

## **RELAZIONE ISTRUTTORIA DEGLI UFFICI**

**Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 2/2018. Approvazione del sistema tariffario di pedaggio per l'affidamento della gestione *in house* della tratta autostradale A22 Brennero - Modena.**

**SOMMARIO**

<b>1. PROCEDIMENTO.....</b>	<b>3</b>
1.1 Il procedimento avviato con delibera n. 2/2018 .....	3
1.2 Ambito di intervento della regolazione .....	3
1.3 Il parere del Consiglio di Stato, Sezione Prima, 26 giugno 2018 n.1645 relativo all'affidamento della concessione.....	4
<b>2. ESITI DELLA CONSULTAZIONE.....</b>	<b>6</b>
2.1 Punto 2.9 del Documento – Definizioni: Modello econometrico delle frontiere di efficienza .....	6
2.1.1 Contenuti del Documento .....	6
2.1.2 Sintesi delle osservazioni.....	6
2.1.3 Valutazioni.....	6
2.2 Punto 4.1 del Documento – Applicazione del metodo del price cap .....	7
2.2.1 Contenuti del Documento .....	7
2.2.2 Sintesi delle osservazioni.....	7
2.2.3 Valutazioni.....	7
2.3 Punto 6 del Documento – Modulazione tariffaria.....	8
2.3.1 Contenuti del Documento .....	8
2.3.2 Sintesi delle osservazioni.....	8
2.3.3 Valutazioni.....	8
2.4 Punto 12.1 del Documento – Principi di quantificazione degli investimenti in beni reversibili .....	11
2.4.1 Contenuti del Documento .....	11
2.4.2 Sintesi delle osservazioni.....	11
2.4.3 Valutazioni.....	12
2.5 Punto 13.2 del Documento – Criteri di determinazione dei costi di capitale ai fini tariffari .....	12
2.5.1 Contenuti del Documento .....	12
2.5.2 Sintesi delle osservazioni.....	12
2.5.3 Valutazioni.....	13
2.6 Punto 14.5 del Documento – Tasso di remunerazione del capitale investito .....	13
2.6.1 Contenuti del Documento .....	13
2.6.2 Sintesi delle osservazioni.....	13
2.6.3 Valutazioni.....	13
2.7 Punto 15.1 del Documento – Dinamica della componente tariffaria di gestione .....	14
2.7.1 Contenuti del Documento .....	14
2.7.2 Sintesi delle osservazioni.....	14
2.7.3 Valutazioni.....	14
2.8 Punto 17.2 del Documento – Obiettivo di incremento di produttività da efficientamento .....	15
2.8.1 Contenuti del Documento .....	15
2.8.2 Sintesi delle osservazioni.....	15
2.8.3 Valutazioni.....	15
2.9 Punto 18.1 del Documento – Dinamica della componente tariffaria di costruzione .....	16
2.9.1 Contenuti del Documento .....	16
2.9.2 Sintesi delle osservazioni.....	16
2.9.3 Valutazioni.....	16
2.10 Punto 23 del Documento – Poste figurative .....	16
2.10.1 Contenuti del Documento .....	16
2.10.2 Sintesi delle osservazioni.....	17
2.10.3 Valutazioni.....	17
2.11 Punto 24.1 del Documento – Meccanismo di revenue sharing .....	17
2.11.1 Contenuti del Documento .....	17
2.11.2 Sintesi delle osservazioni.....	17
2.11.3 Valutazioni.....	18

## 1. PROCEDIMENTO

### 1.1 Il procedimento avviato con delibera n. 2/2018

Con la delibera n. 2/2018 del 26 gennaio 2018, l'Autorità ha disposto l'avvio del procedimento volto a definire il sistema tariffario di pedaggio relativo alla tratta autostradale in argomento, basato sul metodo del *price cap* e con determinazione dell'indicatore di produttività X a cadenza quinquennale, ai fini del nuovo affidamento della concessione mediante il ricorso al modello dell'*in house providing*.

Con delibera n. 47/2018 del 3 maggio 2018 è stata indetta la consultazione pubblica sulla definizione del sistema tariffario di pedaggio per l'affidamento della gestione *in house* della tratta autostradale A22 Brennero-Modena.

Alla consultazione hanno partecipato 3 soggetti che hanno proposto le osservazioni di cui si darà conto nei successivi paragrafi.

Inoltre, al fine di assicurare la massima partecipazione dei soggetti interessati, l'Autorità ha tenuto un'audizione in data 13 giugno 2018, nel corso della quale i partecipanti hanno potuto rappresentare osservazioni al testo posto in consultazione.

Con delibera n.63/2018 del 27 giugno 2018, il termine di conclusione del procedimento è stato prorogato al 3 agosto 2018, al fine di consentire agli Uffici di valutare le implicazioni derivanti dal parere del Consiglio di Stato, Sezione Prima, 26 giugno 2018, n. 1645, meglio descritto al successivo paragrafo 1.3.

### 1.2 Ambito di intervento della regolazione

Come già rappresentato nell'Allegato B alla menzionata delibera n. 47/2018, il presente provvedimento è adottato in funzione dei poteri assegnati all'Autorità dalla norma istitutiva.

Specificamente, l'articolo 37, comma 2, lett. g) del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, attribuisce all'Autorità di regolazione dei trasporti, con particolare riferimento al settore autostradale, il compito di "...definire gli schemi di concessione da inserire nei bandi di gara relativi alla gestione o costruzione [...] a definire gli ambiti ottimali di gestione delle tratte autostradali, allo scopo di promuovere una gestione plurale sulle diverse tratte e stimolare la concorrenza per confronto", nonché: "...a stabilire per le nuove concessioni sistemi tariffari dei pedaggi basati sul metodo del price cap, con determinazione dell'indicatore di produttività X a cadenza quinquennale per ciascuna concessione".

Il citato art. 37 prevede inoltre che l'Autorità di regolazione dei trasporti 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 reti autostradali [...]" (comma 2, lettera a);
- "a definire in relazione [...] alle diverse infrastrutture, il contenuto minimo degli specifici diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle infrastrutture di trasporto" (comma 2, lettera e);

Con riferimento al rapporto concessorio prefigurato per la tratta autostradale in oggetto, rilevano, in particolare, le disposizioni contenute nell'art. 13-bis del decreto legge 16 ottobre 2017, n. 148, convertito con modificazioni dalla legge 4 dicembre 2017, successivamente modificato dall'art.1, comma 1165, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 che ha previsto, tra l'altro, che:

- le funzioni di concedente per la tratta autostradale A22 Brennero-Modena, attualmente gestita in regime di proroga dalla Società Autostrada del Brennero S.p.A., la cui concessione è scaduta il 30 aprile 2014, sono svolte dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti;
- la convenzione di concessione per la realizzazione delle opere e la gestione della tratta autostradale, di durata trentennale, è stipulata dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti con le Regioni e gli Enti locali che hanno sottoscritto il Protocollo di intesa del 14 gennaio 2016, che potranno anche avvalersi di società *in house*, esistenti o appositamente costituite, nel cui capitale non figurino privati;

- gli atti convenzionali di concessione (tra cui quello relativo all'autostrada A22) sono stipulati dopo l'approvazione del CIPE e previa acquisizione del parere dell'Autorità di regolazione dei trasporti sullo schema di convenzione, e comunque, con riferimento all'infrastruttura autostradale in oggetto, entro il 30 settembre 2018.

Nell'ambito delle proprie attribuzioni, l'Autorità, con delibera n. 70/2016 del 23 giugno 2016, ha approvato la Misura di regolazione relativa alla definizione degli ambiti ottimali di gestione delle tratte autostradali, stabilendo che, nelle procedure di affidamento delle concessioni o di modifica degli elementi essenziali delle stesse, il concedente tiene conto dei livelli di efficienza strutturale derivanti dal rispetto della citata misura, individuando opportunamente l'estesa chilometrica per singola concessione. In particolare, il punto 2 della Misura in argomento prescrive che costituiscono *"ambiti ottimali di gestione"*, quelli corrispondenti ad una estesa chilometrica non inferiore, per singola concessione, a 180 chilometri e tendenzialmente ricompresa nell'intervallo tra 180 e 315 chilometri.

Con delibera n. 2/2018 del 25 gennaio 2018, l'Autorità ha avviato un procedimento volto a definire il sistema tariffario di pedaggio, basato sul metodo del *price cap* con determinazione dell'indicatore di produttività X a cadenza quinquennale, relativo alla tratta autostradale in argomento, ai fini del nuovo affidamento della concessione mediante il ricorso al modello dell'*in house providing*.

Nell'ambito del citato procedimento avviato con la delibera n. 2/2018, l'Autorità ha predisposto un documento di consultazione avente ad oggetto la definizione del sistema tariffario di pedaggio relativo alla tratta in oggetto.

In ambito autostradale, l'Autorità è già intervenuta con la delibera n. 119/2017 del 28 settembre 2017, recante l'approvazione degli elementi per la definizione dello schema di concessione e sistema tariffario di pedaggio relativi alle tratte autostradali A5 (Torino-Ivrea-Quincinetto), A4/5 (Ivrea-Santhià), Sistema Tangenziale di Torino, Diramazione Torino – Pinerolo e A21 (Torino-Alessandria-Piacenza).

I principi ed i criteri applicati per la definizione del sistema tariffario di pedaggio della tratta autostradale A22 Brennero-Modena sono mutuati da quanto già delineato dall'Autorità con la citata delibera n. 119/2017, previa effettuazione dei necessari adattamenti dovuti, tra l'altro, sia alla differente modalità di affidamento della concessione che all'esistenza di particolari oneri di concessione (come ad esempio il c.d. "fondo ferrovia"). Il sistema tariffario di pedaggio è stato sviluppato tenendo conto della peculiarità del rapporto concessionario che verrà ad instaurarsi tra il concedente ed il concessionario, consistente, come evidenziato nel parere del Consiglio di Stato del 26 giugno 2018 n. 1645, in un accordo di partenariato tra soggetti pubblici, nel quale è prevista, in virtù delle disposizioni contenute nell'art. 13 *bis* del d.l. 16 ottobre 2017, n. 148, la facoltà per gli enti territoriali concessionari di avvalersi di una società *in house*, quale modello organizzativo e funzionale per la gestione della concessione.

Al riguardo, va infatti evidenziato che l'affidamento della concessione in argomento secondo quanto sopra riportato rileva in particolare nella definizione del valore iniziale della componente tariffaria di gestione per ciascun periodo regolatorio, in quanto non determinabile in fase di gara sulla base dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

### **1.3 Il parere del Consiglio di Stato, Sezione Prima, 26 giugno 2018 n.1645 relativo all'affidamento della concessione**

In data 13 aprile 2018, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha formulato una richiesta di parere al Consiglio di Stato in ordine ai seguenti profili inerenti all'affidamento delle concessioni autostradali A22 Brennero-Modena e A4 Venezia-Trieste, A23 Palmanova-Udine, A28 Portogruaro-Conegliano, A57 tangenziale di Mestre per la quota parte e A34 raccordo Villesse-Gorizia:

- la legittimità della stipula, da parte del Ministero concedente, in attuazione di quanto disposto dal citato articolo 13-*bis* del d.l. 148/2017, della convenzione di concessione con gli enti territoriali sottoscrittori del Protocollo d'intesa del 14 gennaio 2016, ancorché costituiti in consorzio, ai sensi dell'articolo 31, comma 1, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;
- la compatibilità con la normativa comunitaria di riferimento dell'affidamento diretto pubblico-pubblico delle concessioni autostradali oggetto del citato Protocollo d'intesa;
- l'applicazione dell'articolo 192 del Codice dei contratti pubblici, nel caso in cui il consorzio concessionario intenda avvalersi della facoltà, prevista dal citato articolo 13-*bis*, comma 1, lettera b), del d.l. 148/2017, di costituire una propria società *in house*, quale società strumentale del medesimo consorzio per la gestione della convenzione.

Il Consiglio di Stato, Sezione Prima, ha espresso il parere in data 26 giugno 2018 n. 1645.

Dopo aver svolto un'analitica ed articolata ricostruzione, anche giurisprudenziale, dell'istituto di derivazione comunitaria dell'*'in house providing* a partire dalla storica sentenza "Teckal" del 1999, fino alle disposizioni contenute nelle direttive nn. 23 e 24 del 2014, il Consiglio di Stato si è soffermato sulla tematica degli accordi di cooperazione tra le pubbliche amministrazioni, evidenziando che tali strumenti sono stati previsti nell'ordinamento nazionale già a partire dall'entrata in vigore della l. 241/90, il cui art. 15 prevede la stipula di accordi tra pubbliche amministrazioni per lo svolgimento di attività di interesse comune.

Ha inoltre richiamato il proprio orientamento in materia, espresso con sentenza 23 giugno 2014, n. 3130, Sez. Quinta, nella quale è stata messa in luce la natura di tali accordi, anche sulla scorta della prevalente dottrina, quali contratti ad "oggetto pubblico".

Il Consiglio di Stato ha, inoltre, richiamato sia il considerando 33 della direttiva 2014/24/UE, che introduce la possibilità per le amministrazioni pubbliche di gestire servizi pubblici mediante cooperazione senza la necessità di avvalersi di una forma giuridica particolare, sia l'art. 17, comma 4, della direttiva "concessioni" n.23/2014, in ordine al cd. partenariato pubblico – pubblico a carattere orizzontale.

Con riguardo ai quesiti posti dal concedente il predetto Consesso ha chiarito, tra l'altro, quanto segue:

- il rapporto tra l'autorità di Governo e gli enti territoriali non è riconducibile all'istituto dell'*'in house*, in quanto la facoltà per gli enti locali di avvalersi dello stesso ha la finalità di risolvere problemi di tipo organizzativo, legati alla gestione della concessione;
- l'eventuale ricorso all'*'in house* deve comunque rispondere ai requisiti di legge e non deve comportare un depotenziamento dei poteri di controllo del concedente;
- tra gli enti territoriali e la società *in house* non si configura in nessun caso un ulteriore rapporto di subconcessione;
- non sussiste a carico degli enti locali alcun obbligo di iscrizione all'elenco ANAC ex art. 192 del citato Codice, in quanto gli enti sono concessionari e non concedenti;
- in definitiva, il rapporto di concessione intercorre tra il MIT e gli enti locali concessionari, mentre la società *in house*, costituenda o costituita, non viene in rilievo come "affidataria diretta" né da parte del concedente né da parte degli enti territoriali interessati.

Le questioni evidenziate dal Consiglio di Stato nel parere in esame non determinano conseguenze sul sistema tariffario posto in consultazione con la delibera dell'Autorità n. 47/2018.

Al riguardo, si evidenzia che sia la Regione Trentino Alto Adige (con deliberazione n.530 del 28 giugno 2018) che le Province autonome di Trento e di Bolzano (con deliberazione n. 569 del 19 giugno 2018) in esecuzione dell'articolo 13-*bis* del citato d.l. 148/2017 e del Protocollo d'intesa sottoscritto con il Ministero concedente il 14 gennaio 2016, hanno proposto, nell'ambito dei disegni di legge concernenti l'assestamento dei rispettivi bilanci di previsione per gli esercizi finanziari 2018-2020, la costituzione di una società di capitale a totale partecipazione pubblica per la gestione, manutenzione e sviluppo dell'infrastruttura autostradale A22 Brennero-Modena. Pertanto, a seguito dell'approvazione da parte dei competenti Consigli, regionale e provinciale, potrà essere costituita una *newco* a totale partecipazione pubblica nei termini prefigurati dal Consiglio di Stato.

Ad ogni buon conto, a seguito della pubblicazione del predetto parere da parte del Consiglio di Stato, si è ritenuto di introdurre nel testo del provvedimento la puntuale definizione di "concedente" e di "concessionario", rispettivamente al punto 2.1 e 2.2.

## 2. ESITI DELLA CONSULTAZIONE

L'Allegato B alla delibera n. 47/2018 reca l'illustrazione degli elementi essenziali del provvedimento sottoposto a consultazione, unitamente alla *ratio* degli interventi regolatori.

Perciò, nel prosieguo si darà conto, sinteticamente, della fase finale del procedimento, ossia delle osservazioni formulate dagli *stakeholder* in merito ai quesiti contenuti nel documento di consultazione (di seguito: Documento) e delle relative valutazioni, rinviano, per quel che concerne la descrizione degli istituti e delle tematiche rilevanti, nonché della *ratio* sottesa alle scelte regolatorie effettuate - laddove non siano intervenute precisazioni in esito alla procedura di consultazione - al Documento sopra indicato.

<b>Da accettare</b>	Osservazioni che hanno reso opportuno introdurre delle precisazioni della posizione dell'Autorità, e conseguentemente del testo del Documento nel pertinente paragrafo.
<b>Da accettare, con modifiche</b>	Osservazioni che hanno reso opportuno introdurre delle precisazioni della posizione dell'Autorità, e conseguentemente del testo del Documento nel pertinente paragrafo, ed inoltre hanno richiesto la parziale riscrittura di altre parti del testo, nell'ottica di assicurare maggiore chiarezza espositiva.
<b>Da respingere</b>	Osservazioni che non hanno comportato una revisione della posizione dell'Autorità.
<b>Da respingere, con precisazioni testuali all'interno del Documento</b>	Osservazioni che, pur non comportando una revisione della posizione dell'Autorità, hanno richiesto la parziale riscrittura di parti del testo del Documento, nell'ottica di assicurare maggiore chiarezza espositiva.

### 2.1 Punto 2.9 del Documento – Definizioni: Modello econometrico delle frontiere di efficienza

#### 2.1.1 Contenuti del Documento

Il punto 2.9 del Documento riporta la definizione di Modello econometrico delle frontiere di efficienza utilizzato nel documento di consultazione su cui si basa la metodologia utilizzata per la definizione degli ambiti ottimali autostradali di cui alla delibera n. 70/2016 dell'Autorità.

#### 2.1.2 Sintesi delle osservazioni

Sezione	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
1	2.9	Autostrada del Brennero SpA	Ritiene che in considerazione dei maggiori costi costruttivi, manutentivi e gestionali dovuti alle particolari condizioni climatiche ed orografiche del territorio attraversato dalla tratta autostradale, si debba prevedere una maggiorazione dei valori medi storici considerati per l'insieme dei concessionari autostradali nel modello econometrico delle frontiere di efficienza.	<b>Da respingere, con precisazioni testuali all'interno del Documento</b>

#### 2.1.3 Valutazioni

Le analisi alla base del modello econometrico sono state effettuate utilizzando il *panel* di dati forniti dalle imprese Concessionarie a partire dall'anno 2005, aggiornato annualmente, ed utilizzando lo stesso approccio metodologico adottato per la definizione degli ambiti ottimali autostradali di cui alla delibera n. 70/2016 dell'Autorità. Le caratteristiche peculiari dell'infrastruttura autostradale in oggetto sono dovutamente prese in considerazione all'interno del *panel* di dati utilizzati nel suddetto modello.

Per quanto concerne i supposti maggiori costi operativi derivanti dalle particolari condizioni orografiche richiamate nell'osservazione, si evidenzia come gli stessi siano già dovutamente considerati all'interno dei costi ammissibili ai fini

tariffari di cui ai punti 5, 7 e 8 del Documento, in quanto determinati *ex ante* sulla base della contabilità regolatoria all'anno base e riferibili alla gestione del soggetto rispondente.

Al riguardo, per assicurare maggiore chiarezza espositiva, si è ritenuto comunque di riformulare adeguatamente il punto 2.3 del Documento, in cui è definito l'Anno Base.

Si precisa che:

- conseguentemente all'introduzione delle nuove definizioni di “concedente” e “concessionario” ai punti 2.1 e 2.2 del Documento – come indicato al precedente paragrafo 1.3 della presente relazione – la numerazione dei punti 2.3 e 2.9 del Documento stesso si è modificata, rispettivamente, in 2.5 e 2.11;
- conseguentemente all'introduzione dei nuovi punti 7 (Ulteriori variazioni tariffarie) e 8 (Ulteriori oneri) – come indicato al paragrafo 2.3 della presente relazione – la numerazione dei punti 7 e 8 del Documento stesso si è modificata, rispettivamente, in 9 e 10.

## 2.2 Punto 4.1 del Documento – Applicazione del metodo del *price cap*

### 2.2.1 Contenuti del Documento

Il punto 4.1 del Documento descrive le finalità assicurate dall'applicazione della metodologia del *price cap*.

### 2.2.2 Sintesi delle osservazioni

Sezione	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
1	4.1	Prof. Ragazzi – Balotta	Considerata la devoluzione gratuita dei beni prevista a fine concessione, rilevano che non si pone, per il concessionario, la necessità di ricostituire i beni utilizzati nel ciclo produttivo. Pertanto ritengono sia più appropriato lasciare al concessionario come unica opzione la valorizzazione degli asset riferita ai soli valori nominali.	<b>Da respingere, con precisazioni testuali all'interno del Documento</b>

### 2.2.3 Valutazioni

Va innanzi tutto premesso che la valorizzazione contabile degli *asset* comporta l'utilizzo, per la remunerazione del capitale, di un WACC nominale, mentre la valorizzazione rivalutata degli stessi è correlata all'applicazione di un WACC reale. Dal punto di vista finanziario, la scelta di tali opzioni è del tutto neutra.

Al riguardo, si ritiene inoltre utile richiamare quanto definito dall'Autorità per gli altri settori regolati, ed in particolare che:

- per il settore aeroportuale l'Autorità ha ritenuto opportuno, con la delibera n. 64/2014 e con la delibera n. 92/2017, lasciare al gestore l'opzione di scegliere se utilizzare il WACC reale *pre-tax* per remunerare il CIN rivalutato ovvero utilizzare il WACC nominale *pre-tax* per remunerare il CIN non rivalutato. In merito a quanto rilevato fino ad oggi dall'Autorità, solo un gestore su 14 ha optato per l'utilizzo del CIN storico (ossia non rivalutato) applicato al WACC nominale *pre-tax*;
- per il settore ferroviario, stante la consistente durata tecnico-economica degli asset in capo al gestore infrastrutturale e la presenza in contabilità di significative immobilizzazioni relative ad annualità pregresse, l'Autorità, con delibera n. 96/2015, ha ritenuto opportuno adeguare il sistema tariffario alla specifica disciplina applicabile a detto settore in materia di ammortamenti, lasciando come unica opzione perseguitibile quella di utilizzare, ai fini dei calcoli della remunerazione del capitale investito, un WACC nominale *pre-tax* applicato ad un CIN storico.

Dunque, in merito all'osservazione pervenuta, in considerazione della neutralità economica tra i due approcci, si ritiene di non accogliere la proposta di emendamento, mantenendo la possibilità di scegliere quale delle due opzioni utilizzare.

Al fine di agevolare una migliore comprensione delle misure regolatorie adottate, si è ritenuto in ogni caso opportuno procedere ad una complessiva riformulazione del testo del Documento, chiarendo in modo più dettagliato che la rivalutazione del CIN è collegata all'esercizio da parte del concessionario di un'opzione di valorizzazione degli *asset* da imputare al CIN medesimo. In particolare, al punto 10, si è inteso esplicitare che detta opzione prevede, in alternativa, l'utilizzo di un CIN rivalutato con un WACC reale, ovvero di un CIN contabile con WACC nominale.

Conseguentemente, sono stati adeguati i seguenti punti del Documento: 4, 5, 13, 14 e 18.

Si precisa che, conseguentemente all'introduzione dei nuovi punti 7 (Ulteriori variazioni tariffarie) e 8 (Ulteriori oneri) – come indicato al paragrafo 2.3 della presente relazione – la numerazione dei punti 10, 13, 14 e 18 del Documento stesso si è modificata, rispettivamente, in 12, 15, 16 e 20.

## 2.3 Punto 6 del Documento – Modulazione tariffaria

### 2.3.1 Contenuti del Documento

Il punto 6 del Documento delinea la modulazione tariffaria e la differenziazione dei pedaggi che il gestore può determinare, previo accordo specifico con il concedente e tenendo conto delle più qualificate esperienze in ambito europeo, al fine di:

- incentivare l'utilizzazione di veicoli maggiormente adeguati alla tutela dell'ambiente (emissioni di CO<sub>2</sub> e rumorosità), in conformità alle disposizioni contenute nel d.lgs. 7/2010 e s.m.i.;
- consentire una maggiore aderenza alla struttura dei costi sottostanti riferiti alle singole tratte;
- incentivare il traffico intermodale coerentemente con le finalità perseguiti dal Protocollo di intesa del 14 gennaio 2016;
- sviluppare in maniera più efficiente i flussi di traffico insistenti sul bacino di riferimento;
- tutelare gli utenti pendolari.

### 2.3.2 Sintesi delle osservazioni

Sezione	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
1	6.1	<b>Regione Autonoma Trentino-Alto Adige</b>	Ritiene che la tariffa unitaria media debba prevedere come criterio di base (e non come pattuizione eventuale) una modulazione basata sull'impatto ambientale dei veicoli ai sensi delle previsioni contenute nel D.Lgs. 7/2010 e s.m.i.	<b>Da accettare</b>
1	6.2	<b>Autostrada del Brennero SpA</b>	Ritiene che la classificazione dei veicoli in base all'impatto ambientale (con riferimento ai contenuti del D.Lgs. 7/2010) non possa essere oggetto di pattuizione eventuale ma debba essere un elemento essenziale <i>ab origine</i> della tariffa autostradale.	<b>Da accettare</b>

### 2.3.3 Valutazioni

L'art. 4, comma 1, del d.lgs. 7/2010 e s.m.i. dispone che "*l'onere per l'infrastruttura varia in funzione della categoria di emissione EURO dell'autoveicolo [...] i contratti di concessione vigenti sono esonerati da tale obbligo fino al loro rinnovo.*"

Ciò premesso, si ritiene che, essendo la suddetta modulazione prevista dalla normativa vigente, si possano accogliere, nel merito, le osservazioni pervenute. Conseguentemente, si è ritenuto di riformulare la disposizione, integrando nel punto 6.1 quanto previsto al punto 6.2 b).

Va inoltre considerato quanto rappresentato in sede di audizione il 13 giugno 2018, in tema di: (i) danno ambientale dovuto all'inquinamento atmosferico ed acustico indotto dall'intenso traffico autostradale; (ii) conseguente necessità di riequilibrio modale del traffico afferente al corridoio TEN-T "Scandivano Mediterraneo", in ragione della contemporanea presenza dell'infrastruttura autostradale e della parallela infrastruttura ferroviaria, peraltro in corso di

rilevante potenziamento; (iii) riequilibrio del traffico merci, nel confronto tra l'asse autostradale del Brennero e le rotte alternative di attraversamento transalpino, anche alla luce delle relative politiche tariffarie di accesso.

Tali esigenze sono state peraltro confermate nella *"Dichiarazione di intenti relativa all'attuazione di misure accompagnatorie ed infrastrutturali che contribuiscano alla realizzazione del corridoio Scandiano-Mediterraneo della rete centrale TEN-T"* sottoscritta in data 12 giugno 2018 fra le competenti autorità italiane, austriache e tedesche (Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti della Repubblica Italiana, Ministero federale di Trasporti dell'Innovazione e delle Tecnologie della Repubblica d'Austria, Ministero federale di Trasporti e dell'Infrastruttura digitale della Repubblica federale di Germania, Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., DB Netz AG, ÖBB-Infrastruktur AG, Regione Autonoma Trentino-Alto Adige, Regione Veneto, Province autonome di Trento e Bolzano, Land Tirol, Ministero dei Trasporti della Baviera).

In aggiunta alle prospettate esigenze, si ritiene che le problematiche legate all'inquinamento atmosferico ed acustico possano trovare ulteriore rimedio con l'introduzione di adeguate politiche di innovazione tecnologica legate all'utilizzo di fonti energetiche alternative.

Alla luce di tali considerazioni, si è ritenuto di introdurre il nuovo punto 7 del Documento, rubricato *"Ulteriori variazioni tariffarie"*, con il quale si prevede la facoltà, per il concedente, di introdurre variazioni in aumento o in diminuzione rispetto alla tariffa unitaria media integrata, come definita in applicazione del Documento stesso, per effetto delle specifiche previsioni normative in materia finalizzate, tra l'altro, a:

- a) assicurare l'utilizzo ottimale dell'infrastruttura;
- b) realizzare politiche di efficiente integrazione modale;
- c) prevenire o porre rimedio a fenomeni di congestione o significativi danni ambientali.

Fra tali variazioni, allo stato attuale, possono essere ricomprese, ferma restando la facoltà di prevedere anche eventuali oneri per i costi esterni di cui all'art. 3, comma 9, del d.lgs. 7/2010, le seguenti:

- a) maggiorazione agli oneri per l'infrastruttura di cui all'articolo 3, comma 11, del d.lgs. 7/2010, prevista per le infrastrutture situate in aree montane *"su specifici tratti stradali che soffrono di una forte congestione o il cui utilizzo da parte degli autoveicoli causa significativi danni ambientali"*, alle condizioni ivi indicate;
- b) forme di variazione delle aliquote di pedaggio di cui all'articolo 4, comma 10, del d.lgs. 7/2010, al fine di garantire la redditività commerciale dei progetti specifici di notevole interesse europeo – identificati nell'allegato III della decisione n. 661/2010/UE, ai sensi dell'articolo 58 del regolamento n. 1315/2013, nonché per progetti riferiti alla rete centrale individuati sulla base del predetto regolamento n. 1315/2013 – alle condizioni ivi indicate.

Al riguardo, si evidenzia infatti come, in tema di pedaggi e diritti dell'utenza, l'art. 3, comma 11, del d.lgs. 7/2010 dispone che:

*"11. In casi eccezionali, riguardanti infrastrutture situate in aree montane e previa comunicazione alla Commissione europea, ai fini della verifica di congruità ai sensi dell'articolo 7-septies, paragrafo 3, della direttiva 1999/62/CE, introdotto dall'articolo 1 della direttiva 2011/76/UE, è possibile applicare, una maggiorazione agli oneri per l'infrastruttura su specifici tratti stradali che soffrono di una forte congestione o il cui utilizzo da parte degli autoveicoli causa significativi danni ambientali, a condizione che:*

- a) gli introiti generati dalla maggiorazione siano investiti nella realizzazione di progetti prioritari di interesse europeo, identificati nell'allegato III della decisione n. 661/2010/UE, ai sensi dell'articolo 58 del regolamento n. 1315/2013, nonché di progetti riferiti alla rete centrale individuati sulla base del predetto regolamento n. 1315/2013, che contribuiscono direttamente a ridurre la congestione o il danno ambientale di cui trattasi e che siano situati nel medesimo corridoio del tratto stradale su cui è applicata la maggiorazione;
- b) la maggiorazione non superi il 15 per cento degli oneri medi ponderati per l'infrastruttura, calcolati a norma del comma 7 e del comma 9, tranne quando gli introiti generati sono investiti in sezioni transfrontaliere di progetti prioritari di interesse comunitario riguardanti infrastrutture in regioni montane, nel qual caso la maggiorazione non può superare il 25 per cento;
- c) l'applicazione della maggiorazione non si traduca in un trattamento iniquo del traffico commerciale rispetto a quello riservato ad altri utenti della strada;
- d) una descrizione della localizzazione esatta della maggiorazione e una prova della decisione di finanziamento della realizzazione dei progetti prioritari di cui alla lettera a) siano trasmessi alla Commissione europea prima dell'applicazione della maggiorazione;

- e) *il periodo di applicazione della maggiorazione sia definito e circoscritto anticipatamente e corrisponda, in termini di aumento degli introiti stimati, ai piani finanziari e all'analisi costi-benefici concernenti i progetti cofinanziati con i proventi della maggiorazione.”*

Inoltre, in tema di determinazione dei pedaggi, l'art. 4, comma 10, del medesimo d.lgs. 7/2010, prevede che “*in casi eccezionali, in particolare per progetti specifici di notevole interesse europeo, identificati nell'allegato III della decisione n. 661/2010/UE, ai sensi dell'articolo 58 del regolamento n. 1315/2013, nonché per progetti riferiti alla rete centrale individuati sulla base del predetto regolamento n. 1315/2013, le aliquote dei pedaggi possono essere assoggettate ad altre forme di variazione, al fine di garantire la redditività commerciale di detti progetti, qualora gli stessi siano esposti alla concorrenza diretta con altri modi di trasporto per autoveicoli. La struttura tariffaria risultante è lineare, proporzionata, resa pubblica e applicabile a tutti gli utenti alle stesse condizioni e non comporta costi aggiuntivi trasferiti ad altri utenti sotto forma di pedaggi più elevati; prima dell'applicazione della struttura tariffaria in questione, deve esserne data comunicazione alla Commissione europea ai fini della verifica di congruità di cui all'articolo 7-decies, paragrafo 3, della direttiva 1999/62/CE, introdotto dall'articolo 1 della direttiva 2011/76/UE”.*

Infine, l'art. 4-bis del d.lgs. 7/2010 dispone che:

“1. Per garantire lo sviluppo della rete dei trasporti nel suo insieme, gli introiti derivanti dagli oneri per i costi esterni nonché dalla maggiorazione agli oneri per l'infrastruttura di cui all'articolo 3, commi 11 e 12, sono versati all'entrata del Bilancio dello Stato, per essere riassegnati ad apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e sono utilizzati, sentito il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per i profili di competenza, a beneficio del settore dei trasporti, al fine di ottimizzare l'intero sistema dei trasporti. In particolare, gli introiti derivanti dagli oneri per i costi esterni sono utilizzati prioritariamente per rendere i trasporti più sostenibili, mediante una o più delle misure seguenti:

- a) l'agevolazione di una tariffazione efficace;
- b) la riduzione alla fonte dell'inquinamento dovuto al trasporto stradale;
- c) l'attenuazione alla fonte degli effetti dell'inquinamento dovuto al trasporto stradale;
- d) il miglioramento delle prestazioni dei veicoli in materia di CO<sub>2</sub> e di consumo di carburante;
- e) la creazione di infrastrutture alternative per gli utenti dei trasporti e l'espansione della capacità attuale;
- f) il sostegno alla rete transeuropea di trasporto;
- g) l'ottimizzazione della logistica;
- h) il miglioramento della sicurezza stradale;
- i) la messa a disposizione di parcheggi sicuri.

2. Almeno il 15 per cento dell'ammontare complessivo dei proventi derivanti dagli oneri per i costi esterni di cui al comma 1, nonché dagli oneri di infrastruttura previsti dalla normativa vigente in materia è destinato alle attività di cui alla lettera f) del medesimo comma 1.”

In conformità a quanto previsto dall'articolo 37, comma 2, lettera a) del d.l. 201/2011, al fine di assicurare il rispetto dei principi e criteri di cui al predisposto sistema tariffario, l'Autorità, con riferimento sia alla modulazione tariffaria che alle variazioni tariffarie eventualmente introdotte per effetto delle previsioni normative, si riserva di effettuare le opportune valutazioni tecnico-economiche prima della relativa applicazione. Nel caso delle variazioni tariffarie eventualmente introdotte per effetto delle previsioni normative, in particolare, l'Autorità assicura il rispetto – oltre che dei principi di trasparenza, equità, non discriminazione e contenimento dei costi per utenti, imprese e consumatori – del principio di efficienza produttiva della gestione, anche attraverso la verifica dell'osservanza delle finalità del sistema di pedaggio, come definite dal Documento, secondo cui, con riferimento alla durata del periodo concessorio, è previsto che il concessionario ottenga una redditività pari al tasso di remunerazione del capitale.

Al fine di agevolare le predette verifiche, sono stati opportunamente adeguati gli schemi di contabilità regolatoria allegati al Documento.

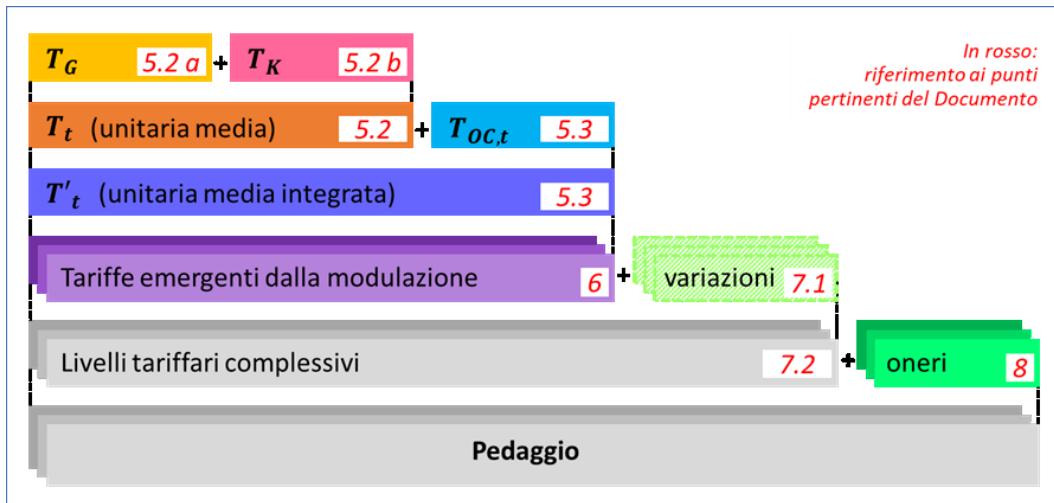
Per le stesse finalità si è quindi prescritto che gli eventuali introiti derivanti da dette variazioni non possano concorrere in alcun modo alla redditività del concessionario.

Inoltre, ai fini di una più efficace ricostruzione del complessivo processo di definizione tariffaria, è stato spostato al nuovo punto 8 (Ulteriori oneri) l'elenco degli oneri – precedentemente collocato al punto 5.2 – che, aggiunti alla tariffa media unitaria dopo l'applicazione della modulazione e delle eventuali variazioni, realizzano il pedaggio finale per l'utente.

Per una maggiore chiarezza espositiva, tenuto conto delle seguenti componenti tariffarie:

- componente tariffaria di gestione ( $T_G$ );
- componente tariffaria di costruzione ( $T_K$ );
- tariffa unitaria media ( $T_t$ );
- componente tariffaria per oneri di concessione ( $T_{oc,t}$ );
- tariffa unitaria media integrata ( $T'_t$ );

si riepiloga di seguito, in forma schematica<sup>1</sup>, il complessivo processo di definizione tariffaria:



Si precisa infine che, conseguentemente all'introduzione dei nuovi punti 7 (Ulteriori variazioni tariffarie) e 8 (Ulteriori oneri), è stata adeguata la numerazione dei punti successivi del Documento stesso.

## 2.4 Punto 12.1 del Documento – Principi di quantificazione degli investimenti in beni reversibili

### 2.4.1 Contenuti del Documento

Il punto 12.1 del Documento definisce i principi riguardanti la quantificazione e l'ammissibilità degli investimenti in beni reversibili che possono ritenersi ammissibili ai fini tariffari.

### 2.4.2 Sintesi delle osservazioni

Sezione	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
2	12.1	Autostrada del Brennero SpA	<p>Con riferimento alla quantificazione degli investimenti in beni reversibili ritiene che:</p> <p>a) si debba tener conto della possibile maggiorazione di costo autorizzata in sede di approvazione del progetto esecutivo;</p> <p>b) si debba tener conto del maggior costo che derivi da modifiche progettuali ammissibili ai sensi dell'art. 106 del D.Lgs. 50/2016;</p> <p>c) si debba eliminare l'imposizione a carico del concessionario dell'eventuale maggior costo derivante dal passaggio dal progetto definitivo al progetto esecutivo.</p>	Da accettare

<sup>1</sup> Si precisa che le dimensioni delle forme indicate nello schema sono puramente indicative e pertanto non sono in alcun modo correlate ai valori economici in questione.

### **2.4.3 Valutazioni**

Si ritiene di poter accettare le modifiche proposte dal rispondente al punto 12 del Documento, in quanto, al riguardo, appare pertinente il richiamo all'art. 106 del Codice dei contratti. La disposizione normativa in questione enuclea infatti le ipotesi, da considerarsi tassative, al verificarsi delle quali è possibile procedere alla modifica del contratto di appalto.

Del resto, la nuova formulazione non pare essere in contrasto con l'obiettivo del sistema tariffario di pedaggio delineato dall'Autorità che, in conformità alla propria legge istitutiva, è quello di garantire, secondo metodologie che incentivino la concorrenza, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture autostradali. Al riguardo, si ritiene che il trasferimento del rischio operativo in capo al gestore possa indirizzarne l'attività verso una gestione efficiente della concessione, anche attraverso un'attenta ed oculata valutazione dei quadri economici posti alla base delle procedure di affidamento dei lavori.

In applicazione di tale principio, all'interno del rischio operativo, il sistema tariffario di pedaggio definito nell'Allegato A alla delibera n. 47/2018 attribuisce al gestore dell'infrastruttura il rischio di costruzione ed il rischio della domanda, contrapponendo a questi una adeguata remunerazione sul capitale investito netto (attraverso l'applicazione di un WACC che, con riferimento al tasso di remunerazione del capitale di rischio, si basa su parametri di mercato).

Questo meccanismo di trasferimento ed attribuzione del rischio segue il principio di simulazione della pressione competitiva che, nella regolazione dei mercati afferenti a monopoli naturali – quale quello autostradale – risulta essenziale per una gestione efficace ed efficiente del bene oggetto di concessione.

La modifica del punto 12.1 al fine di considerare le possibili differenziazioni di costo tra progetto definitivo ed esecutivo, in ragione della non significativa incidenza di tali differenziazioni<sup>2</sup>, non si tradurrebbe quindi in una sostanziale diminuzione del rischio attribuito, non determinando pertanto la conseguente necessità di una riduzione della remunerazione da riconoscere al gestore.

Si precisa che, conseguentemente all'introduzione dei nuovi punti 7 (Ulteriori variazioni tariffarie) e 8 (Ulteriori oneri) – come indicato al paragrafo 2.3 della presente relazione – la numerazione del punto 12.1 del Documento stesso si è modificata in 14.1.

## **2.5 Punto 13.2 del Documento – Criteri di determinazione dei costi di capitale ai fini tariffari**

### **2.5.1 Contenuti del Documento**

Il punto 13.2 del Documento definisce i criteri per la determinazione dei costi di rimborso del capitale.

### **2.5.2 Sintesi delle osservazioni**

<b>Sezione</b>	<b>Punto</b>	<b>Soggetto</b>	<b>Sintesi contributo</b>	<b>Valutazione</b>
<b>2</b>	<b>13.2</b>	<b>Prof. Ragazzi – Balotta</b>	Ritengono che lasciare la libertà al concessionario di applicare due diversi criteri di ammortamento potrebbe portare ad elevati ed inattuabili aumenti di tariffa. Propongono di individuare un unico criterio di ammortamento stabilito in ottemperanza ai principi del codice civile.	<b>Da respingere, con precisazioni testuali all'interno del Documento</b>

<sup>2</sup> L'attuale quadro normativo (art. 24 del D.P.R. 207/2010, ancora vigente nelle more dell'emanazione del nuovo decreto attuativo del Codice dei contratti, come previsto all'art. 216 dello stesso) specifica che il progetto definitivo "sviluppa gli elaborati grafici e descrittivi nonché i calcoli ad un livello di definizione tale che nella successiva progettazione esecutiva non si abbiano significative differenze tecniche e di costo".

### 2.5.3 Valutazioni

Si ritiene che sia corretto mantenere la formulazione originaria, lasciando la possibilità di scegliere il criterio di ammortamento fra i due previsti (entrambi conformi ai principi del codice civile).

Con riferimento all'osservazione pervenuta ed al fine di migliorare la chiarezza espositiva della misura in oggetto, il punto 13.2 è stato modificato al fine di chiarire che l'ammortamento tecnico deve essere utilizzato solo nel caso in cui la vita utile degli *asset*, in ragione della propria natura, non si estenda oltre il termine di scadenza della concessione.

Si precisa che, conseguentemente all'introduzione dei nuovi punti 7 (Ulteriori variazioni tariffarie) e 8 (Ulteriori oneri) – come indicato al paragrafo 2.3 della presente relazione – la numerazione del punto 13.2 del Documento stesso si è modificata in 15.2.

## 2.6 Punto 14.5 del Documento – Tasso di remunerazione del capitale investito

### 2.6.1 Contenuti del Documento

Il punto 14.5 definisce i criteri per la quantificazione delle variabili descritte ai punti 14.1, 14.2, 14.3 e 14.4.

### 2.6.2 Sintesi delle osservazioni

Sezione	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
2	14.5	Autostrada del Brennero SpA	Ritiene che, in considerazione dei maggiori costi costruttivi, manutentivi e gestionali dovuti alle particolari condizioni climatiche ed orografiche del territorio attraversato, si debba prevedere una maggiorazione del valore di <i>gearing</i> medio calcolato negli ultimi cinque anni.	Da respingere
2	14.5 d)	Prof. Ragazzi – Balotta	Ritengono che si debba utilizzare, per il calcolo del <i>Risk Free Rate</i> , la media dei rendimenti calcolata su base quinquennale e non decennale.	Da respingere
1	14.5 e)	Prof. Ragazzi – Balotta	Ritengono che, anche in considerazione dell'affidamento senza gara <i>in house</i> , per determinare il valore dell' <i>Equity Risk Premium</i> si dovrebbe effettuare un'analisi dell'andamento storico dei bilanci delle concessionarie italiane o in alternativa utilizzare un valore simbolico dell'1%.	Da accettare con modifiche

### 2.6.3 Valutazioni

La prima osservazione è da respingere. Il *gearing* è un parametro che misura il peso dell'indebitamento rispetto al totale delle fonti di finanziamento. Pertanto, un aumento di questo indice non esprime alcuna correlazione con i costi gestionali dell'impresa, ma semmai può indirettamente riflettere i maggiori costi di costruzione nell'ipotesi che l'impresa faccia maggiormente ricorso al capitale di debito. In ogni caso, è prassi consolidata, nei settori regolati, il ricorso a parametri nozionali; al riguardo si ritiene pertanto di confermare il parametro nozionale calcolato sulla base della media di settore.

Con riferimento alla seconda osservazione, si rappresenta che è prassi consolidata nel settore autostradale, coerentemente con quanto riferibile alle altre modalità di trasporto (aeroportuale e ferroviaria) di calcolare il *risk free rate* come media dei rendimenti nell'ultimo anno dei titoli di stato decennali. La base decennale è adottata (i) in considerazione del fatto che gli investimenti nel settore dei trasporti sono generalmente a lungo termine; (ii) per assorbire eventuali variazioni di breve periodo dovute a specifici interventi sui mercati finanziari dalle autorità preposte. Si ritiene pertanto di confermare la metodologia di calcolo originariamente adottata.

In riferimento alla terza osservazione, si rileva quanto segue.

L'*Equity risk premium* è un parametro indipendente dalla struttura dell'impresa, che riflette l'andamento del mercato finanziario e che quindi è esogeno al comportamento di una specifica impresa o alla sua forma organizzativa. Tale parametro è stato adottato in tutti i settori regolati (trasportistici e non) e rappresenta il rischio richiesto agli investitori, calcolato sulla base di serie storiche, per un'attività svolta in un determinato paese. Si conferma pertanto la metodologia adottata.

Di contro, il *beta* è l'unico parametro che misura il rischio; per tenere in considerazione l'osservazione relativa alla peculiarità del rapporto concessorio che verrà ad instaurarsi, al fine di recepire nel merito la proposta dei rispondenti, riferibile all'esigenza di riflettere il minor livello di rischio ad essa correlato, si è ritenuto di modificare parzialmente il campione di riferimento per il calcolo del parametro *beta*, tramite l'aggiunta di due ulteriori *comparables*, Snam e Terna. Tali società sono state inserite in quanto gestori di infrastrutture strategiche in regime di monopolio naturale, in parte pubbliche.

Si precisa infine che per la stima del parametro *beta* è stata utilizzata la banca dati Thomson Reuters.

Si evidenzia che, conseguentemente all'introduzione dei nuovi punti 7 (Ulteriori variazioni tariffarie) e 8 (Ulteriori oneri) – come indicato al paragrafo 2.3 della presente relazione – la numerazione del punto 14.5 del Documento stesso si è modificata in 16.5.

## 2.7 Punto 15.1 del Documento – Dinamica della componente tariffaria di gestione

### 2.7.1 Contenuti del Documento

Il punto 15.1 del Documento definisce la dinamica prevista per la componente tariffaria di gestione, definendo puntualmente la formula da utilizzarsi e le singole componenti della stessa.

### 2.7.2 Sintesi delle osservazioni

Sezione	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
3	15.1	Prof. Ragazzi – Balotta	Ritengono opportuno esplicitare la frequenza di aggiornamento delle previsioni di traffico, suggerendo che le stesse siano aggiornate alla scadenza di ogni periodo regolatorio.	Da accettare, con modifiche

### 2.7.3 Valutazioni

Si ritiene che la proposta possa essere accettata, in quanto l'aggiornamento quinquennale delle previsioni di traffico permette una applicazione più puntuale e precisa del metodo del *price cap*, assicurando al contempo una maggiore correlazione con le reali condizioni di esercizio dell'attività di gestione autostradale.

Al fine di integrare correttamente tale proposta nel modello di sistema tariffario di pedaggio elaborato dall'Autorità, nonché di migliorarne la chiarezza espositiva, si è ritenuto inoltre di procedere ad una parziale riformulazione della definizione di "componente tariffaria di gestione" di cui al punto 5.3; per ragioni di coerenza, sono stati conseguentemente adeguati i punti 2 e 15 del Documento.

Si evidenzia che, conseguentemente all'introduzione dei nuovi punti 7 (Ulteriori variazioni tariffarie) e 8 (Ulteriori oneri) – come indicato al paragrafo 2.3 della presente relazione – la numerazione del punto 15 del Documento stesso si è modificata in 17.

## 2.8 Punto 17.2 del Documento – Obiettivo di incremento di produttività da efficientamento

### 2.8.1 Contenuti del Documento

Il punto 17.2 del Documento riporta la quantificazione del coefficiente di incremento della produttività, in conformità al metodo di analisi definito nella delibera n. 70/2016.

### 2.8.2 Sintesi delle osservazioni

Sezione	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
3	17.2	Autostrada del Brennero SpA	Ritiene che in considerazione dei maggiori costi costruttivi, manutentivi e gestionali dovuti alle particolari condizioni climatiche ed orografiche del territorio attraversato si debba prevedere una maggiorazione del valore dei costi efficienti storici dei concessionari utilizzati dall'Autorità.	<b>Da respingere</b>

### 2.8.3 Valutazioni

Come già illustrato nel paragrafo 2.1 della presente relazione, le analisi alla base del modello econometrico sono state effettuate dall'Autorità utilizzando il *panel* di dati forniti dalle imprese Concessionarie a partire dall'anno 2005, aggiornato annualmente, ed utilizzando lo stesso approccio metodologico adottato per la definizione degli ambiti ottimali autostradali di cui alla delibera n. 70/2016 dell'Autorità. Le caratteristiche peculiari dell'infrastruttura autostradale in oggetto sono dovutamente prese in considerazione all'interno del *panel* di dati utilizzati nel suddetto modello.

Per quanto concerne i supposti maggiori costi operativi derivanti dalle particolari condizioni orografiche richiamate nell'osservazione, si ribadisce come gli stessi siano già dovutamente considerati all'interno dei costi ammissibili ai fini tariffari di cui ai punti 5, 7 e 8 del Documento, in quanto determinati *ex ante* sulla base della contabilità regolatoria all'anno base e riferibili alla gestione del soggetto rispondente.

Peraltra, si è potuto verificare che il valore dell'obiettivo complessivo di recupero di efficienza produttiva ( $X^*$ ) valido per il primo quinquennio<sup>3</sup>, definito sulla base delle risultanze del modello econometrico basato sul citato panel di dati di costo risulta pienamente sostenibile; infatti, a seguito di una simulazione di impatto effettuata sulla base delle evidenze fornite dall'attuale gestore<sup>4</sup> è emerso che il livello di redditività stimato per il primo periodo regolatorio, espresso attraverso il rapporto tra il risultato operativo netto (EBIT) e il livello medio dei ricavi da pedaggio, al netto delle poste figurative, verrebbe a risultare comunque positivo e crescente nel tempo. Si ritiene pertanto di dover respingere l'osservazione in questione, non applicando alcuna maggiorazione specifica alle componenti di costo proposte dal rispondente.

Si evidenzia che, conseguentemente all'introduzione dei nuovi punti 7 (Ulteriori variazioni tariffarie) e 8 (Ulteriori oneri) – come indicato al paragrafo 2.3 della presente relazione – la numerazione del punto 17 del Documento stesso si è modificata in 19.

<sup>3</sup> Annualmente declinato in singoli tassi annuali di efficientamento  $X_t$ , come previsto dalla formula riportata al punto 17 dell'Allegato A.

<sup>4</sup> I dati utilizzati provengono dalla documentazione fornita nel corso dell'analisi istruttoria dal Concessionario attuale ed avente rilevanza ai fini della definizione del sistema tariffario di pedaggio. A partire da tale documentazione, si è proceduto a simulare, per gli anni 2019-2023, l'andamento della dinamica tariffaria includente l'obiettivo di recupero di efficienza produttiva annuale  $X_t$ .

## 2.9 Punto 18.1 del Documento – Dinamica della componente tariffaria di costruzione

### 2.9.1 Contenuti del Documento

Il punto 18.1 del Documento definisce la dinamica prevista per la componente tariffaria di costruzione, definendo puntualmente le formule da utilizzarsi per la sua determinazione e le singole componenti delle stesse.

### 2.9.2 Sintesi delle osservazioni

Sezione	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
3	18.1	Prof. Ragazzi – Balotta	Ritengono necessaria la modifica della formula di rivalutazione del CIN, eliminando la componente relativa al tasso di inflazione programmata, in quanto non compatibile con la valorizzazione del CIN a valore contabile.	<b>Da respingere, con precisazioni testuali all'interno del Documento</b>

### 2.9.3 Valutazioni

Si premette che l'utilizzo del tasso di inflazione programmata, nella formula indicata, è correlato all'adozione, nel caso di specie, della valorizzazione rivalutata degli *asset* (correlata, come già precedentemente indicato, all'applicazione di un WACC reale). È precisato in nota che, nel caso di valorizzazione contabile degli *asset* (che comporta l'utilizzo, per la remunerazione del capitale, di un WACC nominale) devono essere apportati opportuni adeguamenti.

Tuttavia, al fine di chiarire maggiormente la formulazione inizialmente adottata, come già affermato al paragrafo 2.2 della presente relazione, si è ritenuto di procedere ad una complessiva riformulazione del punto in esame, chiarendo in modo più puntuale che la rivalutazione del CIN è collegata all'esercizio da parte del concessionario di un'opzione di valorizzazione degli *asset* da imputare al CIN medesimo. In particolare, al punto 10, si è inteso esplicitare che detta opzione prevede, in alternativa, l'utilizzo di un CIN rivalutato con un WACC reale, ovvero di un CIN contabile con WACC nominale.

Conseguentemente, sono stati adeguati i seguenti punti del Documento: 4, 5, 13, 14 e 18.

Si evidenzia che, conseguentemente all'introduzione dei nuovi punti 7 (Ulteriori variazioni tariffarie) e 8 (Ulteriori oneri) – come indicato al paragrafo 2.3 della presente relazione – la numerazione dei punti 13, 14 e 18 del Documento stesso si è modificata, rispettivamente, in 15, 16 e 20.

## 2.10 Punto 23 del Documento – Poste figurative

### 2.10.1 Contenuti del Documento

Il punto 23 del Documento introduce la possibilità per il concessionario di includere nel Piano Finanziario Regolatorio eventuali poste figurative, aventi la finalità di assicurare la gradualità delle variazioni tariffarie nel corso del periodo concessorio, pur garantendo il mantenimento della neutralità finanziaria.

### **2.10.2 Sintesi delle osservazioni**

Sezione	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
3	23	Prof. Ragazzi – Balotta	Ritengono che l'utilizzo delle poste figurative sia da sottoporre all'approvazione preventiva dell'Autorità.	<b>Da respingere, con precisazioni testuali all'interno del Documento</b>

### **2.10.3 Valutazioni**

La proposta non può essere accolta nei termini indicati; l'approvazione degli elementi che determinano il Piano Economico Finanziario spetta infatti al concedente. Tuttavia, va precisato che l'Autorità, nell'esercizio delle proprie funzioni, verifica sistematicamente la corretta applicazione dei principi e dei criteri da essa fissati, anche con riferimento al Piano Economico Finanziario, nel cui ambito procede quindi anche ad una valutazione della congruità delle poste figurative in questione, nonché della neutralità finanziaria del loro valore complessivo. Giova infatti ricordare (come già argomentato nella Relazione Illustrativa allegato B alla delibera n. 47/2018) che le poste figurative sono volte a determinare l'unico effetto di anticipare o posticipare gli incassi da pedaggio.

A tal fine, comunque, a vantaggio della chiarezza espositiva del Documento, è stato adeguato il punto 4.2 lettera c), inserendo uno specifico richiamo alla verifica di congruità, da parte dell'Autorità, delle eventuali poste figurative.

Si evidenzia che, conseguentemente all'introduzione dei nuovi punti 7 (Ulteriori variazioni tariffarie) e 8 (Ulteriori oneri) – come indicato al paragrafo 2.3 della presente relazione – la numerazione del punto 23 del Documento stesso si è modificata in 25.

## **2.11 Punto 24.1 del Documento – Meccanismo di *revenue sharing***

### **2.11.1 Contenuti del Documento**

Il punto 24.1 del Documento definisce le soglie percentuali di scostamento dei volumi di traffico oltre le quali si prevede la registrazione di una parte dei ricavi quali poste figurative a deduzione dei costi ammessi per il periodo regolatorio successivo.

### **2.11.2 Sintesi delle osservazioni**

Sezione	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
3	24.1	Autostrada del Brennero SpA	Ritiene che il meccanismo di <i>revenue sharing</i> , al fine di distribuire più equamente il rischio di domanda, debba prevedere alternativamente: a) un valore di soglia sensibilmente maggiore per il conguaglio previsto in caso di sottostima delle previsioni; b) un conguaglio anche in caso di diminuzione del traffico rispetto alle previsioni.	<b>Da respingere, con precisazioni testuali all'interno del Documento</b>
3	24.1	Regione Autonoma Trentino-Alto Adige	Ritiene non significativo un trasferimento del rischio poiché, in considerazione della natura pubblica dei soggetti partecipanti all'accordo di collaborazione, eventuali perdite patrimoniali verrebbero unicamente trasferite da un soggetto pubblico ad un altro.	<b>Da respingere, con precisazioni testuali all'interno del Documento</b>

### 2.11.3 Valutazioni

Va innanzi tutto precisato che l'introduzione del meccanismo di *revenue sharing*, così come concepito, è finalizzata a contrastare, in termini generali, la sistematica sottovalutazione dei volumi di traffico e il conseguente sovradimensionamento delle tariffe unitarie, fenomeno noto anche alla luce delle prime evidenze dell'indagine, tuttora in corso, da parte della Corte dei Conti su *"Lo stato delle concessioni autostradali"*.

Per altro verso, come già affermato al paragrafo 2.4.3 della presente relazione, l'obiettivo del sistema tariffario di pedaggio delineato dall'Autorità, in conformità alla propria legge istitutiva, è quello di garantire, secondo metodologie che incentivino la concorrenza, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture autostradali. Al riguardo, si ritiene che, anche nel caso di affidamento della concessione fra soggetti pubblici, il trasferimento del rischio operativo in capo al soggetto direttamente responsabile della gestione possa indirizzarne l'attività verso l'efficienza, anche attraverso un'attenta ed oculata valutazione delle stime previsionali del traffico.

In applicazione di tale principio, all'interno del rischio operativo, il sistema tariffario di pedaggio definito dall'Autorità attribuisce al gestore dell'infrastruttura il rischio di costruzione ed il rischio della domanda, contrapponendo a questi una adeguata remunerazione sul capitale investito netto (attraverso l'applicazione di un WACC che, con riferimento al tasso di remunerazione del capitale di rischio, si basa su parametri di mercato). L'introduzione al punto 24.1 di un meccanismo di *revenue sharing* simmetrico, ossia riferito all'eventuale riduzione del traffico previsto, si tradurrebbe in una diminuzione del rischio attribuito, determinando pertanto la conseguente necessità di una riduzione della remunerazione da riconoscere al gestore.

Con riferimento alla proposta di aumentare la soglia (attualmente +2%) si richiama quanto riportato al paragrafo 3.3.11 della Relazione Illustrativa, allegato B alla delibera n. 47/2017, ricordando che tale valore di soglia corrisponde a quello già adottato a seguito di consultazione per analoghe misure nel settore ferroviario. Peraltro, in analogia a quanto esposto in precedenza, un eventuale aumento di tale soglia comporterebbe una riduzione del rischio posto a carico del gestore e presumibilmente la necessità di una conseguenziale riduzione della remunerazione prevista.

Al riguardo si sottolinea inoltre che, come analizzato in sede istruttoria, lo studio di traffico, posto dall'attuale concessionario alla base delle proprie stime previsionali della domanda, appare basato su di una serie di ipotesi estremamente conservative fra le quali, ad esempio, lo spostamento di una rilevante quota del traffico da gomma a ferro, in corrispondenza dell'apertura del nuovo tunnel ferroviario di base del Brennero.

Si ritiene pertanto di mantenere la formulazione originaria.

Si evidenzia che, conseguentemente all'introduzione dei nuovi punti 7 (Ulteriori variazioni tariffarie) e 8 (Ulteriori oneri) – come indicato al paragrafo 2.3 della presente relazione – la numerazione del punto 24 del Documento stesso si è modificata in 26.

Il Dirigente dell'Ufficio Accesso alle infrastrutture  
f.to Roberto Piazza