Autostrade Siciliane.
Delibera n. 179/2023 Pubblicata il 23/11/2023	Indicazioni e prescrizioni relative al Prospetto informativo della rete 2025 presentato da Ferrovie del Gargano S.r.l.
Delibera n. 178/2023 Pubblicata il 23/11/2023	Indicazioni e prescrizioni relative al Prospetto informativo della rete 2025 presentato da Ente Autonomo Volturno S.r.l.
Delibera n. 177/2023 Pubblicata il 23/11/2023	Indicazioni e prescrizioni relative al Prospetto informativo della rete 2025 presentato da Infrastrutture Venete S.r.l.
Delibera n. 176/2023 Pubblicata il 23/11/2023	Indicazioni e prescrizioni relative al Prospetto informativo della rete 2025 presentato da Ferrotramviaria S.p.A. – Direzione Infrastruttura.
Delibera n. 175/2023 Pubblicata il 09/11/2023	Procedimento avviato con delibera n. 22/2023 per la definizione delle condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto locale su strada connotati da obblighi 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. Proroga del termine di conclusione della consultazione pubblica indetta con la delibera n. 149/2023 e del termine di conclusione del procedimento.
Delibera n. 169/2023 Pubblicata il 09/11/2023	Misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti dei servizi di trasporto aereo possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle relative infrastrutture con riguardo al trattamento dei reclami. Avvio del procedimento.
Delibera n. 168/2023 Pubblicata il 09/11/2023	Indicazioni e prescrizioni relative al Prospetto informativo della rete 2025 presentato da Società Ferrovie Udine-Cividale S.r.l.
Delibera n. 167/2023 Pubblicata il 09/11/2023	Indicazioni e prescrizioni relative al Prospetto informativo della rete 2025 presentato da Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. per l'infrastruttura ferroviaria regionale umbra.
Delibera n. 166/2023 Pubblicata il 09/11/2023	Indicazioni e prescrizioni relative al Prospetto informativo della rete 2025 presentato da Gruppo Torinese Trasporti S.p.A. – Ferrovie
Delibera n. 165/2023 Pubblicata il 09/11/2023	Indicazioni e prescrizioni relative al Prospetto informativo della rete 2025 presentato da La Ferroviaria Italiana S.p.A.

Delibera n. 164/2023 Pubblicata il 26/10/2023	Determinazione dell'obiettivo di incremento di produttività da efficientamento da utilizzare nell'ambito della procedura di aggiornamento o revisione della Convenzione Unica Concessioni Autostradali Lombarde S.p.A. – Tangenziale Esterna S.p.A., ai sensi dell'articolo 43 del d.l. 201/2011
Delibera n. 163/2023 Pubblicata il 26/10/2023	Delibera n. 95/2023 – Misura 66, punto 3 – Proroga del termine per la trasmissione della documentazione relativa alla contabilità regolatoria riferita all'esercizio 2022 da parte dei gestori di reti ferroviarie regionali interconnesse all'infrastruttura ferroviaria nazionale.
Delibera n. 158/2023 Pubblicata il 26/10/2023	Indicazioni e prescrizioni relative al Prospetto informativo della rete 2025 presentato da Ferrovie Emilia - Romagna S.r.l.
Delibera n. 157/2023 Pubblicata il 26/10/2023	Indicazioni e prescrizioni relative al Prospetto informativo della rete 2025 presentato da Ferrovie del Sud Est e Servizi Automobilistici S.r.l.
Delibera n. 156/2023 Pubblicata il 26/10/2023	Indicazioni e prescrizioni relative al Prospetto informativo della rete 2025 presentato da Società Unica Abruzzese di Trasporto (T.U.A.) S.p.A.
Delibera n. 155/2023 Pubblicata il 26/10/2023	Indicazioni e prescrizioni relative al Prospetto informativo della rete 2024 presentato da Ferrovienord S.p.A.
Delibera n. 149/2023 Pubblicata il 12/10/2023	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 del l'8 febbraio 2023. Indizione di consultazione pubblica.
Delibera n. 148/2023 Pubblicata il 04/10/2023	Delibera n. 130/2023, recante "Procedimento avviato con delibera n. 16/2023. 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. Indizione di una consultazione e proroga del termine di conclusione del procedimento". Proroga del termine per la presentazione di osservazioni e proposte da parte dei soggetti interessati.
Delibera n. 143/2023 Pubblicata il 28/09/2023	Indagine conoscitiva sui settori dell'autotrasporto e della logistica. Chiusura dell'indagine.
Delibera n. 142/2023 Pubblicata il 15/09/2023	Rete Ferroviaria italiana S.p.A. – Ulteriore proroga dei termini di cui alle Misure 4 e 42 dell'Allegato A alla delibera n. 95/2023.
Delibera n. 139/2023 Pubblicata il 14/09/2023	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. 136/2023 Pubblicata il 07/09/2023	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 ANAS – Consorzio per le Autostrade Siciliane. Avvio del procedimento.
Delibera n. 133/2023 Pubblicata li 03/08/2023	Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto Internazionale "Riviera del Corallo" di Alghero Fertilia per il periodo tariffario 2023-2026. Conformità definitiva ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 92/2017.
Delibera n. 131/2023 Pubblicata il 27/07/2023	Indagine conoscitiva sui settori dell'autotrasporto e della logistica. Proroga dei termini del procedimento.
Delibera n. 130/2023 Pubblicata il 27/07/2023	Procedimento avviato con delibera n. 16/2023. 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. Indizione di una consultazione e proroga del termine di conclusione del procedimento.
Delibera n. 125/2023 Pubblicata il 27/07/2023	Revisione delle prime misure di regolazione in ambito portuale adottate con la delibera n. 57/2018. Proroga del termine di conclusione del procedimento.
Delibera n. 124/2023 Pubblicata il 27/07/2023	Proroga dei termini di cui alla Misura 63, punto 4, dell'Allegato A alla delibera n. 95/2023.
Delibera n. 120/2023 Pubblicata il 13/07/2023	Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto "Guglielmo Marconi" di Bologna – periodo tariffario 2023 - 2026. Conformità definitiva ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 92/2017.
Delibera n. 119/2023 Pubblicata il 13/07/2023	Ottemperanza alla sentenza del Consiglio di Stato (Sez. Sesta), n. 4354 del 2023. Parziale modifica delle misure approvate con delibera n. 58/2021 per l'applicazione del pedaggio afferente al pacchetto minimo di accesso all'infrastruttura ferroviaria nazionale sulla direttrice Verona-Brennero.

1.2 L'attività di vigilanza

Delibera n. 95/2024 Pubblicata il 26/06/2024	Procedimento avviato con delibera n. 11/2024 nei confronti di Ferrovie Appulo Lucane S.r.l., concernente l'inottemperanza alle misure di cui alle delibere n. 106/2018 e n. 28/2021. Adozione del provvedimento sanzionatorio e dell'ordine di cessazione della violazione.
Delibera n. 94/2024 Pubblicata il 26/06/2024	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 10/2024 nei confronti di ARST S.p.a. ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera i), del decreto-legge n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011. Approvazione della proposta d'impegni e chiusura del procedimento senza accertamento dell'infrazione.
Delibera n. 93/2024 Pubblicata il 26/06/2024	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante la disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) 2021/782, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario (rifusione).
Delibera n. 78/2024 Pubblicata il 06/06/2024	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 36/2024 nei confronti di Trenitalia S.p.A. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 77/2024 Pubblicata il 06/06/2024	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante la disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) 2021/782, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario (rifusione).
Delibera n. 71/2024 Pubblicata il 23/05/2024	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 26/2024 nei confronti di Trenitalia Tper s.c. a r.l. per l'inottemperanza al combinato disposto delle misure 7.1, 7.2, 7.4 ,7.5, 8.1 e 8.3 dell'Allegato A alla delibera n. 106/2018. Dichiarazione di ammissibilità e pubblicazione della proposta di impegni.
Delibera n. 70/2024 Pubblicata il 23/05/2024	Procedimento avviato con delibera n. 204/2023, nei confronti di Azienda Strade Lazio – ASTRAL 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 e 4.5 dell'Allegato A alla delibera n. 106/2018. Approvazione della proposta d'impegni e chiusura del procedimento senza accertamento dell'infrazione.
Delibera n. 69/2024 Pubblicata il 23/05/2024	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 129/2015, recante "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".
Delibera n. 68/2024 Pubblicata il 23/05/2024	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante la disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) 2021/782, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario (rifusione).
Delibera n. 65/2024 Pubblicata il 16/05/2024	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante la disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) 2021/782, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario (rifusione).
Delibera n. 60/2024 Pubblicata il 09/05/2024	Procedimento avviato con delibera n. 192/2023 nei confronti di Lirosi Linee S.r.l. Adozione del provvedimento sanzionatorio e dell'ordine di cessazione della violazione, ai sensi, rispettivamente, dell'articolo 37, comma 3, lettere i) ed f), 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 e 3.4, lettera a), dell'Allegato A alla delibera 28/2021.
Delibera n. 58/2024 Pubblicata il 09/05/2024	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 113/2023, nei confronti di Trenitalia S.p.A. per l'inottemperanza alle misure 3.4, lettera b), e 4.5 dell'Allegato A alla delibera n. 106/2018. Approvazione della proposta d'impegni e chiusura del procedimento senza accertamento dell'infrazione.
Delibera n. 57/2024 Pubblicata il 09/05/2024	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante la disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) 2021/782, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario (rifusione).
Delibera n. 54/2024 Pubblicata il 18/04/2024	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 10/2024 nei confronti di ARST S.p.a. per l'inottemperanza alla misura 10.3 dell'Allegato A alla delibera n. 106/2018, per non essersi uniformata alle disposizioni di cui alle misure 7.1, 7.2, 7.4, 8.1 e 8.4, e alla misura 8.1 dell'Allegato A alla delibera n. 28/2021, per non essersi uniformata nel termine assegnato alle disposizioni di cui alle misure 3.3 e 3.4, lettere a) e c). Dichiarazione di ammissibilità e pubblicazione della proposta di impegni.
Delibera n. 49/2024 Pubblicata il 04/04/2024	Avvio di procedimento sanzionatorio, nei confronti di Trentino Trasporti 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, per l'inottemperanza alle richieste dell'Autorità dei dati di cui alla Misura 12 della delibera n. 154/2019, come modificata dalla delibera n. 113/2021.

Delibera n. 48/2024 Pubblicata il 04/04/2024	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 190/2023 nei confronti di Soc. Marino 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 3.3, 3.4, lettere a) e b), e 8.1 dell'Allegato A alla delibera n. 28/2021. Dichiarazione di ammissibilità e pubblicazione della proposta di impegni.
Delibera n. 47/2024 Pubblicata il 04/04/2024	Procedimento avviato con delibera n. 152/2023, nei confronti di Trainline SAS, 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 alla misura 8.3, con riferimento alle misure 4.3, 4.4, lettere a) e c), dell'Allegato A alla delibera n. 28/2021. Approvazione della proposta d'impegni e chiusura del procedimento senza accertamento dell'infrazione.
Delibera n. 46/2024 Pubblicata il 04/04/2024	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante "*Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario*".
Delibera n.39/2024 Pubblicata il 20/03/2024	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 204/2023, del 21 dicembre 2023, nei confronti di Azienda Strade Lazio - ASTRAL 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, per l'inottemperanza alle misure 3.4 e 4.5 dell'Allegato A alla delibera n. 106/2018. Dichiarazione di ammissibilità e pubblicazione della proposta di impegni.
Delibera n. 37/2024 Pubblicata il 07/03/2024	Procedimento sanzionatorio avviato, ai sensi del decreto legislativo n. 70/2014, con delibera n. 198/2023, del 15 dicembre 2023, nei confronti di Trenitalia S.p.A. per la violazione degli articoli 17, paragrafo 2, e 27, paragrafo 2, del Regolamento (CE) n. 1371/2007. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 36/2024 Pubblicata il 07/03/2024	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante "*Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario*".
Delibera n. 35/2024 Pubblicata il 07/03/2024	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante la disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) 2021/782, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario (rifusione).
Delibera n. 26/2024 Pubblicata il 22/02/2024	Avvio di procedimento sanzionatorio, nei confronti di Trenitalia Tper s.c. a 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, concernente l'inottemperanza alle misure di cui all'Allegato A alla delibera n. 106/2018.
Delibera n. 25/2024 Pubblicata il 22/02/2024	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 144/2023, del 28 settembre 2023, nei confronti di Flixbus Italia S.r.l. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi del decreto legislativo n. 169/2014, per la violazione dell'articolo 24 del Regolamento (UE) n. 181/2011.
Delibera n. 24/2024 Pubblicata il 22/02/2024	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante la disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) 2021/782, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario (rifusione).
Delibera n. 19/2024 Pubblicata l'8/02/2024	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 203/2023, del 21 dicembre 2023, nei confronti di Trenitalia S.p.A., ai sensi dell'articolo 37, comma 14, lettera c), del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112. Chiusura per pagamento in misura ridotta nell'ambito della procedura semplificata di cui all'articolo 7 del regolamento sanzionatorio.
Delibera n. 18/2024 Pubblicata l'8/02/2024	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 152/2023, nei confronti di Trainline SAS, 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 alla misura 8.3, con riferimento alle misure 4.3, 4.4, lettere a) e c), dell'Allegato A alla delibera n. 28/2021. Dichiarazione di ammissibilità e pubblicazione della proposta di impegni.
Delibera n. 11/2024 Pubblicata il 24/01/2024	Avvio di procedimento sanzionatorio, nei confronti di Ferrovie Appulo Lucane 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 di cui all'Allegato A alla delibera n. 106/2018 e all'Allegato A alla delibera 28/2021.

Delibera n. 10/2024 Pubblicata il 24/01/2024	Avvio di procedimento sanzionatorio, nei confronti di Azienda Regionale Sarda Trasporti 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. 9/2024 Pubblicata il 24/01/2024	Procedimento sanzionatorio avviato, ai sensi del decreto legislativo n. 70/2014, con delibera n. 182/2023, del 23 novembre 2023, nei confronti di Italo – Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A. per la violazione dell'articolo 17, paragrafo 1, del Regolamento (CE) n. 1371/2007. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 2/2024 Pubblicata l'11/02/2024	Procedimento sanzionatorio avviato, ai sensi del decreto legislativo n. 70/2014, con delibera n. 170/2023, del 9 novembre 2023, nei confronti di Trenord S.r.l., per la violazione degli articoli 16 e 8, paragrafo 2, del Regolamento (CE) n. 1371/2007. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 1/2024 Pubblicata l'11/02/2024	Procedimento sanzionatorio avviato, ai sensi del decreto legislativo n. 70/2014, con delibera n. 141/2023, del 14 settembre 2023, nei confronti di Trenitalia TPER S.c.a.r.l., per la violazione degli articoli 16 e 17 del Regolamento (CE) n. 1371/2007. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 206/2023 Pubblicata il 21/12/2023	Delibere n. 30/2023 del 23 febbraio 2023, n. 91/2023, n. 92/2023, n. 93/2023, n. 94/2023 del 18 maggio 2023, 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. 205/2023 Pubblicata il 21/12/2023	Delibere nn. 52/2023 e 53/2023, del 23 marzo 2023, 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. 204/2023 Pubblicata il 21/12/2023	Avvio di un procedimento, nei confronti di Azienda Strade Lazio - Astral 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 e 4.5, dell'Allegato A, alla delibera n. 106/2018, del 25 ottobre 2018.
Delibera n. 203/2023 Pubblicata il 21/12/2023	Avvio di procedimento sanzionatorio, nei confronti di Trenitalia S.p.A., ai sensi dell'articolo 37, comma 14, lettera c), del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112.
Delibera n. 202/2023 Pubblicata il 21/12/2023	Procedimento avviato con delibera n. 127/2023, del 27 luglio 2023, nei confronti di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., 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, e dell'articolo 37, comma 9, del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112. Declaratoria di inammissibilità della proposta d'impegni presentata da Rete Ferroviaria Italiana S.p.A.
Delibera n. 201/2023 Pubblicata il 21/12/2023	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 100/2023 nei confronti di Grandi Navi Veloci 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.
Delibera n. 199/2023 Pubblicata il 15/12/2023	Procedimento sanzionatorio avviato, ai sensi del decreto legislativo n. 70/2014, con delibera n. 150/2023, del 12 ottobre 2023, nei confronti di Trenitalia TPER S.c.a.r.l., per la violazione degli articoli 16, 17, paragrafo 2, e 27, paragrafo 2, del Regolamento (CE) n. 1371/2007. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 198/2023 Pubblicata il 15/12/2023	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante "*Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario*".
Delibera n. 192/2023 Pubblicata il 07/12/2023	Avvio di un procedimento, nei confronti di Lirosi 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 3.3 e 3.4, lettera a), dell'Allegato A alla delibera 28/2021.
Delibera n. 191/2023 Pubblicata il 07/12/2023	Avvio di un procedimento, nei confronti di Autolinee Federico 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 3.3, 3.4, lettere a), b) e c), e 8.1, dell'Allegato A alla delibera n. 28/2021.
Delibera n. 190/2023 Pubblicata il 07/11/2023	Avvio di un procedimento, nei confronti di Soc. Marino 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 3.3, 3.4, lettere a) e b), e 8.1 dell'Allegato A alla delibera 28/2021.

Delibera n. 184/2023 Pubblicata il 23/11/2023	Avvio di un procedimento individuale nei confronti di Grandi Stazioni Rail S.p.A., 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 alla determinazione delle tariffe relative al periodo 2022 – 2023, degli spazi regolati di cui all'articolo 13, comma 2, lettera a), del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112.
Delibera n. 183/2023 Pubblicata il 23/11/2023	Procedimento sanzionatorio avviato, ai sensi del decreto legislativo n. 70/2014, con delibera n. 140/2023, del 14 settembre 2023, 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. 182/2023 Pubblicata il 23/11/2023	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante "*Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario*".
Delibera n. 172/2023 Pubblicata il 09/11/2023	Procedimento sanzionatorio avviato ai sensi del d.lgs. 70/2014 con delibera n. 137/2023, del 7 settembre 2023, nei confronti di nei confronti di Trenitalia TPER S.c.a.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. 171/2023 Pubblicata il 09/11/2023	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 113/2023, nei confronti di Trenitalia S.p.A. per l'inottemperanza alle misure 3.4, lettera b), e 4.5 dell'Allegato A alla delibera n. 106/2018. Dichiarazione di ammissibilità e pubblicazione della proposta di impegni.
Delibera n. 170/2023 Pubblicata il 09/11/2023	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante "*Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario*".
Delibera n. 160/2023 Pubblicata il 26/10/2023	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 n. 28/2021. Approvazione della proposta d'impegni e chiusura del procedimento senza accertamento dell'infrazione.
Delibera n. 159/2023 Pubblicata il 26/10/2023	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 253/2022, nei confronti di Troiolo Linee S.r.l., 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 n. 28/2021. Approvazione della proposta d'impegni e chiusura del procedimento senza accertamento dell'infrazione.
Delibera n. 152/2023 Pubblicata il 12/10/2023	Avvio di un procedimento, nei confronti di Trainline SAS, 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 alla misura 8.3, con riferimento alle misure 4.3, 4.4, lettere a) e c), dell'Allegato A alla delibera n. 28/2021.
Delibera n. 151/2023 Pubblicata il 12/10/2023	Procedimento avviato con delibera n. 148/2022 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 del regolamento per lo svolgimento in prima attuazione dei procedimenti dell'Autorità. Adozione dell'ordine di cessazione dell'inottemperanza alle misure 3.4, lettera b) e 4.5 dell'allegato A alla delibera n. 106/2018 e delle relative misure di ripristino.
Delibera n. 150/2023 Pubblicata il 12/10/2023	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante "Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario".
Delibera n. 146/2023 Pubblicata il 01/10/2023	Regolamento per lo svolgimento dei procedimenti sanzionatori di competenza dell'Autorità relativi ai diritti dei passeggeri. Approvazione
Delibera n. 145/2023 Pubblicata il 28/09/2023	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 62/2023, del 6 aprile 2023, nei confronti di Trenitalia S.p.A. Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi del decreto legislativo 17 aprile 2014, n. 70, per la violazione dell'articolo 16 del Regolamento (CE) n. 1371/2007. Archiviazione della contestazione relativa alla violazione dell'articolo 18, paragrafo 3, del Regolamento (CE) n. 1371/2007.
Delibera n. 144/2023 Pubblicata il 28/09/2023	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 169/2014, recante "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".
Delibera n. 141/2023 Pubblicata il 14/09/2023	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante "Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario".

Delibera n. 140/2023 Pubblicata il 14/09/2023	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante "Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario".
Delibera n. 137/2023 Pubblicata il 07/09/2023	Avvio di procedimento ai sensi del d.lgs. 70/2014, recante "Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario".
Delibera n. 134/2023 Pubblicata il 03/08/2023	Procedimento sanzionatorio avviato, ai sensi del decreto legislativo n. 70/2014, con delibera n. 101/2023, del 31 maggio 2023, nei confronti di Trenitalia S.p.A. 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. 129/2023 Pubblicata il 27/07/2023	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 99/2023, del 31 maggio 2023, nei confronti di Blu Jet 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, 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. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 128/2023 Pubblicata il 27/07/2023	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 208/2022 nei confronti di Troiolo Linee S.r.l. 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. 127/2023 Pubblicata il 27/07/2023	Avvio di un procedimento individuale nei confronti di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. , ai sensi dell'articolo 37 comma 3 lettera f) e del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e dell'articolo 37, comma 9, e del Decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112 con riferimento all'accertata 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. 126/2023 Pubblicata il 27/07/2023	Procedimento avviato con delibera n. 147/2022, dell'8 settembre 2022, nei confronti di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., e proseguito con delibera n. 249/2022, del 22 dicembre 2022 - Adozione del provvedimento sanzionatorio ai sensi dell'articolo 37, comma 14, lettera a), del Decreto legislativo 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. 122/2023 Pubblicata il 13/07/2023	Procedimento sanzionatorio avviato ai sensi del d.lgs. 70/2014 con delibera n. 102/2023, del 31 maggio 2023, nei confronti di Trenitalia S.p.A. per la violazione degli articoli 17, paragrafo 2, e 27, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1371/2007. Chiusura per avvenuto pagamento in misura ridotta.
Delibera n. 121/2023 Pubblicata il 13/07/2023	Procedimento sanzionatorio avviato con delibera n. 43/2023, nei confronti di Turismo Di Ponio di Di Ponio Luigi & C. 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.

1.3 L'attività di organizzazione e funzionamento

Delibera n. 98/2024 Pubblicata il 26/06/2024	Regolamento sul trattamento giuridico ed economico del personale dell'Autorità. Modifiche.
Delibera n. 97/2024 Pubblicata il 26/06/2024	Nomina in ruolo in esito alla conclusione del periodo di prova degli Operativi sig.ra [...omissis...], assunta con delibera n. 208/2023 e sig.ra [...omissis...], assunta con delibera n. 5/2024.
Delibera n. 96/2024 Pubblicata il 26/06/2024	Nomina in ruolo in esito alla conclusione del periodo di prova del Funzionario dott.ssa [...omissis...], assunto con delibera n. 173/2023.
Delibera n. 85/2024 Pubblicata il 17/06/2024	Regolamento sul trattamento giuridico ed economico del personale dell'Autorità. Modifiche.
Delibera n. 81/2024 Pubblicata il 06/06/2024	Bilancio di previsione 2024 – Prima variazione.
Delibera n. 74/2024 Pubblicata il 23/05/2024	Collegio dei revisori. Modifica composizione e nomina del Presidente.

Delibera n. 73/2024 Pubblicata il 23/05/2024	Regolamento sulle progressioni di carriera del personale dell'Autorità. Modifiche
Delibera n. 72/2024 Pubblicata il 23/05/2024	Premio di risultato relativo all'anno 2024.
Delibera n. 55/2024 Pubblicata il 18/04/2024	Concorso pubblico, per titoli ed esami, indetto con delibera n. 132/2023 per il reclutamento di n. 1 dirigente di ruolo dell'Autorità di regolazione dei trasporti. Approvazione della graduatoria finale e nomina della vincitrice.
Delibera n. 50/2024 Pubblicata il 04/04/2024	Rendiconto finanziario 2023 – Approvazione
Delibera n. 43/2024 Pubblicata il 27/03/2024	Concorso pubblico, per titoli ed esami, indetto con delibera n. 132/2023 per il reclutamento di n. 1 dirigente di ruolo dell'Autorità di regolazione dei trasporti. Integrazione della Commissione esaminatrice nominata con delibera n. 162/2023 con un componente esperto nell'utilizzo dei principali programmi di office automation e dei sistemi gestionali integrati.
Delibera n. 41/2024 Pubblicata il 20/03/2024	Concorso pubblico, per titoli ed esami, indetto con delibera n. 132/2023 per il reclutamento di n. 1 dirigente di ruolo dell'Autorità di regolazione dei trasporti. Integrazione della Commissione esaminatrice nominata con delibera n. 162/2023 con un componente esterno esperto in lingua inglese.
Delibera n. 40/2024 Pubblicata il 20/03/2024	Nomina in ruolo in esito alla conclusione del periodo di prova del Funzionario dott. [...omissis...], assunto con delibera n. 88/2023.
Delibera n. 28/2024 Pubblicata il 22/02/2024	Concorsi pubblici, per titoli ed esami, indetti con delibera n. 173/2019 – Reclutamento di personale a tempo indeterminato mediante lo scorrimento della graduatoria finale approvata con delibera n. 37/2021 relativa al profilo OR.2-1 – Operativo area amministrativo-contabile.
Delibera n. 27/2024 Pubblicata il 22/02/2024	Concorsi pubblici, per titoli ed esami, indetti con delibera n. 112/2022 - Reclutamento di personale a tempo indeterminato mediante lo scorrimento della graduatoria finale approvata con delibera n. 81/2023 relativa al profilo FE-TI – Funzionario area economica.
Delibera n. 14/2024 Pubblicata il 24/01/2024	Preposizione dell'Ing. Nushin Farhang Darehshuri all'Ufficio Informatica, telecomunicazione e trasformazione digitale, con attribuzione di incarico dirigenziale di responsabile dell'Ufficio, e rinnovo dell'incarico ad interim di responsabile dell'Ufficio Risorse umane e affari generali.
Delibera n. 13/2024 Pubblicata il 24/01/2024	Preposizione del Dott. Roberto Gandiglio all'Ufficio Affari legali e contenzioso con attribuzione dell'incarico dirigenziale di responsabile dell'Ufficio.
Delibera n. 12/2024 Pubblicata il 24/01/2024	Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell'Autorità di regolazione dei trasporti 2024-2026. Approvazione definitiva.
Delibera n. 8/2024 Pubblicata il 24/01/2024	Integrazione della composizione dell'Advisory Board dell'Autorità.
Delibera n. 5/2024 Pubblicata l'11/01/2024	Concorsi pubblici, per titoli ed esami, indetti con delibera n. 173/2019 – Reclutamento di personale a tempo indeterminato mediante lo scorrimento della graduatoria finale approvata con delibera n. 37/2021 relativa al profilo OR.2-1 – Operativo area amministrativo-contabile.
Delibera n. 4/2024 Pubblicata l'11/01/2024	Nomina in ruolo del dirigente dott. Ernesto Pizzichetta, assunto presso l'Autorità con delibera n. 87/2023 e ricostruzione di carriera.
Delibera n. 3/2024 Pubblicata l'11/01/2024	Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell'Autorità di regolazione dei trasporti 2024-2026. Approvazione dello schema di Piano e avvio della consultazione pubblica.
Delibera n. 208/2023 Pubblicata il 21/12/2023	Concorsi pubblici, per titoli ed esami, indetti con delibera n. 173/2019 – Reclutamento di personale a tempo indeterminato mediante lo scorrimento della graduatoria finale approvata con delibera n. 37/2021 relativa al profilo OR.2-1 – Operativo area amministrativo-contabile.
Delibera n. 207/2023 Pubblicata il 21/12/2023	Nomina in ruolo in esito alla conclusione del periodo di prova dei Funzionari dott. Filippo Guastella, assunto con delibera n. n. 81/2023, dott. Eugenio Barisone e dott. Alessandro Stefano Morgante, assunti con delibera n. n. 89/2023.
Delibera n. 196/2023 Pubblicata il 07/12/2023	Nomina in ruolo in esito alla conclusione del periodo di prova della dirigente Dott.ssa Anna Maria Altamura, assunta presso l'Autorità con delibera n. 79/2023.
Delibera n. 195/2023 Pubblicata il 07/12/2023	Regolamento sul trattamento giuridico ed economico del personale dell'Autorità. Modifiche.
Delibera n. 194/2023 Pubblicata il 24/01/2024	Misura e modalità di versamento del contributo dovuto all'Autorità di regolazione dei trasporti per l'anno 2024.

Delibera n. 193/2023 Pubblicata il 24/01/2024	Bilancio di Previsione 2024 – Pluriennale 2024-2026 – Approvazione.
Delibera n. 185/2023 Pubblicata il 23/11/2023	Nomina in ruolo del funzionario dott.ssa Costanza Dalmasso di Garzegna, assunta presso l'Autorità con delibera n. 80/2023 e ricostruzione di carriera.
Delibera n. 174/2023 Pubblicata il 09/11/2023	Concorsi pubblici, per titoli ed esami, indetti con delibera n. 112/2022 – Reclutamento di n. 1 unità di personale a tempo determinato mediante lo scorrimento della graduatoria finale approvata con delibera n. 69/2023 relativa al profilo FG-TD - Funzionario area giuridica a tempo determinato.
Delibera n. 173/2023 Pubblicata il 09/11/2023	Concorsi pubblici, per titoli ed esami, indetti con delibera n. 112/2022 – Reclutamento di personale a tempo indeterminato mediante lo scorrimento della graduatoria finale approvata con delibera n. 80/2023 relativa al profilo FG-TI - Funzionario area giuridica a tempo indeterminato.
Delibera n. 162/2023 Pubblicata il 26/10/2023	Concorso pubblico, per titoli ed esami, indetto con delibera n. 132/2023 per il reclutamento di n. 1 dirigente di ruolo dell'Autorità di regolazione dei trasporti. Modifica dell'articolo 6, comma 1, del bando sub-A alla delibera n. 132/2023 e nomina della Commissione esaminatrice.
Delibera n. 161/2023 Pubblicata il 26/10/2023	Concorsi pubblici, per titoli ed esami, indetti con delibera n. 112/2022. Conclusione del periodo di prova del dott. Jacopo Volpi, della dott.ssa Valeria Guerriero, della dott.ssa Maria Negri e della dott. ssa Viviana Vaira.
Delibera n. 154/2023 Pubblicata il 12/10/2023	Preposizione dell'Ing. Nushin Farhang Darehshuri all'Ufficio Risorse umane e affari generali, con attribuzione dell'incarico ad interim di responsabile dell'Ufficio.
Delibera n. 153/2023 Pubblicata il 12/10/2023	Avvio della consultazione pubblica per la determinazione del contributo per il funzionamento dell'Autorità di regolazione dei trasporti per l'anno 2024
Delibera n. 147/2023 Pubblicata il 28/09/2023	Preposizione del Dott. Giuseppe D'Anna all'Ufficio Monitoraggio mercati, validazione modelli di regolazione, raccolta ed elaborazione dati, con attribuzione dell'incarico ad interim di responsabile dell'Ufficio.
Delibera n. 138/2023 Pubblicata il 07/09/2023	Regolamento recante la disciplina del telelavoro e del lavoro agile. Modifiche.
Delibera n. 132/2023 Pubblicata il 08/08/2023	Concorso pubblico, per titoli ed esami, per il reclutamento di n. 1 dirigente di ruolo dell'Autorità di regolazione dei trasporti con esperienza in Gestione delle risorse umane, Sviluppo dell'organizzazione e controllo della performance, Affari generali e gestione di beni e servizi, da assumere nella qualifica di Direttore – livello 13 (Cod. DG-RU).
Delibera n. 123/2023 Pubblicata il 13/07/2023	Progressioni di carriera del personale dell'Autorità di regolazione dei trasporti relative all'anno valutativo 2022 e riconoscimento al personale avente diritto di un livello stipendiale aggiuntivo in sostituzione dell'indennità ad personam.

2. I PARERI

2.1 L'attività di regolazione

Parere n, 39/2024 del 26/06/2024	Parere al Comune di Bergamo ai sensi dell'art. 3, comma 3, del decreto-legge 10 agosto 2023, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 ottobre 2023, n. 136, sul contributo richiesto per il rilascio della licenza del servizio taxi, nell'ambito di un concorso straordinario per 8 licenze ai sensi dell'art. 3, comma 2, del medesimo decreto-legge.
Parere n.38/2024 del 26/06/2024	Parere al Comune di Carloforte in materia di sistema 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. 37/2024 del 26/06/2024	Parere al Comune di Lucca 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. 36/2024 del 26/06/2024	Parere al Comune di Salò sull'incremento del contingente 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. 35/2024 del 17/06/2024	Parere al Comune di Pisa ai sensi dell'art. 3, comma 3, del decreto-legge 10 agosto 2023, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 ottobre 2023, n. 136, sul contributo richiesto per il rilascio della licenza del servizio taxi, nell'ambito di un concorso straordinario per 16 licenze ai sensi dell'art. 3, comma 2, del medesimo decreto-legge.
Parere n. 34/2024 del 06/06/2024	Parere alla Regione Lombardia in materia di adeguamento tariffario del servizio taxi nel bacino aeroportuale lombardo, 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. 33/2024 del 30/05/2024	Parere a Roma Capitale sull'incremento del contingente taxi e sull'adeguamento del sistema tariffario, 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. 32/2024 del 30/05/2024	Parere al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'articolo 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 Tangenziale Esterna S.p.a. – Tronco A58
Parere n. 31/2024 del 23/05/2024	Parere al Comune di Como sull'incremento del contingente taxi e sull'adeguamento del sistema tariffario, 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. 30/2024 del 23/05/2024	Parere al Comune di Belluno 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. 29/2024 del 16/05/2024	Parere al Comune di Bologna 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. 28/2024 del 16/05/2024	Parere al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 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 Autostrada dei Fiori S.p.A. – Tronco A10
Parere n. 21/2024 del 09/05/2024	Parere al Comune di Bologna ai sensi dell'art. 3, comma 3, del decreto-legge 10 agosto 2023, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 ottobre 2023, n. 136, sul contributo richiesto per il rilascio della licenza del servizio taxi, nell'ambito di un concorso straordinario per 72 licenze ai sensi dell'art. 3, comma 2, del medesimo decreto-legge.

Parere n. 20/2024 del 09/05/2024	Parere al Comune di Civitavecchia sullo schema di Regolamento comunale per la disciplina dei servizi di trasporto pubblico non di linea taxi e noleggio di autovettura con conducente, 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. 19/2024 del 09/05/2024	Parere reso alla Regione Toscana 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 dell'arcipelago toscano.
Parere n. 18/2024 del 24/04/2024	Parere al Comune di Treviso ai sensi dell'art. 3, comma 3, del decreto-legge 10 agosto 2023, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 ottobre 2023, n. 136, sul contributo richiesto per il rilascio della licenza del servizio taxi, nell'ambito di un concorso straordinario per 6 licenze ai sensi dell'art. 3, comma 2, del medesimo decreto-legge.
Parere n. 17/2024 del 18/04/2024	Parere al Comune di Battipaglia sullo schema di Regolamento per il servizio pubblico con autovetture da piazza per il trasporto di persone (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. 16/2024 del 18/04/2024	Parere al Comune di Genova 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. 15/2024 del 04/04/2024	Parere al Comune di Foligno 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. 14/2024 del 27/03/2024	Parere al Comune di Siena sullo schema di Regolamento per il servizio pubblico con autovetture da piazza per il trasporto di persone (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. 13/2024 del 20/03/2024	Parere alla Città Metropolitana di Torino sull'introduzione di un nuovo supplemento relativo alle corse in partenza dall'Aeroporto di Caselle, 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. 12/2024 del 20/03/2024	Parere al Comune di Reggio Calabria sullo schema di Regolamento per la disciplina dei servizi di trasporto pubblico non di linea (servizio taxi e servizio di noleggio con conducente effettuato con autovettura) e sull'adeguamento tariffario, 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. 11/2024 del 20/03/2024	Parere alla Città di Ravenna sull'incremento del contingente taxi e sull'adeguamento del sistema tariffario, 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. 10/2024 del 07/03/2024	Parere al Comune di Napoli 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. 9/2024 del 07/03/2024	Parere al Comune di Monte Compatri sullo schema di Regolamento del servizio pubblico da piazza 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. 8/2024 del 22/02/2024	Parere al Comune di Modena sulla determinazione della modifica del contingente e sul bando di affidamento delle licenze per il 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. 7/2024 del 22/02/2024	Parere reso alla Provincia di Rovigo 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. 6/2024 dell'8/02/2024	Parere al Comune di Cortona sul Regolamento per il servizio di noleggio da rimessa con conducente e servizio taxi e sulla determinazione del contingente, 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. 5/2024 dell'8/02/2024	Parere al Comune di Carloforte sullo schema di Regolamento del servizio pubblico da piazza 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. 4/2024 dell'8/02/2024	Parere al Comune di Taggia 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. 3/2024 del 24/01/2024	Parere al Comune di Castellammare di Stabia 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. 2/2024 del 24/01/2024	Parere al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 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 Milano Serravalle – Milano Tangenziali S.p.A.
Parere n. 1/2024 dell'11/01/2024	Parere all'Unione dei Comuni Valli e Delizie sul regolamento comprensoriale per l'esercizio dei servizi 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. 33/2023 del 21/12/2023	Parere al Comune di Gubbio 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. 32/2023 del 21/12/2023	Parere al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 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 ricognitiva, ai sensi dell'art. 2, comma 290, della legge 27 dicembre 2007, n.244, tra ANAS S.p.A. e Concessioni Autostradali Venete S.p.A.
Parere n. 31/2023 del 15/12/2023	Parere al Comune di Rovereto 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. 30/2023 del 15/12/2023	Valutazioni, ai sensi del punto 28 del Sistema tariffario approvato con delibera n. 106 del 18 giugno 2020, sull'adeguamento tariffario per l'anno 2024 da applicare alle tratte autostradali assentite in concessione a Autostrada Pedemontana Lombarda S.p.A.
Parere n. 29/2023 del 05/12/2023	Parere al Comune di Milano ai sensi dell'art. 3, comma 3, del decreto-legge 10 agosto 2023, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 ottobre 2023, n. 136, sul contributo richiesto per il rilascio della licenza del servizio taxi, nell'ambito di un concorso straordinario per 450 licenze ai sensi dell'art. 3, comma 2, del medesimo decreto-legge.
Parere n. 28/2023 del 05/12/2023	Valutazioni, ai sensi del punto 27 del Sistema tariffario approvato con delibera n. 133 del 19 giugno 2018, sull'adeguamento tariffario per l'anno 2024 da applicare alle tratte autostradali assentite in concessione a Autostrade Alto Adriatico S.p.A.
Parere n. 27/2023 del 05/12/2023	Valutazioni, ai sensi del punto 28 del Sistema tariffario approvato con delibera n. 71 del 19 giugno 2019, sull'adeguamento tariffario per l'anno 2024 da applicare alle tratte autostradali assentite in concessione a Autostrade per l'Italia S.p.A.
Parere n. 26/2023 del 23/11/2023	Parere al Comune di Bari 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. 25/2023 del 16/11/2023	Parere al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 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. 24/2023 del 09/11/2023	Parere al Comune di Chioggia 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. 23/2023 del 09/11/2023	Parere alla Città di Imperia sul bando di concorso per il rilascio di 12 licenze taxi e sul Regolamento comunale per il trasporto di persone mediante servizi pubblici non di linea, 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. 22/2023 del 26/10/2023	Parere al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 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 Società di progetto Brebemi S.p.A.
Parere n. 21/2023 del 26/10/2023	Parere al Comune di Chianciano Terme sul Regolamento 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. 20/2023 del 26/10/2023	Parere reso all'Agenzia mobilità romagnola 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. 19/2023 del 12/10/2023	Parere alla Città metropolitana di Palermo sul regolamento dell'Area metropolitana per la disciplina del servizio di trasporto pubblico mediante taxi e noleggio con conducente, 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. 18/2023 del 28/09/2023	Parere al Comune di Perugia sul regolamento comunale per l'esercizio dei servizi di taxi e di noleggio con conducente e sull'adeguamento delle tariffe 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. 17/2023 del 14/09/2023	Parere al Comune di Viterbo 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. 16/2023 del 07/09/2023	Parere al Comune di Viareggio 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. 15/2023 del 03/08/2023	Parere reso alla Provincia autonoma di Bolzano 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 ferroviario.
Parere n. 14/2023 del 03/08/2023	Parere al Comune di Como sul regolamento comunale per l'esercizio dei servizi pubblici di trasporto non di linea, 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. 13/2023 del 03/08/2023	Parere al Comune di Trento 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. 12/2023 del 27/07/2023	Parere reso alla Provincia Autonoma di Trento 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 ferroviario.
Parere n. 11/2023 del 13/07/2023	Parere reso all'Agenzia per il trasporto pubblico locale del Bacino di Como, Lecco e Varese 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 e con impianti fissi.
Parere n. 10/2023 del 13/07/2023	Parere alla Città di Sulmona sul bando di concorso pubblico per l'assegnazione di 2 licenze per il 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.



Autorità
di Regolazione
dei Trasporti

Via Nizza 230, 10126 Torino

www.autorita-trasporti.it

Stampa: Stabilimento Tipolitografico
Ugo Quintily SpA www.quintily.it

