

**Audizione dinanzi alla VIII Commissione della Camera dei Deputati (Ambiente, territorio, lavori pubblici)
sul decreto legge del 12 settembre 2014, n. 133 (GU n. 212 del 12.09.14) “Sblocca Italia”**

Andrea Camanzi, Presidente

26 settembre 2014

Illustre Presidente, Illustri Deputati componenti della Commissione, interverrò solo su alcune delle disposizioni del decreto legge 133/2014 che investono aree di diretta competenza dell’Autorità. Mi soffermerò, in particolare, su quelle contenute

- nell’art. 1 comma 11, in materia di aeroporti
- nell’art. 5, in materia di autostrade
- nell’art. 29, in materia di porti.

1. Aeroporti (art. 1 comma 11)

Riteniamo che l’art. 1 comma 11 del decreto si ponga in contrasto con le disposizioni in materia di determinazione dei diritti aeroportuali contenute

- a) nella Direttiva 12/2009/CE, che individua lo strumento di definizione del livello dei diritti aeroportuali nella negoziazione tra gestore aeroportuale ed utenti all’esito di una consultazione obbligatoria. E ciò, sia con riferimento alla determinazione delle tariffe, sia con riferimento alla realizzazione di nuove infrastrutture;
- b) nel decreto-legge n. 1/2012 che, nel dare attuazione alla direttiva, ha attribuito alla Autorità di regolazione dei trasporti le funzioni di Autorità di vigilanza indipendente in materia di diritti aeroportuali; come noto, ad essa possono fare ricorso le parti in caso di mancato accordo sulla determinazione dei diritti all’esito della consultazione e negoziazione di cui si è detto.

Al riguardo, la norma che qui si commenta prefigura la possibile proroga (se non addirittura l’estensione) di strumenti di regolazione – i contratti di programma – che, per quanto riguarda la determinazione dei modelli tariffari, sono in contrasto con la Direttiva 12/2009/CE.

È noto peraltro che, nel dare esecuzione al quadro normativo sopra richiamato, l’Autorità ha adottato e pubblicato lo scorso lunedì 22 settembre 2014 i Modelli di regolazione dei diritti aeroportuali che dovranno essere applicati nel corso della citata negoziazione diretta tra gestori e vettori.

Se, quindi, il comma fosse mantenuto l'assetto normativo ed istituzionale del settore risulterebbe contraddittorio e confuso, ponendosi in contrasto sia con il diritto europeo che con le norme nazionali di recepimento, alle quali è stata data esecuzione.

2. Autostrade (art. 5)

L'art. 5 prevede che i concessionari possano proporre la modifica di elementi essenziali delle convenzioni in essere quali i soggetti, l'oggetto, la durata, ed il valore economico delle stesse. Prescindendo dai profili che riguardano la compatibilità comunitaria della disposizione con le norme in materia di procedure di gara, essa appare in contrasto con le norme istitutive dell'Autorità (art. 37 comma 2 lett. g) del d.l. 201/2011) che pongono in capo ad essa il compito di stabilire i sistemi tariffari dei pedaggi delle nuove concessioni, di definire gli schemi di concessione da inserire nei bandi di gara e gli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari, nonché di determinare gli ambiti ottimali di gestione delle tratte allo scopo di promuovere una gestione plurale e stimolare la concorrenza per confronto.

E' del tutto evidente che le mutate condizioni del sistema autostradale, la complessiva riduzione dei volumi di traffico e le prevedibili richieste di ulteriori aumenti dei pedaggi sollecitano una riflessione sulla struttura delle concessioni vigenti. D'altro canto, allo scadere delle stesse, ogni nuovo affidamento dovrebbe essere oggetto delle procedure e delle modalità di individuazione del concessionario previste dalla legge in via ordinaria. La norma introduce, invece, la possibilità di derogare a tali disposizioni e non assume come presupposto della ristrutturazione del sistema la prevista ridefinizione degli ambiti ottimali di gestione delle tratte autostradali.

È, infatti, interesse di questa Commissione conoscere che, per individuare tali ambiti, l'Autorità ha avviato, in esito ad una consultazione con i concessionari e con la loro associazione rappresentativa, la costituzione un modello di analisi dell'efficienza degli operatori che consenta di effettuare confronti e di adottare misure che tengano conto anche delle esigenze di razionalizzazione del mercato. Prevediamo di concludere a breve questa iniziativa. Non possiamo, quindi, condividere l'impostazione dell'art. 5, che attribuisce al singolo concessionario la facoltà di predisporre un nuovo piano economico finanziario finalizzato a proporre l'unificazione di tratte, in assenza di provvedimenti dell'Autorità sugli ambiti ottimali di gestione.

Inoltre, a seguito della sentenza del Consiglio di Stato n. 1243/2014, l'Autorità ha avviato una consultazione ai fini del riavvio della procedura di gara per l'affidamento della concessione di costruzione e gestione dell'Autostrada del Brennero A22. In questo contesto, desta perplessità l'annunciato intendimento di prorogare tale concessione.

3. Porti (art. 29)

L'art. 29 del decreto legge non dà risposta all'esigenza di un intervento normativo nel settore portuale che definisca, fra l'altro, il riparto delle competenze e delle funzioni dei diversi soggetti preposti alla regolazione ed alla vigilanza sui porti. Esso si limita a prefigurare un percorso di ristrutturazione dei porti medesimi per via amministrativa.

Riteniamo che, con questi limiti, la disposizione non dovrebbe essere mantenuta. In ogni caso, un intervento normativo sulla materia dovrebbe tenere conto del dibattito sulla riforma della legislazione sui porti che è in corso in Parlamento ormai da molti anni ed, in tale contesto, soprattutto delle competenze ora attribuite alla Autorità di regolazione dei trasporti, alla quale spetta la definizione della cornice regolatoria del settore sia in materia di accesso alle infrastrutture che di servizi.

Concludendo, da una lettura di insieme degli effetti delle disposizioni che ho richiamato, sembrerebbe emergere un ritorno a procedure del passato incentrate, fra l'altro, sulla determinazione in via amministrativa di canoni, pedaggi e tariffe di accesso alle infrastrutture di trasporto: un approccio che, come noto, si pone in contrasto con gli orientamenti comunitari e con il modello di regolazione economica indipendente dei trasporti abbracciato dal legislatore con la costituzione dell'Autorità.

Considerazioni analoghe sarebbero applicabili anche a settori che non commentiamo quest'oggi. Mi riferisco, in particolare, alle ferrovie, che sono oggetto (fra l'altro) di una censura comunitaria e di una sentenza negativa della Corte di giustizia a causa del protrarsi di un modello di determinazione dei pedaggi in contrasto con il precetto comunitario in materia. Quest'ultimo prevede che sia compito del gestore della rete quantificare la misura di tali pedaggi conformemente ai criteri individuati dal regolatore indipendente di settore, che è anche incaricato della vigilanza sulla corretta applicazione dei criteri medesimi. Il disegno voluto da governo e Parlamento nel dare corso alla istituzione della Autorità consente di superare tali censure; spetta, quindi, oggi a governo e Parlamento la responsabilità di non generare o lasciare che si generino nuove potenziali infrazioni.

I motivi che ho esposto ci spingono, quindi, a chiedere l'espunzione o la profonda rivisitazione delle disposizioni richiamate il cui effetto complessivo rischia di tradursi in un significativo passo indietro nella legislazione sulla regolazione economica dei mercati e dei servizi di trasporto per mano di disposizioni derogatorie, incomplete e che ingenerano instabilità.

Desidero ringraziarVi per la Vostra attenzione e rimango a disposizione per eventuali domande.