

Metodologie e criteri per garantire l'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali. Prime misure di regolazione.

DOCUMENTO PER LA CONSULTAZIONE

SOMMARIO

PREMESSA	3
1. Oggetto e ambito di applicazione delle misure.....	3
2. Concessioni di aree e banchine	3
3. Autorizzazioni allo svolgimento delle operazioni e dei servizi portuali.....	5
4. Vigilanza sulle tariffe delle operazioni e dei servizi portuali	6
5. Procedure di verifica sui meccanismi incentivanti correlati ai canoni concessori e criteri di contabilità regolatoria per la verifica delle tariffe di operazioni e servizi portuali che presuppongono l'utilizzo di infrastrutture essenziali.. ..	6
6. Disposizione finale.....	7

PREMESSA

Nell’ambito del procedimento avviato con delibera n. 40/2017 del 16 marzo 2017 ed in considerazione del contesto, anche normativo, di riferimento¹, l’Autorità intende adottare prime misure di regolazione anche al fine di concorrere al miglioramento dell’efficienza delle gestioni.

In conformità a quanto previsto dall’articolo 5, comma 1, del regolamento per lo svolgimento in prima attuazione dei procedimenti per la formazione delle decisioni di competenza dell’Autorità e per la partecipazione dei portatori di interesse, approvato con delibera n. 5/2014 del 16 gennaio 2014, si sottopone a consultazione lo schema di atto di regolazione recante “Metodologie e criteri per garantire l’accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali. Prime misure di regolazione”. I riferimenti ivi contenuti al piano regolatore di sistema portuale e al piano regolatore portuale si limitano ai profili rilevanti per l’accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture.

1. Oggetto e ambito di applicazione delle misure

- 1.1** Il presente provvedimento definisce, attraverso prime misure di regolazione, principi e criteri volti a garantire l’accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali riferibili alle Autorità di Sistema Portuale istituite ai sensi dell’articolo 6 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, indicate nell’Allegato A alla legge stessa.

2. Concessioni di aree e banchine portuali

- 2.1** Le aree e banchine portuali oggetto di concessione sono preliminarmente individuate sulla base delle linee strategiche di pianificazione e programmazione del porto.
- 2.2** Le destinazioni d’uso delle aree e delle banchine sono individuate in considerazione degli specifici obiettivi che si intendono perseguire, nel rispetto di metodologie di analisi qualitative e quantitative allineate alle migliori prassi nazionali ed internazionali.
- 2.3** La riserva di spazi operativi per le imprese non concessionarie di cui all’articolo 18, comma 2, della l. 84/1994 è garantita nel rispetto, tra gli altri, dei principi di trasparenza, equità e non discriminazione.
- 2.4** Nelle more dell’adozione del piano regolatore di sistema portuale sono definite, preventivamente ed espressamente, eventuali deroghe transitorie al piano regolatore portuale vigente, individuando i relativi criteri e procedure, nel rispetto dei principi di trasparenza, equità e non discriminazione, e

¹ Articolo 37, comma 2, lett. a) del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214; legge 28 gennaio 1994, n. 84, come modificata dal decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169; R.D. 30 marzo 1942, n. 327 (codice della navigazione); D.P.R. 15 febbraio 1952, n. 328 (“Approvazione del regolamento per l’esecuzione del codice della navigazione (Navigazione marittima)”).

Rilevano altresì, per quanto oggetto delle misure di regolazione, le seguenti disposizioni: il Regolamento (UE) n. 1315/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell’11 dicembre 2013; il Regolamento (UE) n. 1316/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell’11 dicembre 2013; il Regolamento (UE) 2017/352 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 febbraio 2017; il Regolamento (UE) 2017/1084 della Commissione, del 14 giugno 2017.

prevedendo l'adozione di provvedimenti espressi e motivati nei casi di accoglimento o diniego delle istanze pervenute.

- 2.5** L'oggetto della concessione e il programma di attività a questa sotteso consentono una chiara ed oggettiva determinazione delle attività ammesse, anche in termini di tipologie di traffico e relativi volumi; in nessun caso possono essere introdotte limitazioni alle attività dell'impresa non giustificate.
- 2.6** La durata delle concessioni ed il livello dei canoni sono adeguatamente commisurati agli impegni in termini di volumi e tipologia di investimenti e traffici contenuti nei programmi di attività.
- 2.7** Le concessioni sono affidate con procedure di selezione, previa pubblicazione di avviso, nel rispetto in particolare dei principi di parità di trattamento, trasparenza, non discriminazione e proporzionalità, individuando almeno:
- a) modalità e termini idonei a garantire l'effettiva partecipazione al procedimento;
 - b) criteri predeterminati di selezione delle domande, che valorizzino in particolare i piani di investimento ed i tempi di realizzazione degli stessi, gli obiettivi da conseguire e la capacità di fornire un ciclo completo di operazioni.

Si richiedono osservazioni ed eventuali proposte motivate in merito a quanto previsto ai punti **2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6 e 2.7**.

- 2.8** Negli avvisi di cui al punto 2.7 sono tra l'altro definiti, in modo chiaro e dettagliato:

- a) i requisiti soggettivi di partecipazione, compresi quelli tecnici ed economico-finanziari, da identificarsi in maniera puntuale, oggettiva, trasparente, equa e non discriminatoria, che devono possedere i soggetti richiedenti il rilascio della concessione ai sensi dell'articolo 18 della l. 84/1994;
- b) le modalità per il subentro alla scadenza delle concessioni, nonché gli altri aspetti legati al trattamento di fine concessione, quali i criteri di valutazione ed individuazione degli eventuali indennizzi pertinenti.

Si richiedono osservazioni ed eventuali proposte motivate in merito a quanto previsto al punto **2.8**, nonché in relazione ad eventuali ulteriori principi e criteri da adottare per il trattamento di fine concessione.

- 2.9** Negli atti di concessione sono individuati espressamente e resi pubblici penali, sanzioni, cause di decadenza o revoca della concessione, con predeterminazione dei relativi criteri, modalità e termini, nonché i connessi controlli.

Si richiedono osservazioni ed eventuali proposte motivate in merito a quanto previsto al punto **2.9**.

- 2.10** Tenuto conto degli obiettivi di sviluppo del singolo porto e fermo quanto previsto in materia di contabilità regolatoria dalla misura 5, i canoni concessori si compongono di:
- una componente fissa, proporzionale all'estensione delle aree interessate, che tiene anche conto dell'ubicazione, dello stato e del livello di infrastrutturazione delle aree stesse, nonché dei vincoli/vantaggi da questi oggettivamente derivanti;
 - una componente variabile, determinata mediante meccanismi incentivanti volti a perseguire una migliore efficienza produttiva ed ambientale delle gestioni e il miglioramento dei livelli di

servizio, in particolare trasportistico e di integrazione intermodale del porto, anche con previsione di aggiornamento annuale in base ai risultati conseguiti. In particolare, sono utilizzati parametri incentivanti quali, ad esempio, il traffico effettivamente movimentato, sia in termini di naviglio che di tonnellate di merce, nonché indicatori di qualità del servizio, quali, ad esempio, il tempo medio di giacenza delle merci nelle aree di stoccaggio, il livello di efficienza delle operazioni di trasferimento modale del carico, la quota di trasferimento modale delle merci su ferrovia, il livello di efficienza ambientale dell'intero ciclo portuale, il livello di produttività per unità di superficie di sedime portuale oggetto di concessione.

Si richiedono, in relazione al punto **2.10**, osservazioni ed eventuali proposte motivate in merito alla composizione dei canoni concessori, nonché in ordine ad eventuali ulteriori o più specifici elementi da prendere in considerazione nella determinazione degli stessi, con particolare riferimento ai meccanismi di incentivazione.

- 2.11** Nella determinazione dei criteri per l'individuazione delle iniziative di maggiore rilevanza, di cui all'articolo 18, comma 4, della l. 84/1994, e dei possibili contenuti degli accordi sostitutivi della concessione demaniale, sono rispettati, in particolare, i principi di trasparenza, equità e non discriminazione.

Si richiedono osservazioni ed eventuali proposte motivate in merito ai principi e criteri da applicarsi nella determinazione delle iniziative di maggiore rilevanza e dei possibili contenuti degli accordi sostitutivi di cui al punto **2.11**.

3. Autorizzazioni allo svolgimento delle operazioni e dei servizi portuali

- 3.1** Fatte salve le pertinenti disposizioni dettate dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti ai sensi dell'articolo 16, comma 1, della l. 84/1994, nell'individuazione delle operazioni e dei servizi portuali è assicurata la predeterminazione e pubblicazione, periodicamente aggiornata, sia dell'elenco delle attività soggette alle autorizzazioni di cui al citato articolo 16, sia degli elementi necessari per poter dedurre, oggettivamente, quali tipologie di attività eventualmente non già ricomprese in detto elenco possano comunque rientrare tra quelle autorizzabili.

Si richiedono osservazioni ed eventuali proposte motivate in merito a quanto previsto al punto **3.1**.

- 3.2** La valutazione dei requisiti di cui all'articolo 16, comma 4, lettera a) della l. 84/1994, ai fini del rilascio delle autorizzazioni, è effettuata con particolare attenzione al rispetto dei principi di trasparenza, non discriminazione e proporzionalità, assicurando, tra l'altro, il conseguimento di uno specifico e misurabile livello di qualità delle operazioni e dei servizi portuali.

Si richiedono osservazioni ed eventuali proposte motivate in merito a quanto previsto al punto **3.2**.

- 3.3** Eventuali limitazioni del numero dei prestatori di operazioni e servizi portuali specificamente individuati sono giustificate sulla base di motivi chiari ed oggettivi e nel rispetto del principio di proporzionalità, nonché rese pubbliche prima della relativa adozione, assicurando alle parti interessate

la possibilità di presentare eventuali osservazioni con modalità e termini idonei a garantire l'effettiva partecipazione al procedimento.

Si richiedono osservazioni ed eventuali proposte motivate in merito a quanto previsto al punto **3.3**.

- 3.4** In sede di valutazione delle istanze per il rilascio delle autorizzazioni, l'applicazione dei principi di trasparenza, equità e non discriminazione è garantita con la predeterminazione di criteri correlati ad indicatori qualitativi e quantitativi, anche con specifico riferimento ai programmi operativi proposti dagli interessati, dandone adeguatamente conto nei relativi provvedimenti. I medesimi principi e criteri sono applicati nella determinazione delle graduatorie nelle ipotesi in cui le domande di autorizzazione siano superiori al numero di quelle che risulta possibile rilasciare; tali graduatorie sono rese pubbliche assicurandone la piena e tempestiva conoscenza.

Si richiedono osservazioni ed eventuali proposte motivate in merito a quanto previsto al punto **3.4**.

4. Vigilanza sulle tariffe delle operazioni e dei servizi portuali

- 4.1** In sede di vigilanza sull'applicazione delle tariffe per le operazioni ed i servizi portuali particolare attenzione è riservata a quelle che presuppongono l'utilizzo di una infrastruttura essenziale, per tale intendendosi una infrastruttura per cui siano state verificate cumulativamente le condizioni di (i) condivisibilità, (ii) non sostituibilità, (iii) non duplicabilità a costi socialmente sostenibili.

Si richiedono osservazioni ed eventuali proposte motivate in merito ai principi e criteri di cui al punto **4.1**.

5. Procedure di verifica sui meccanismi incentivanti correlati ai canoni concessori e criteri di contabilità regolatoria per la verifica delle tariffe di operazioni e servizi portuali che presuppongono l'utilizzo di infrastrutture essenziali

- 5.1** I meccanismi incentivanti correlati ai canoni concessori sono disciplinati e resi pubblici dalle Autorità di Sistema Portuale e sono accompagnati, tra l'altro, da adeguate procedure di verifica qualitativa e quantitativa, anche sotto i profili contabili, degli impegni presentati nei programmi di attività.
- 5.2** L'ammissibilità dei costi operativi e di capitale per la determinazione delle tariffe di operazioni e servizi portuali che presuppongono l'utilizzo di infrastrutture essenziali è subordinata al rispetto, da parte dei concessionari e dei soggetti autorizzati, dei seguenti criteri generali:
- *pertinenza*: i costi e le altre componenti economiche negative sono considerati ammissibili se, e nella misura in cui, si riferiscono alle attività tariffate;
 - *congruità*: i costi e le altre componenti economiche negative sono considerati ammissibili se, e nella misura in cui, ne sia verificata l'adeguatezza rispetto ai fini stabiliti. L'adeguatezza viene valutata, di volta in volta, in relazione agli obiettivi programmati, agli andamenti storici ed al riflesso degli impegni pluriennali nel periodo concessorio;
 - *competenza*: i costi e le altre componenti economiche negative sono ammissibili se riferibili all'esercizio di competenza economica;

- *imputazione al conto economico*: i costi operativi e le altre componenti economiche negative sono ammissibili se, e nei limiti in cui, sono imputate al conto economico relativo all'esercizio di competenza;
- *separatezza*: i differenti elementi compresi nelle singole voci di costo devono essere esposti separatamente;
- *comparabilità dei valori*: i valori riportati nei documenti di contabilità regolatoria devono risultare comparabili con le voci incluse nei piani economico-finanziari e degli investimenti;
- *verificabilità dei dati*: i costi indicati nei documenti di contabilità regolatoria devono essere verificabili attraverso la riconciliazione con i dati risultanti dalla contabilità generale e dal bilancio d'esercizio.

- 5.3** Risultano ammissibili, per la determinazione delle tariffe di cui al punto 4.1, i seguenti investimenti, eventualmente previsti nei programmi operativi e di attività, iscrivibili in bilancio a seguito di realizzazione, acquisizione a titolo oneroso o conferimento:
- gli investimenti in asset gratuitamente devolvibili al concedente alla scadenza della concessione, strettamente necessari per lo svolgimento delle attività portuali;
 - gli investimenti in asset devolvibili al concedente previa corresponsione di un onere di subentro che tiene conto dell'investimento non ancora ammortizzato.
- 5.4** Per consentire la verifica dei meccanismi incentivanti previsti dalla misura di cui al punto 2.10, nonché del rispetto dei principi e criteri indicati alle misure di cui ai punti 5.1, 5.2 e 5.3, la contabilità regolatoria evidenzia la separata allocazione delle componenti economiche e patrimoniali riferite alle singole attività soggette alla predetta verifica, e consente la piena riconciliazione di dette componenti con i bilanci ufficiali di esercizio, tenendo conto dell'esistenza di eventuali attività non regolate.

Si richiedono osservazioni ed eventuali proposte motivate in merito a quanto previsto dalla misura 5.

6. Disposizione finale

- 6.1** Le misure di cui al presente provvedimento entrano in vigore all'atto della pubblicazione sul sito web istituzionale dell'Autorità di regolazione dei trasporti.

Si richiedono osservazioni ed eventuali proposte motivate in merito ad eventuali problematiche che potrebbero insorgere dall'immediata applicazione delle misure indicate nel presente documento.